



Brussel, 18.5.2016
COM(2016) 321 final

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

Europees semester 2016: landspecifieke aanbevelingen

1. INLEIDING

Het is van essentieel belang dat investeringen worden ondersteund, structurele hervormingen worden voortgezet en verantwoorde overheidsfinanciën worden nagestreefd teneinde het herstel in Europa te bevorderen en de Europese economieën te moderniseren. Deze drie prioritaire actieterranen - de zogeheten "heilzame driehoek" - zijn bevestigd in de jaarlijkse groeianalyse 2016 en vormen de grondslag voor de vandaag door de Commissie gepresenteerde landspecifieke aanbevelingen en besluiten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Dit pakket is gebaseerd op de beoordeling van de nationale programma's die de lidstaten in maart en april 2016 als onderdeel van het Europees semester voor coördinatie van het economisch beleid hebben gepresenteerd; ook de gegevens van de meest recente economische prognoses van de Commissie zijn daarin verwerkt¹. Parallel met dit pakket geeft de Commissie ook de aanzet voor een formele raadpleging van de partijen bij het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur over de omzetting van het begrotingspact.

Op Europees niveau stelt de Commissie samen met andere EU-instellingen alles in het werk om de juiste randvoorwaarden voor werkgelegenheid en groei tot stand te brengen. Bij de uitvoering van het werkprogramma van de Commissie voor 2016 wordt gestaag vooruitgang geboekt. In de loop van de komende weken zal de Commissie een balans presenteren van de gemaakte vorderingen in verband met het investeringsplan voor Europa, de kapitaalmarktunie, de digitale eengemaakte markt en de internemarktstrategie, allemaal essentiële factoren voor het stimuleren van werkgelegenheid en groei. De inspanningen op EU-niveau worden geschraagd door de agenda voor betere regelgeving. Op nationaal niveau zijn er weliswaar vorderingen merkbaar, maar deze zijn niet overal even groot. Het is aan de lidstaten om de door de Raad aanbevolen maatregelen ten uitvoer te leggen en zo voor een verbetering te zorgen van de toestand van hun eigen economieën, en ook van de Europese Unie als geheel.

Het gematigd herstel van de Europese economie zet door en de binnenlandse groeibronnen moeten de fakkel geleidelijk overnemen. Vooral onder impuls van de particuliere consumptie heeft de economische productie geprofiteerd van het ondersteunende effect dat de laatste tijd uitgaat van lage olieprijsen, gunstige financieringsvoorwaarden en de lage wisselkoers van de euro. Aangezien deze ondersteunende factoren mogelijk weldra zullen verdwijnen, is het van cruciaal belang dat andere binnenlandse groeibronnen, en met name productieve investeringen in overeenstemming met het investeringsplan voor Europa, worden gestimuleerd omdat zulks de vraag van vandaag en het aanbod van morgen kan doen toenemen. Zowel de particuliere als de publieke investeringen bevinden zich nog steeds op een laag peil in vergelijking met het niveau van vóór de crisis, maar zij zijn aan het aantrekken en de trend is thans duidelijk aan het keren. Om verdere vooruitgang te kunnen boeken, moet het hoofd worden geboden aan een combinatie van een zwakke vraag, hoge particuliere schulden, een ongunstig bedrijfsklimaat in sommige landen en een algemeen genomen nog steeds broos vertrouwen van de particuliere sector.

¹ Zie de nationale programma's op:

http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm

en de economische voorjaarsprognoses 2016 van de Commissie van 3 mei 2016 op:

http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2016_spring_forecast_en.htm

De structuur van de mondiale groei is samen met de internationale omgeving aan het veranderen, wat zowel kansen als uitdagingen inhoudt voor de Europese Unie. Verwacht wordt dat de groei in de opkomende economieën zwak blijft tegen een achtergrond van volatielere financiële markten. Meer recentelijk is de groei in belangrijke geavanceerde economieën eveneens vertraagd. Deze elementen zorgen voor onzekerheid en maken het des te noodzakelijker voor de EU om haar groeicapaciteit te verhogen en de vraag in haar grote, geïntegreerde economie te stimuleren.

Bij het doorvoeren van structurele hervormingen dient snellere vooruitgang te worden geboekt, onder meer door deze goed op elkaar te laten aansluiten, teneinde aldus het herstel te bevorderen en het groeipotentieel van de EU-economieën op lange termijn te vergroten. Dit geldt in het bijzonder in het licht van de nasleep van de economische crisis, de zwakke demografische trends en de vrij geringe productiviteitsgroei. De Commissie heeft herhaaldelijk betoogd dat alle beleidsinstrumenten – zowel monetaire, budgettaire als structurele – moeten worden ingezet om het vertrouwen te bevorderen en het herstel te versterken. Haar optreden is er hoofdzakelijk op gericht de opwaartse convergentie tussen lidstaten te bevorderen, de schepping van banen in de hand te werken, en armoede en sociale uitsluiting te verminderen. Daar een accommoderend monetair beleid alleen niet volstaat om een duurzame en evenwichtige groei tot stand te brengen en de budgettaire ruimte in tal van lidstaten nog steeds beperkt is, zijn structurele hervormingen van essentieel belang om de economie te moderniseren en de diverse doelstellingen uit de EU-verdragen te realiseren door middel van een combinatie van evenwichtige, duurzame groei, volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang. Doordat zij de productiviteit verhogen, kunnen doordachte en op elkaar aansluitende hervormingen een omvangrijk positief middellangetermijneffect op de potentiële groei van de economie sorteren en het aanpassingsvermogen ervan verbeteren. Van hervormingen kan ook een bijzonder groot kortetermijneffect op de groei uitgaan wanneer een snelle doorvoering ervan het vertrouwen versterkt en wanneer zij worden gecombineerd met flankerende maatregelen die de binnenlandse vraag, en met name de investeringen, ondersteunen.

Tijdens de crisis zijn de sociale modellen op de proef gesteld en het is gebleken dat zij moeten worden gemoderniseerd en versterkt door de juiste elementen van flexibiliteit en zekerheid te combineren, zoals onder meer duurzame terugkeer- en integratietrajecten naar de arbeidsmarkt. Hoewel de werkgelegenheid sinds 2013 met ruim 5,5 miljoen banen is gestegen en de werkloosheid sterk aan het dalen is tot het laagste peil in jaren, hebben de meeste lidstaten nog steeds af te rekenen met de acute sociale gevolgen van de crisis. De langdurige werkloosheid is met 10,5 miljoen werklozen nog steeds hoog in de EU en aangenomen wordt dat 122 miljoen mensen het risico lopen in een situatie van armoede of sociale uitsluiting terecht te komen². In de eurozone ligt het reële inkomen van huishoudens per hoofd nog steeds lager dan in 2008. Vooruitblikkend nopen de gevolgen van de vergrijzing bovendien tot een verdere modernisering van de langdurige zorg, de pensioenen en de gezondheidszorg, waarbij de aandacht niet alleen naar de verstrekking maar ook naar de financiering ervan dient uit te gaan. Om een bijdrage te leveren aan het aanpakken van sommige van deze kwesties en om de convergentie in de richting van de best presterende lidstaten te bevorderen, heeft de Commissie een aanvang gemaakt met de oprichting van een Europese pijler van sociale

² Volgens gegevens van de communautaire statistiek van inkomens en levensomstandigheden (EU SILC): <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/overview>

rechten³, die past in het kader van de bredere inspanningen om een diepere en rechtvaardigere economische en monetaire unie tot stand te brengen.

De massale instroom van vluchtelingen en migranten tijdens het afgelopen jaar heeft een aantal sociale en economische gevolgen gehad voor de EU. Op korte termijn zal de instroom van vluchtelingen extra overheidsuitgaven vergen en de binnenlandse vraag doen toenemen, met alle positieve gevolgen van dien voor het bbp. Het middellangetermijneffect ervan op de werkgelegenheid en de groei is sterk afhankelijk van de succesvolle integratie van vluchtelingen in de arbeidsmarkt en de samenleving, onder meer via educatieve begeleiding.

Een goed geschoolde beroepsbevolking is van cruciaal belang wil de EU op de wereldmarkt kunnen concurreren, sociale insluiting bevorderen en haar hoge levensstandaard in stand houden. Een beter geschoolde beroepsbevolking zou in een grotere productiviteit resulteren. Een hogere productiviteitsgroei zou op zijn beurt tot hogere lonen en een grotere koopkracht voor de Europeanen leiden. Er is dringend actie geboden om ervoor te zorgen dat arbeidskrachten in de EU over de nodige vaardigheden beschikken om gelijke tred te kunnen houden met een snel veranderende arbeidsmarkt. Terwijl sommige werkgevers moeilijkheden ondervinden om personeel met de juiste vaardigheden aan te trekken, zijn er nog steeds ruim vier miljoen jongeren werkloos en staan alle betrokkenen voor de uitdaging om aan de huidige en toekomstige behoeften van de arbeidsmarkt te voldoen. Ook in het licht van de demografische ontwikkelingen is dit laatste van cruciaal belang.

Het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSD) begint concrete resultaten op te leveren. Tot dusver heeft de Europese Investeringsbank (EIB) 57 projecten goedgekeurd voor financiering in het kader van het EFSD, wat neerkomt op een financieringsvolume van 7,8 miljard EUR. Elke maand worden steeds meer projecten voor financiering geselecteerd. Van de tot nu toe goedgekeurde projecten is circa de helft gericht op het ondersteunen van hernieuwbare energie, van een efficiënt gebruik van energie en hulpbronnen en van andere investeringen die een koolstofarme groei in de hand werken. De overige hebben onder meer betrekking op O&O en industriële innovatie, digitale en sociale infrastructuur, vervoer, alsook toegang tot financiering voor kleinere ondernemingen. Het Europees Investeringsfonds (EIF) heeft meer dan 165 kmo-financieringsovereenkomsten goedgekeurd, waarbij de totale financiering in het kader van het EFSD 3,4 miljard EUR bedraagt. Verwacht wordt dat zowat 136 000 kleine, middelgrote en midcapondernemingen daarvan zullen profiteren. Er wordt op gerekend dat al deze operaties samen in totaal 82,1 miljard EUR aan investeringen zullen mobiliseren.

Een andere belangrijke bron van EU-steun voor investeringen wordt gevormd door de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) met geplande EU-investeringen ten belope van 454 miljard EUR tot 2020 die zijn toegespitst op de drijvende krachten achter banen en groei. Nu de vorige generatie programma's eind 2015 is afgesloten, zal er zich in 2016 een versnelling voordoen van de uitvoering van de ESIF-programma's voor de periode 2014-2020. Samen met de lidstaten zal de Commissie de uitvoering van deze programma's nauwlettend blijven volgen.

³ COM(2016) 127 final van 8 maart 2016.

2. IMPLEMENTATIE VAN DE NIEUWE ELEMENTEN IN HET EUROPEES SEMESTER 2016

Betere integratie van de eurozonedimensie en de nationale dimensie

Het Europees semester 2016 is de eerste beleidscyclus in het kader waarvan de Commissie samen met de jaarlijkse groeianalyse aanbevelingen voor de eurozone heeft voorgesteld. Deze aanbevelingen zijn vervolgens goedgekeurd door de Raad in de aanloop naar de landspecifieke aanbevelingen. In de vijf aanbevelingen wordt het accent gelegd op de beleidsmaatregelen die de eurozone dient te nemen op het gebied van structurele hervormingen, begrotingsbeleid en financiële markten. Deze aanbevelingen boden een coherent referentiekader voor de opstelling van de landspecifieke aanbevelingen door te zorgen voor een sterkere integratie van de eurozonedimensie in het binnenlandse beleid en de binnenlandse hervormingen van de lidstaten. De door de Commissie voorgestelde landspecifieke aanbevelingen zijn er dan ook op gericht de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen voor de eurozone⁴ te ondersteunen. Het betreft in het bijzonder de aanbevelingen die verband houden met de algehele begrotingskoers, de overschotten op de lopende rekening, de arbeidsmarkten, de oninbare leningen en de insolventiekaders.

Gerichtere landspecifieke aanbevelingen

In de landspecifieke aanbevelingen worden beleidsdoelstellingen voor de volgende 12 à 18 maanden vastgesteld. Teneinde de betrokkenheid bij de hervormingen te vergroten en een betere uitvoering ervan in de hand te werken, heeft de Commissie in 2015 een gerichtere aanpak ingevoerd door het aantal aanbevelingen aanzienlijk te verminderen: voortaan hebben deze alleen betrekking op topprioriteiten van macro-economisch en sociaal belang die de onmiddellijke aandacht van de lidstaten vereisen. In de aanbevelingen wordt ook meer het accent gelegd op wat moet worden verwezenlijkt, in plaats van dat wordt voorgeschreven hoe dat moet gebeuren. Op die manier wordt de lidstaten een leidraad geboden, maar wordt hun tegelijkertijd de nodige manoeuvreerruimte gelaten. In de aanbevelingen van 2016 wordt deze aanpak geconsolideerd. Daarin is ook rekening gehouden met de intensieve dialoog met de andere EU-instellingen en met nationale autoriteiten en belanghebbenden na de publicatie van de landverslagen in februari 2016⁵.

De Commissie zal een breed scala aan ontwikkelingen op het gebied van het economische en sociale beleid blijven monitoren. De landverslagen bestrijken een bredere waaier van onderwerpen en uitdagingen met economische en sociale relevantie voor de lidstaten, terwijl de landspecifieke aanbevelingen een engere focus hebben om zo richting te kunnen geven aan de hervormingsinspanningen. Tegelijkertijd wordt voor een passende differentiatie tussen de lidstaten gezorgd, naar gelang van de aard en de omvang van de uitdagingen waarmee zij worden geconfronteerd. Dit komt tot uiting in zowel het aantal landspecifieke aanbevelingen als de mate van gedetailleerdheid ervan.

⁴ Raadsdocument 5134/16.

⁵ Zie de landverslagen op:

http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm

De aard van de macro-economische onevenwichtigheden waarmee lidstaten te kampen hebben, wordt duidelijker omschreven en er wordt beter over gecommuniceerd. Zoals de Commissie in haar mededeling naar aanleiding van de landverslagen⁶ heeft aangegeven, heeft zij stappen ondernomen om de transparantie van de procedure bij macro-economische onevenwichtigheden en van de categorisatie van de onevenwichtigheden van de lidstaten te verbeteren. De bevindingen van de diepgaande evaluaties van de betrokken lidstaten in het kader van de procedure zijn duidelijker en doelmatiger in de landverslagen gepresenteerd. Dit versterkt het verband tussen uitdagingen en beleidsrespons en bevordert de onderkenning van resterende lacunes in het beleid. Ook de stroomlijning en de stabilisatie van de categorieën macro-economische onevenwichtigheden, die van zes op vier worden gebracht (geen onevenwichtigheden, onevenwichtigheden, buitensporige onevenwichtigheden en buitensporige onevenwichtigheden met corrigerende actie), dragen daartoe bij. Evenals in de vorige cycli komen de ernst en de omvang van de geconstateerde onevenwichtigheden in de voorstellen voor landspecifieke aanbevelingen tot uiting: aan landen met buitensporige onevenwichtigheden worden gerichtere landspecifieke aanbevelingen gedaan.

De monitoring van de voornaamste economische en beleidsontwikkelingen die erop gericht zijn onevenwichtigheden aan te pakken, zal worden uitgebreid. Bij de stroomlijning van het Europees semester is ook besloten dat vanaf de volgende cyclus zal worden overgegaan tot specifieke monitoring van alle lidstaten waarvoor macro-economische onevenwichtigheden en buitensporige macro-economische onevenwichtigheden zijn geconstateerd. Net als in de vorige cycli wordt hiermee beoogd een snellere en meeromvattende beleidsreactie op de vastgestelde onevenwichtigheden in de hand te werken door middel van een intensievere dialoog tussen de Commissie en de nationale autoriteiten, die door deskundigenmissies en periodieke voortgangsverslagen wordt onderbouwd. Dergelijke contacten zullen ook nuttig zijn voor de monitoring van de implementatie van de landspecifieke aanbevelingen in de betrokken lidstaten. De monitoring zal variëren naar gelang van de ernst van de onderliggende uitdagingen.

Voortaan wordt in het kader van het Europees semester sterker het accent gelegd op werkgelegenheid en sociale prestaties. Bij het verrichten van beoordelingen en het verlenen van advies in het kader van het semester wordt systematisch met de sociale en werkgelegenheidssituatie rekening gehouden. Met het opnemen van drie nieuwe werkgelegenheidsvariabelen in het scorebord van de procedure bij macro-economische onevenwichtigheden laat de Commissie zien dat het haar menens is haar analyse van de macro-economische onevenwichtigheden uit te breiden. De indicatoren zijn toegevoegd om de sociale en werkgelegenheidsdimensie van aanpassingsprocessen beter in kaart te brengen. Er wordt meer aandacht besteed aan de sociale rechtvaardigheid van macro-economische aanpassingsprogramma's.

⁶ Zie COM(2016) 95 final/2 van 7 april 2016.

Er worden nieuwe instrumenten ontwikkeld om landen met elkaar te vergelijken. Convergentie kan worden bevorderd door benchmarking en goede praktijken. De Commissie is geleidelijk begonnen met het voorstellen van benchmarks en onderlinge vergelijkingen op bepaalde beleidsterreinen of thematische gebieden. Op die manier wil zij zowel tot een gemeenschappelijke visie op de uitdagingen en beleidsreacties komen, als een intensivering van de hervormingsinspanningen bewerkstelligen. Binnen de Raadsformaties zijn op politiek en comiténiveau reeds tal van nuttige discussies gevoerd of aangevat, en deze zullen in de volgende cyclus van het Europees semester nog verder worden uitgebreid. Transnationale analyses zijn aldus uitgegroeid tot een belangrijk instrument tot staving van het beleidsadvies dat de Commissie in de landspecifieke aanbevelingen geeft, waardoor een transparante bespreking van de beste praktijken en de resultaten op diverse beleidsterreinen wordt vergemakkelijkt. Voortbouwend op de ervaring die in het kader van het Europees semester met de EU-lidstaten is opgedaan, versterkt de Commissie momenteel ook haar ondersteuning van de verbetering van de economische governance en het concurrentievermogen in uitbreidingslanden.

Meer steun voor hervormingen via EU-fondsen en technische bijstand

Thans bestaat er een expliciet verband tussen de aanwending van de EU-begroting in de lidstaten en de bevordering van beleidshervormingen. Overeenkomstig het rechtskader dat op de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) betrekking heeft⁷, wordt in door ESI-fondsen medegefinancierde programma's voor de periode 2014-2020 met alle relevante landspecifieke aanbevelingen in de context van het Europees semester rekening gehouden. De operationele programma's sluiten immers nauw aan bij in het verleden gedane landspecifieke aanbevelingen en de goedkeuring ervan is afhankelijk gesteld van de implementatie van een aantal hervormingen (ex-antevoorwaarden) die erop gericht zijn de gebruikmaking en doeltreffendheid van de ESI-fondsen te bevorderen. De Commissie zal de gemaakte vorderingen in de richting van de overeengekomen doelstellingen op de voet volgen en daarover uiterlijk in 2017 verslag uitbrengen. Zij is ook voornemens met de lidstaten besprekingen te voeren over de doeltreffendheid van de programmering ter ondersteuning van hervormingen waarmee wordt beoogd mettertijd volledige onderlinge convergentie te bereiken, conform de op de ESI-fondsen van toepassing zijnde bepalingen inzake macro-economische randvoorwaarden. Zij zal diepgaandere gesprekken met de lidstaten houden over hun behoeften aan technische bijstand en erop toezien dat het bedrag van 5 miljard EUR van de ESI-fondsen dat voor administratieve capaciteitsopbouw is bestemd, wordt gemobiliseerd om de noodzakelijke hervormingen te ondersteunen.

De doelmatige implementatie van hervormingen wordt tevens ondersteund via de uitrol van technische bijstand van de onlangs door de Commissie opgerichte Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen. Voortbouwend op de ervaring die met de aan Cyprus en Griekenland verleende bijstand is opgedaan, is in november vorig jaar een wetgevingsvoorstel ingediend voor de financiering van technische bijstand aan de lidstaten die daar eventueel om verzoeken. Over dit voorstel wordt momenteel onderhandeld met de medewetgevers. Met het voorgestelde steunprogramma voor structurele hervormingen (SRSP, Structural Reform Support Programme) wordt voorzien in een specifiek EU-instrument om lidstaten, op hun verzoek,

⁷ Verordening (EU) nr. 1303/2013.

uitgebreide en gerichte bijstand te verlenen bij het opzetten en uitvoeren van institutionele, structurele en bestuurlijke hervormingen.

Het steunprogramma voor structurele hervormingen zal het mogelijk maken om voor een breed scala aan essentiële hervormingsgebieden een beroep te doen op technische bijstand. Bij het doorvoeren van algemene bestuurlijke hervormingen kan bijvoorbeeld bijstand worden verleend bij het implementeren van governance-, efficiëntie- en kwaliteitsverbeteringen, onder meer met betrekking tot maatregelen om corruptie en fraude tegen te gaan. Als voorbeelden van bijstand op het gebied van het begrotingsbeleid kunnen onder meer hulp bij de verbetering van het beheer van de overheidsfinanciën en bieden van ondersteuning met het oog op een efficiëntere inning van belastingen en socialezekerheidsbijdragen worden genoemd. Bij de hervorming van het ondernemingsklimaat kan bijstand een nuttige rol spelen in de vereenvoudiging van het regelgevingskader, de uitrol van beleidsmaatregelen ter bevordering van innovatie, ondernemerschap, directe investeringen en uitvoer. Bijstand op het gebied van de financiële markten kan onder meer de vorm aannemen van bijstand bij de opstelling en implementatie van insolventiewetgeving voor natuurlijke personen en bedrijven, alsook van securitisatiekaders in de context van de kapitaalmarktenunie. Wat de arbeidsmarkt en het sociale beleid betreft, kan bijvoorbeeld op technische bijstand een beroep worden gedaan bij het verhogen van de efficiëntie en doeltreffendheid van socialezekerheidsstelsels in het licht van de houdbaarheidsrisico's ervan op lange termijn.

Democratische legitimiteit en verantwoordingsplicht

Effectieve democratische legitimiteit en verantwoordingsplicht zijn van cruciaal belang om de betrokkenheid bij het proces van het Europees semester te vergroten. Op essentiële punten van het proces van het Europees semester is de dialoog met nationale belanghebbenden (regeringen, parlementen, sociale partners en maatschappelijk middenveld) en met het Europees Parlement aanzienlijk versterkt, zowel op technisch als op politiek niveau. Als gevolg van de vroege publicatie van de landverslagen is er meer tijd voor het voeren van diepgaande discussies voordat de Commissie haar voorstellen voor landspecifieke aanbevelingen publiceert. De lidstaten betrekken ook steeds meer de nationale parlementen en de sociale partners bij het proces. De rol van de nationale parlementen moet verder worden verstevigd door hen nauwer bij de discussie over de tot de lidstaten gerichte landspecifieke aanbevelingen en bij de jaarlijkse begrotingsprocedure te betrekken. De Commissie heeft het hele jaar lang actief deelgenomen aan nationale debatten op zowel politiek als technisch niveau. Na de publicatie van de landverslagen zijn deze contacten geïntensiveerd in de aanloop naar de nationale programma's en het vandaag gepresenteerde pakket.

Een nauwe betrokkenheid van de sociale partners op alle niveaus bij de opzet en implementatie van hervormingen is van cruciaal belang voor het welslagen ervan. Op Europees niveau is de betrokkenheid van de sociale partners reeds stevig verankerd, terwijl er op nationaal niveau wel nog ruimte is om de sociale partners nauwer bij de opzet van hervormingen te betrekken. De Commissie heeft er in het verleden voortdurend bij de lidstaten op aangedrongen nauw met de nationale sociale partners te overleggen bij de opstelling van hun nationale hervormingsprogramma's. De lidstaten hebben de nationale sociale partners over de nationale hervormingsprogramma's geraadpleegd en sommige onder hen hebben de standpunten van de sociale partners aan de Commissie medegedeeld.

De EU-instellingen hebben het Europees semester helpen sturen. Het Europees Parlement heeft resoluties over drie afzonderlijke verslagen betreffende het Europees semester aangenomen. Deze resoluties hadden betrekking op de jaarlijkse groeianalyse 2016⁸, sociale en werkgelegenheidsaspecten⁹ en de governance van de interne markt¹⁰. Wat de Raad betreft, is de goedkeuring van de aanbevelingen voor de eurozone en de bekrachtiging ervan door de Europese Raad in februari door grondige discussies in diverse Raadsformaties voorafgegaan. Op 17 maart heeft de Europese Raad¹¹ zijn goedkeuring gehecht aan de beleidsprioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse en er nota van genomen dat de lidstaten deze prioriteiten in hun komende nationale hervormingsprogramma's en stabiliteits- of convergentieprogramma's zullen vertalen.

3. ALGEMENE VOORTGANG BIJ DE HERVORMINGEN EN BIJ DE CORRECTIE VAN ONEVENWICHTIGHEDEN

De lidstaten hebben het afgelopen jaar weliswaar vorderingen gemaakt bij de implementatie van hervormingen, maar het hervormingstempo moet worden opgevoerd. Alles samen hebben de lidstaten beperkte tot matige vooruitgang geboekt bij het aanpakken van de problemen die in de in 2015 gedane landspecifieke aanbevelingen aan de orde zijn gesteld¹². Dit had tot gevolg dat er vorig jaar van eenzelfde hervormingstempo sprake was als het jaar daarvoor. Het gevolg dat aan de landspecifieke aanbevelingen is gegeven, verschilt van beleidsterrein tot beleidsterrein. Dit kan toe te schrijven zijn aan de complexiteit van de hervormingen die moeten worden uitgevoerd, zoals hervormingen van de arbeids- en productmarkten, pensioenstelsels en banksectoren. De grootste vorderingen zijn gemaakt bij de aanbevelingen op het gebied van financiële diensten en een actief arbeidsmarktbeleid. Daartegenover staat dat meer vooruitgang werd verwacht bij de totstandbrenging van een bedrijfs- en werkgelegenheidsvriendelijk regelgevingskader, de verhoging van de arbeidsparticipatie van vrouwen en het afbouwen van belemmeringen in de dienstensector. Lidstaten die met onevenwichtigheden worden geconfronteerd, hebben meer vooruitgang geboekt bij de tenuitvoerlegging van de landspecifieke aanbevelingen dan lidstaten zonder onevenwichtigheden. Deze ontwikkeling is vermoedelijk terug te voeren op een grotere behoefte aan hervormingen, een krachtiger beleidsdialoog en, in sommige gevallen, een sterkere marktdruk.

De lidstaten maken vorderingen bij het aanpakken van de onevenwichtigheden in hun economieën, in weerwil van de moeilijke omstandigheden waarmee zij worden geconfronteerd. In landen met hoge externe verplichtingen zijn de uit de periode van vóór de crisis daterende grote tekorten op de lopende rekening aanzienlijk teruggedrongen of zelfs in overschotten omgebogen. In sommige andere lidstaten houden de overschotten aan en blijven zij zeer groot. Het kostenconcurrentievermogen is in het algemeen verbeterd en er zijn aanwijzingen van een structurele aanpassing in de vorm van een verschuiving van middelen naar de verhandelbare sector. De werkloosheid loopt terug, zij het in een van lidstaat tot lidstaat verschillend tempo. In de meeste landen worden vorderingen gemaakt bij het proces

⁸ A8-0030/2016.

⁹ A8-0031/2016.

¹⁰ A8-0017/2016.

¹¹ EUCO 12/1/16 REV1.

¹² In de op 26 februari 2016 gepubliceerde landverslagen is een grondige beoordeling gepresenteerd van de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen die in juli 2015 zijn aangenomen.

van balansreparatie: de afbouw van de schuldenlast bij de huishoudens en het bedrijfsleven is er volop aan de gang en de bankkapitalisatie is er aan het verbeteren. In het merendeel van de landen is de schuldafbouw vooral terug te voeren op een daling van de bestedingen, terwijl in sommige landen het relatieve schuldniveau is teruggelopen als gevolg van een forse groei. In dit verband blijven de kwetsbaarheden die met een hardnekkige overmatige schuldenlast in sommige sectoren samenhangen een punt van zorg, terwijl de financiële sector af te rekenen heeft met een lage winstgevendheid in combinatie met een hoog niveau van oninbare leningen uit het verleden en met de noodzaak om zich aan een veeleisender regelgevingskader aan te passen.

Met de stroomlijning van de PMO-categorisatie van de onevenwichtigheden en het gerichtere PMO-toezicht worden thans minder lidstaten dan vorig jaar geacht met macro-economische onevenwichtigheden te kampen. Voor zes lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zijn onderworpen, werd geconcludeerd dat er geen sprake is van onevenwichtigheden in termen van de PMO. Voor zeven lidstaten werd tot de bevinding gekomen dat zij nog steeds met onevenwichtigheden worden geconfronteerd, en voor zes lidstaten dat zij met buitensporige onevenwichtigheden af te rekenen hebben. Wat betreft Kroatië en Portugal, waarvoor van buitensporige onevenwichtigheden sprake is, heeft de Commissie in maart aangekondigd dat zij haar beoordeling zal toetsen, rekening houdend met het ambitieniveau van de nationale hervormingsprogramma's van de betrokken landen. Op grond van de beoordeling van de beleidstoezeggingen van beide lidstaten concludeert de Commissie dat het in dit stadium niet nodig is een stap verder te gaan in de procedure bij macro-economische onevenwichtigheden, op voorwaarde dat de hervormingen die in hun landspecifieke aanbevelingen worden bepleit, snel en volledig ten uitvoer worden gelegd.

4. BELANGRIJKSTE DOELSTELLINGEN VAN DE AANBEVELINGEN VAN 2016

Een coherent beleidskader is een belangrijke stabilisatiefactor. Teneinde het herstel te versterken en de opwaartse economische en sociale convergentie te bevorderen, ent de Commissie haar voorstellen voor landspecifieke aanbevelingen op de drie hoofdpijlers die in de jaarlijkse groeianalyse 2016 zijn vermeld. Deze aanbevelingen en de besluiten die in het kader van het stabiliteits- en groeipact en de procedure bij macro-economische onevenwichtigheden zijn vastgesteld, vormen een geïntegreerd beleidspakket waarin diverse economische governance-instrumenten zijn samengebracht, waarmee aldus een effectievere beleidscoördinatie wordt bewerkstelligd. Daarnaast fungeren ook de aanbevelingen voor de eurozone als een belangrijke leidraad voor de lidstaten van de eurozone.

De langeretermijnvisie die in de Europa 2020-strategie is uiteengezet, is stevig verankerd in het Europees semester. Bij het streven naar banen en groei is steeds het langetermijnperspectief van de Europa 2020-strategie voor ogen gehouden. De hoofdbeginselen van de Europa 2020-strategie blijven onverkort gelden. Zij bepalen de oriëntatie van de landspecifieke aanbevelingen en zij dienden tevens als basis voor het meerjarig financieel kader en de Europese structuur- en investeringsfondsen. In de aan deze mededeling gehechte tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de gemaakte vorderingen in de richting van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

Opheffen van belemmeringen voor de financiering en ondersteuning van publieke en particuliere investeringen

Er moeten financieringsmogelijkheden worden geboden aan een breder scala aan ondernemingen. In tal van lidstaten belemmeren de zware particuliere schuldenlast en het hoge percentage oninbare leningen nog steeds een sterker herstel van de kredietverlening. De lidstaten dienen de kapitaalmarktenunie aan te grijpen als een instrument om Europese markten voor door activa gedekte waardepapieren van kleine en middelgrote ondernemingen te ontwikkelen, zodat een groter aantal bedrijven deel heeft aan betere financieringsvoorwaarden en de kredietgroei. Voorts moeten de markten voor andere vormen van kapitaalmarktfinanciering, zoals durfkapitaal, verder worden uitgebouwd, onder meer door het regelgevingskader in de lidstaten te herzien. De Commissie beveelt Duitsland, Cyprus, Portugal en Slovenië aan actie op dit terrein te ondernemen.

De opschoning van de bankbalansen draagt bij tot de totstandbrenging van de voorwaarden voor een betere toegang tot financiering. De banken hebben reeds aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het aanpassen van hun balansen en de meeste bankinstellingen zijn thans voldoende gekapitaliseerd en liquide. In sommige landen wordt de banksector echter nog steeds gekenmerkt door een hoog percentage oninbare leningen en slechte activa. Als deze problemen niet worden aangepakt, kunnen zij in een zwakke kredietgroei resulteren. Bovendien houdt de voortdurende herfinanciering van oninbare leningen in dat er minder middelen beschikbaar zijn voor nieuwe projecten, hetgeen in een suboptimale kredietallocatie resulteert. In sommige landen kunnen hervormingen van het insolventiekader de afboeking van oninbare vorderingen helpen bespoedigen en aldus tot een snellere opschoning van de bankbalansen bijdragen, onder meer door betere voorwaarden voor de securitisatie van oninbare leningen tot stand te brengen. Om die redenen heeft de Commissie landen zoals Bulgarije, Ierland, Kroatië, Italië, Cyprus, Portugal en Slovenië aanbevolen verdere actie te ondernemen om oninbare leningen af te bouwen, onder meer door middel van hervormingen van het insolventiekader.

Om investeringen aan te boren, is veel meer nodig dan alleen maar voor meer financiering zorgen. Tot dusver hebben de investeringen zich niet kunnen opwerpen als krachtige motor van het herstel. Waar zulks mogelijk is, bijvoorbeeld in Duitsland, dienen lidstaten hun beschikbare budgettaire ruimte aan te wenden voor het verhogen van overheidsinvesteringen op terreinen die bevorderlijk zijn voor de groei, zoals infrastructuur, onderwijs en onderzoek. Tegelijkertijd worden lidstaten ertoe aangemoedigd een klimaat tot stand te brengen dat productieve investeringen in de hand werkt. Uit een inventarisatie door de Commissie van de nationale belemmeringen voor investeringen blijkt dat het grootste aantal obstakels verband houdt met knelpunten zoals de geringe efficiëntie en transparantie van overheidsdiensten, een ondoeltreffend gerechtelijk apparaat en zwakke punten in het ondernemingsklimaat. Deze zwakke punten omvatten onder meer een grote regeldruk, hoge administratieve lasten, het ontbreken van een voorspelbaar regelgevingskader en sectorspecifieke voorschriften (waarbij van omslachtige en langdurige goedkeuringsprocedures sprake is); al deze factoren kunnen investeringen in grote infrastructuurprojecten belemmeren.

Er blijven inefficiënties bestaan wat belastingstelsels, overheidsopdrachten, rechtsstelsels en insolventiekaders betreft. Zo doet de Commissie de aanbeveling aan Hongarije om verstorende sectorspecifieke belastingen af te schaffen en aan Letland, Litouwen, Polen, Roemenië en Slowakije om op een betere naleving van de belastingregels toe te zien. Italië dient de duur van civielrechtelijke procedures te verkorten door aan de hervormingen de hand te houden en door rechtszaken efficiënt te beheren. Tevens dient het land het kader voor insolventie en voor de invordering van schulden te verbeteren. België zou het belastingstelsel kunnen vereenvoudigen en verstorende belastingfaciliteiten kunnen afschaffen. Daarnaast zijn hervormingen vereist om toegang te bieden tot meer en beter gediversifieerde financieringsbronnen. Ook is het noodzakelijk dat prioriteiten niet louter tot traditionele infrastructuur beperkt blijven, maar worden verruimd tot meer immateriële zaken, menselijk kapitaal en daarmee samenhangende sociale investeringen. Daarnaast speelt het verbeteren van het reactievermogen van arbeids- en productmarkten een rol. Het maken van vorderingen betekent tevens de eengemaakte markt versterken, een stabiele pijplijn van zowel nationale als grensoverschrijdende projecten tot stand brengen en zorg dragen voor coördinatie en planning op alle bestuurlijke niveaus. Parallel daarmee neemt de Commissie initiatieven om het volledige potentieel van de investeringen in Europa te ontsluiten door het investeringsplan voor Europa ten uitvoer te leggen en de eengemaakte markt verder te versterken.

Verbeteren van het bedrijfsklimaat en de productiviteit

De langetermijngroei is afhankelijk van productiviteitsstijgingen. Daartoe is het noodzakelijk dat de EU haar investeringen opvoert op terreinen zoals technologie, innovatie en menselijk kapitaal. Doordat de investeringen jarenlang op een laag niveau zijn blijven steken, is er een aanzienlijke cumulatieve achterstand ontstaan, met name op het gebied van informatie- en communicatietechnologieën (ICT). De productiviteit en het concurrentievermogen zouden baat hebben bij structurele hervormingen die het mogelijk maken middelen efficiënter aan te wenden, nieuwe technologieën sneller op te pikken, een meer circulaire economie te bevorderen en innovatieve bedrijfsmodellen in te voeren.

Een ondernemings- en werkgelegenheidsvriendelijker regelgevingskader zou particuliere investeringen aanmoedigen. Het verbeteren van de werkwijzen van de overheidsdiensten, het bestrijden van corruptie, het zorgen voor transparantie en het vaststellen van lichte en voorspelbare regelgeving dragen bij tot een versterking van het concurrentievermogen en tot een toename van de groei en de banencreatie. Zo doet de Commissie de aanbeveling aan Frankrijk om zijn vereenvoudigingsprogramma voort te zetten, aan Italië om de hervorming van de overheidsdiensten te implementeren en aan Oostenrijk om de administratieve en regelgevende belemmeringen voor investeringen, met name in de dienstensector, te reduceren.

Een snel veranderende economie vereist een flexibele middelenallocatie. Ook kwalitatieve aspecten van de hervormingen zijn belangrijk voor het welslagen ervan. Als gevolg van een efficiënte toewijzing van middelen aan meer productieve bedrijven kunnen de productiviteits- en groeicijfers toenemen. Voorts zouden doelmatigere bedrijven daardoor meer gaan investeren, hetgeen het groeipotentieel van de economieën van de lidstaten op lange termijn kan versterken. Hervormingen van productmarkten, dienstenmarkten en de arbeidsmarkt vergen tijd om resultaten op te leveren, maar zij geven wel de aanzet voor een dergelijke

reallocatie van middelen, hetgeen investeringen activeert en de productieve basis van de EU-economie moderniseert.

Het groeipotentieel kan worden verhoogd door de zakelijke dienstverlening te verbeteren. In tal van EU-lidstaten is er nog steeds sprake van een groot aantal beperkingen in de dienstensectoren, met alle negatieve gevolgen van dien voor investeringen, groei en werkgelegenheid. De bijdrage van de sector van de zakelijke dienstverlening aan de productiviteit van de be- en verwerkende nijverheid en andere sectoren is van essentieel belang voor de modernisering van EU-economieën. Er dient bijzondere aandacht te worden besteed aan de verscheidenheid, de omvang en het aantal van de beperkingen in de zakelijke dienstverlening en de gereguleerde beroepen, en met name in de sectoren engineering, boekhoudkundige diensten, architectuur en juridische dienstverlening. In dit verband stelt de Commissie aanbevelingen voor onder meer de volgende lidstaten voor: België, Duitsland, Luxemburg en Oostenrijk. Ook het zetten van meer vaart achter de hervormingen om de regelgevingsbarrières in de detailhandel en de bouwsector te verminderen, zou in diverse lidstaten een aanzienlijk positief effect sorteren.

Er is behoefte aan veel nauwere samenwerking tussen het bedrijfsleven en de academische wereld. Innovatie is een aanjager voor de modernisering van de economie, verhoogt de productiviteit, trekt investeringen aan en ondersteunt economische groei. Om de nodige voorwaarden voor innovatie te creëren, is een combinatie nodig van financiële prikkels, ondersteunende regelgevingskaders en nauwere banden tussen bedrijfsleven en academische wereld. De banden tussen de academische wereld, onderzoek en zakelijke innovatie dienen nauwer te worden aangehaald in tal van lidstaten, zoals Tsjechië, Denemarken, Estland, Spanje en Portugal. De Commissie beveelt België aan investeringen in kennisgebaseerd kapitaal te bevorderen en zijn algemene innovatiecapaciteit te vergroten. Estland en Letland dienen particuliere investeringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie aan te moedigen.

Aanpassen van de overheidsfinanciën zodat deze de groei beter ondersteunen

De huidige begrotingskoers voor de eurozone als geheel kan algemeen genomen als passend worden bestempeld. Alles samen wordt ervan uitgegaan dat de budgettaire koers in de eurozone in 2016 licht expansief zal uitvallen. Afgezet tegen de tweeledige doelstelling om de langetermijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën te waarborgen en om het economische herstel, en met name de overstap van externe naar binnenlandse bronnen van economische groei, te ondersteunen, kan het voor dit jaar verwachte begrotingsbeleid in de eurozone als geheel algemeen genomen als passend worden aangemerkt tegen de achtergrond van een zeer laag blijvende inflatie. Tegelijkertijd zij erop gewezen dat individuele lidstaten in hun begrotingskoers niet altijd het juiste evenwicht tussen beide bovengenoemde doelstellingen hebben weten te vinden.

De Commissie heeft ook een aantal stappen gezet in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Ten eerste beveelt zij aan dat de buitensporigtekortprocedure thans wordt stopgezet voor **Cyprus, Ierland en Slovenië**. Daardoor zouden na deze semesterronde nog zes lidstaten onder het corrigerende deel van het pact vallen, tegen 24 in 2011. Ten tweede heeft de Commissie overeenkomstig artikel 126, lid 3, VWEU verslagen goedgekeurd voor **België, Italië en Finland**. In deze verslagen gaat zij na in hoeverre deze lidstaten aan het

schuldcriterium van het Verdrag voldoen. Hoewel deze landen van de schuldreferentiewaarde en van het als benchmark vastgestelde reductietempo in de richting van deze waarde lijken af te wijken, wordt na een analyse van de relevante factoren in de verslagen gesteld dat de betrokken lidstaten momenteel aan het stabiliteits- en groeipact geacht worden te voldoen. Wat Italië betreft, zal de Commissie haar beoordeling van de relevante factoren uiterlijk in november in een nieuw verslag herbekijken wanneer verdere informatie over de hervatting van het aanpassingstraject richting de budgettaire middellangetermijndoelstelling voor 2017 beschikbaar komt.

Ten aanzien van **Portugal** en **Spanje** beveelt de Commissie de Raad aan voor respectievelijk 2016 en 2017 een duurzame correctie van het buitensporige tekort aan te bevelen, die moet worden gerealiseerd door de vereiste structurele maatregelen te nemen en door alle meevallers voor tekort- en schuldreductie aan te wenden. In overeenstemming met de krachtens artikel 126 van het Verdrag op haar rustende plicht om de implementatie van de buitensporigtekortprocedure te monitoren, zal de Commissie begin juli op de situatie van deze beide lidstaten terugkomen.

Het begrotingsbeleid blijft een belangrijke rol spelen bij het versterken van het herstel.

In sommige lidstaten is het tekort met succes teruggedrongen en moet de aandacht van het beleid thans vooral uitgaan naar het boeken van verdere vooruitgang bij het doorvoeren van structurele hervormingen die erop gericht zijn het groeipotentieel op middellange termijn naar een hoger peil te tillen. Tegelijkertijd zijn in een aantal lidstaten echter nog steeds verdere consolidatie-inspanningen vereist om een duurzame daling van de schuldquote te realiseren. Dat geldt vooral voor landen met een hoge schuld, die kwetsbaarder kunnen blijken voor sterke schommelingen op de financiële markten.

Aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde van de overheidsfinanciën kunnen groei en rechtvaardigheid sterker in de hand worden gewerkt.

In de huidige context is het verzekeren van een passend evenwicht tussen de verschillende bestanddelen van de overheidsfinanciën van cruciaal belang om de groeivriendelijkheid ervan in stand te houden. Aan de inkomstenzijde zijn er weliswaar reeds enkele cruciale stappen gezet, maar de lidstaten kunnen nog meer doen om hun belastingstelsels rechtvaardiger en transparanter te maken en de doeltreffendheid ervan bij het geven van de hoognodige impulsen aan de banencreatie te verhogen. Aansluitend bij de vorderingen die bij de bestrijding van de belastingontwijking en de verbetering van de belastingdiensten zijn gemaakt, zijn thans verdere inspanningen vereist om belastingstelsels rechtvaardiger en doeltreffender te maken, om factoren aan te pakken die de werkgelegenheidsschepping ontmoedigen, om voorrang te verlenen aan groeivriendelijke uitgaven en om productieve overheidsinvesteringen te behouden. De Commissie doet aanbevelingen in deze zin aan lidstaten zoals Italië, Polen en Zweden. Aan de ontvangstenzijde dienen lidstaten vooral aandacht te besteden aan een hogere efficiëntie en aan het rendement van individuele uitgavenbronnen. Meer efficiëntie kan ruimte scheppen om de totale uitgaven te verminderen en tegelijkertijd toch de verstrekking van sociale voorzieningen en collectieve goederen op peil te houden. In lidstaten zoals Malta, Oostenrijk en Slovenië vereist de vergrijzing hervormingen in de langdurige zorg, de pensioenen en de gezondheidszorg om de houdbaarheid en/of toereikendheid van de socialezekerheidsstelsels te verzekeren.

Betere praktijken inzake overheidsopdrachten kunnen een aanzienlijke bijdrage leveren aan zowel de verbetering van de kwaliteit van de overheidsuitgaven als de invoering van maatregelen ter bevordering van innovatie en kosteneffectiviteit. Daarnaast dienen de lidstaten zich toe te spitsen op de uitgavenbronnen die het productiviteitsvermogen in de toekomst zullen verhogen en waarvan grote positieve overloopeffecten op de economie in bredere zin zullen uitgaan – zoals onderwijs, onderzoek en ontwikkeling, vervoer en communicatie. Bijvoorbeeld Ierland dient prioriteit te geven aan kapitaaluitgaven van de overheid voor O&O en openbare infrastructuur. Ook Nederland dient meer inspanningen te leveren om de overheidsuitgaven in de richting van O&O te heroriënteren.

De lidstaten dienen de hoge belastingwig op arbeid aan te pakken. Dit geldt in het bijzonder voor België, Tsjechië, Duitsland, Frankrijk, Letland, Litouwen en Hongarije. De hoge belastingwig weegt op de loonkosten en vermindert het nettoloon van werknemers, wat een rem zet op zowel de arbeidsvraag als het arbeidsaanbod. Hoewel sommige lidstaten hervormingen hebben doorgevoerd om de belasting op arbeid te verlagen, is er in een aantal EU-landen nog steeds sprake van een hoge belastingwig op arbeid, vooral aan de onderkant van het loongebouw.

Verbetering van werkgelegenheid, menselijk kapitaal, sociale insluiting en bescherming

De inspanningen om de arbeidsmarkt te hervormen, hebben eerste positieve resultaten opgeleverd. De arbeidsmarktomstandigheden blijven verbeteren: de werkgelegenheid stijgt en de werkloosheid daalt in een gematigd tempo. De EU werd ook door een veerkrachtige arbeidsparticipatie gekenmerkt, met stijgingen van de participatiegraad van vrouwen en oudere werknemers, wat een positieve ontwikkeling is. Recente arbeidsmarkthervormingen in tal van lidstaten, zoals meer flexibele werktijden, een verbeterd actief arbeidsmarktbeleid en gedecentraliseerde loononderhandelingen, hebben bijgedragen tot een grotere flexibiliteit op de arbeidsmarkt en tot een betere aansluiting van de lonen bij de productiviteitsontwikkelingen, wat de arbeidsvraag ten goede is gekomen. Een aantal lidstaten moet nog meer hervormingsinspanningen leveren om de werking van hun arbeidsmarkten te verbeteren. Zo dient België ervoor te zorgen dat de lonen zich in eenzelfde tempo als de productiviteit kunnen ontwikkelen. Frankrijk en Roemenië moeten erop toezien dat de ontwikkelingen van het minimumloon de doelen van bevordering van de werkgelegenheid en het concurrentievermogen dienen. Finland dient gerichte en toereikende actieve arbeidsmarktmaatregelen te nemen.

Op de arbeidsmarkten moet een juist evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid worden nagestreefd. De aanhoudende werkloosheid zal wellicht blijven wegen op de efficiëntie van de afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, op de afhankelijkheid van sociale uitkeringen en op de uit een gebrek aan vaardigheden voortvloeiende vallen. In weerwil van een toenemende vraag naar vaardigheden op de arbeidsmarkt nemen laaggekwalificeerde werknemers doorgaans niet deel aan een leven lang leren. De Raad heeft erop gewezen dat de situatie van jongeren en langdurig werklozen bijzondere aandacht verdient¹³.

¹³ Raadsdocumenten 15107/15 en 6154/16.

Het komt erop aan de capaciteit te verbeteren om banen te creëren en aldus de hoge werkloosheid aan te pakken. Dit is van cruciaal belang om de banenschepping te bevorderen, verstoringen zoals hoge structurele werkloosheid, segmentatie en discrepanties tussen de vraag naar en het aanbod van vaardigheden te verhelpen, en de sociale cohesie te verbeteren. Sommige lidstaten moeten ook de rol van openbare diensten voor arbeidsvoorziening aanpassen en voor een betere bevordering van de werkgelegenheidschepping zorgen, onder meer door ondernemerschap en zelfstandigenarbeid te stimuleren. Ook de beschikbaarheid van een breed scala aan doelgerichte en goed opgezette maatregelen op het gebied van een actief arbeidsmarktbeleid is van groot belang om tot hogere participatiegraden te komen. Hongarije dient de overgang van de publieke werkgelegenheidsregeling naar de primaire arbeidsmarkt te bevorderen. De langdurige werkloosheid moet worden aangepakt door doeltreffende sociale bijstand te combineren met maatregelen die meer kansen bieden om een baan te vinden; dat is met name het geval in Bulgarije, Spanje en Portugal. Ook dient de arbeidsparticipatie van oudere werknemers en vrouwen te worden gestimuleerd in landen zoals Tsjechië, Duitsland, Oostenrijk en Slowakije. In Nederland, Polen en Portugal dient de segmentatie op de arbeidsmarkt te worden teruggedrongen door permanentere vormen van werkgelegenheid te bevorderen.

Investeren in menselijk kapitaal werkt een grotere convergentie mede in de hand. De structurele en langdurige werkloosheid is ten dele te wijten aan het grote aantal personen dat niet inzetbaar is omdat zij over onvoldoende en niet-relevante vaardigheden beschikken. Deze vaardigheidskloven en discrepanties tussen de vraag naar en het aanbod van vaardigheden zetten een rem op het innovatievermogen en de concurrentiekracht van Europa. De Commissie doet bijvoorbeeld de aanbeveling aan het Verenigd Koninkrijk om de discrepantie tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden aan te pakken en in bijscholing te voorzien, en aan Frankrijk om het leerlingstelsel en het beroepsonderwijs te hervormen, waarbij het accent op de laaggeschoolden dient te worden gelegd. Sommige lidstaten, en met name Hongarije en Slowakije, moeten tot een op feitenmateriaal gebaseerde doorlichting van hun onderwijs- en opleidingsstelsels en -hervormingen overgaan om een verbetering van de onderwijsresultaten en een efficiënter gebruik van de overheidsuitgaven te bewerkstelligen. Diverse landen ondervinden problemen om kwetsbare groepen, in het bijzonder Roma, maar ook andere groepen zoals studenten met een migrantenachtergrond, in het reguliere onderwijs te integreren.

De socialebeschermingstelsels zijn op de proef gesteld. Sociale bescherming (onder meer pensioenen en diensten zoals gezondheidszorg, kinderopvang en langdurige zorg) blijft van essentieel belang voor een evenwichtige en inclusieve groei en kan een langer werkzaam leven, een hogere arbeidsparticipatie en een kleinere genderkloof mede in de hand werken. De bevordering van de sociale dialoog en van de betrokkenheid van de sociale partners bij de uitstippeling van het sociale en werkgelegenheidsbeleid zal de implementatie van dit beleid vergemakkelijken en de doeltreffendheid ervan vergroten. Hervormingen moeten erop gericht zijn de modernisering van de sociale bescherming en het activeringsbeleid te bevorderen door flexibiliteit, zekerheid, toereikendheid en betaalbaarheid te combineren. Dit vereist tevens dat werkloosheids- en bijstandsuitkeringen dermate worden aangepast dat zij toereikende inkomens garanderen, toegang tot kwaliteitsvolle ondersteuningsdiensten bieden en voor een effectieve activering zorgen. Dit kan worden verwezenlijkt door de dekking en toereikendheid ervan te verbeteren, alsook door een houdbare financiering ervan te verzekeren en door de

uitgaven voor sociale bescherming gericht te besteden, zoals bijvoorbeeld aan Italië is aanbevolen. Een evenwichtige en inclusieve groei kan ook in de hand worden gewerkt door middel van hervormingen waarmee wordt beoogd tot toegankelijke, doeltreffende en betaalbare gezondheidszorgstelsels te komen.

5. CONCLUSIE

Bij de opstelling van de reeks landspecifieke aanbevelingen heeft de Commissie zich laten leiden door de aanbevelingen voor de eurozone en door de bilaterale dialoog met de lidstaten na de publicatie van de landverslagen en na de analyse van de nationale hervormingsprogramma's en de stabiliteits- of convergentieprogramma's. De aangegeven uitdagingen en de voorgestelde aanbevelingen worden door de Commissie het dringendst en het noodzakelijkst geacht om de lidstaten, en de Europese Unie als geheel, op het pad naar hervormingen, werkgelegenheidsschepping en groei te houden.

De Commissie doet een beroep op de Raad om zijn instemming te betuigen met de aanpak die voor de landspecifieke aanbevelingen 2016-2017 en voor de daarmee samenhangende besluiten in het kader van het stabiliteits- en groeipact wordt voorgesteld, alsook op de lidstaten om deze aanbevelingen en besluiten onverkort en tijdig ten uitvoer te leggen. De Commissie zal met belanghebbenden op alle niveaus blijven samenwerken teneinde een breed draagvlak en een effectieve follow-up en implementatie te verzekeren.

TABEL 1 - OVERZICHT VAN DE VRAAGSTUKKEN DIE IN DE LANDSPECIFIEKE AANBEVELINGEN VOOR 2016-2017 WORDEN AANGEKAART

Beleidsterreinen	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK
Begrotingsbeleid & budgettaire governance																											
Langetermijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën, incl. pensioenen																											
Verlagen van de belastingdruk op arbeid																											
Verbreden van belastinggrondslagen																											
Verminderen van de fiscale bevoordeling van schulden																											
Bestrijden van belastingontduiking, verbeteren van belastingdiensten & aan																											
Financiële diensten																											
Woningmarkt																											
Toegang tot financiering																											
Particuliere schuldenlast																											
Wetgeving inzake ontslagbescherming & kader voor arbeidscontracten																											
Werkloosheidsuitkeringen																											
Actief arbeidsmarktbeleid																											
Stimulansen om te werken, banencreatie & arbeidsparticipatie																											
Lonen & loonvorming																											
Kinderopvang																											
Gezondheidszorg & langdurige zorg																											
Armoedebestrijding & sociale inclusie																											
Onderwijs																											
Vaardigheden & een leven lang leren																											
Onderzoek & innovatie																											
Concurrentie & regelgevingskader																											
Concurrentie in de dienstensector																											
Telecommunicatie, postdiensten & lokale overheidsdiensten																											
Energie, hulpbronnen & klimaatverandering																											
Vervoer																											
Ondernemingsklimaat																											
Insolventiekader																											
Overheidsdiensten																											
Overheidsbedrijven																											
Civiel recht																											
Schaduw economie & corruptie																											

TABEL 2 - GEBOEKTE VOORUITGANG BIJ HET REALISEREN VAN DE DOELSTELLINGEN VAN DE EUROPA 2020-STRATEGIE

EU-doelstellingen van de Europa 2020-strategie	Gegevens voor 2010	Meest recente beschikbare gegevens	In 2020, op basis van recente trends
1. Arbeidsparticipatie v.d. bevolking tussen 20 en 64 jaar verhogen tot ten minste 75 %	68,6 %	70,1 % (2015)	Onzeker of doelstelling wordt gehaald
2. Optrekken v. gecombineerde publieke en private investeringen in O&O tot 3 % v.h. bbp	1,93 %	2,03 % (2014)	Doelstelling wordt waarschijnlijk niet gehaald
3a. Uitstoot v. broeikasgassen met ten minste 20 % terugdringen t.o.v. 1990	Vermindering met 14,3 %	Vermindering met 23 % (2014)	Doelstelling wordt waarschijnlijk gehaald
3b. Aandeel v. hernieuwbare energie in totaal energieverbruik verhogen tot 20 %	12,8 %	16 % (2014)	Doelstelling wordt waarschijnlijk gehaald
3c. Toewerken naar een verbetering v.d. energie-efficiëntie met 20 %	Toename met 5,6 % (voor primair energieverbruik)	Toename met 15,7 % (2014)	Doelstelling wordt waarschijnlijk gehaald
4a. Aandeel v.d. voortijdige schoolverlaters terugbrengen tot minder dan 10 %	13,9 %	11,2 % (2014)	Doelstelling wordt waarschijnlijk gehaald
4b. Percentage v.d. bevolking tussen 30 en 34 jaar dat tertiair onderwijs heeft voltooid, optrekken tot ten minste 40 %	33,8 %	38,7 % (2015)	Doelstelling wordt waarschijnlijk gehaald
5. Aantal mensen dat zich in een situatie van armoede of sociale uitsluiting bevindt of dreigt daarin terecht te komen, met ten minste 20 miljoen verminderen.	Toename met 1,4 miljoen (t.o.v. basisjaar 2008)	Toename met 4,5 miljoen (2014)	Doelstelling wordt waarschijnlijk niet gehaald

Voor landspecifieke informatie, zie: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/headline-indicators-scoreboard>