



Uitgave  
in de Nederlandse taal

## Mededelingen en bekendmakingen

59e jaargang

14 april 2016

### Inhoud

#### I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

##### RESOLUTIES

###### Europees Economisch en Sociaal Comité

###### 514<sup>e</sup> zitting van het EESC van 17 en 18 februari 2016

2016/C 133/01	Resolutie van het Europees Economisch en Sociaal Comité ter ondersteuning van het Schengenakkoord — Steun voor Schengen is steun voor het vrije verkeer . . . . .	1
---------------	---	---

##### ADVIEZEN

###### Europees Economisch en Sociaal Comité

###### 514<sup>e</sup> zitting van het EESC van 17 en 18 februari 2016

2016/C 133/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de toekomst van de stedelijke agenda van de EU vanuit het oogpunt van het maatschappelijk middenveld (verkennend advies op verzoek van het Nederlandse voorzitterschap van de EU) . . . . .	3
---------------	---	---

2016/C 133/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over armoedebestrijding (verkennend advies)	9
---------------	--	---

### Vorbereidende handelingen

#### EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

##### 514<sup>e</sup> zitting van het EESC van 17 en 18 februari 2016

2016/C 133/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Actieplan voor de opbouw van een kapitaalmarktenunie (COM(2015) 468 final) . . . . .	17
---------------	---	----

2016/C 133/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, wat betreft de geldigheidsduur van de minimumhoogte van het normale tarief (COM(2015) 646 final — 2015/0296 (CNS)) . . . . .	23
2016/C 133/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie — Een geïntegreerd strategisch plan voor energietechnologie (SET): vaart zetten achter de omvorming van het energiesysteem (C(2015) 6317 final) . . . . .	25
2016/C 133/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de EU-uitbreidingsstrategie (COM(2015) 611 final) . . . . .	31
2016/C 133/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de jaarlijkse groeianalyse 2016 (COM (2015) 690 final) en het ontwerp van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid van de Commissie en de Raad bij de mededeling van de Commissie over de jaarlijkse groeianalyse 2016 (COM (2015) 700 final) . . . . .	37

## I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

## RESOLUTIES

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

514<sup>e</sup> ZITTING VAN HET EESC VAN 17 EN 18 FEBRUARI 2016

**Resolutie van het Europees Economisch en Sociaal Comité ter ondersteuning van het Schengen-akkoord**

**Steun voor Schengen is steun voor het vrije verkeer**

(2016/C 133/01)

Vrij verkeer is het meest tastbare succes van de Europese integratie. Het Schengenakkoord, dat mensen in staat stelt vrij te reizen tussen landen voor hun werk, studie en vrije tijd, en materiële belemmeringen voor het verkeer van goederen en diensten wegneemt, is een hoeksteen van de interne markt die 2 800 miljard EUR vertegenwoordigt, goed is voor 57 miljoen grensoverschrijdende verplaatsingen in het wegvervoer per jaar en waar 1,7 miljoen grensarbeiders bij betrokken zijn. Het afschaffen van de controles aan de binnengrenzen heeft een belangrijke rol gespeeld bij het wegnemen van belemmeringen en heeft geholpen mensen dichter bij elkaar te brengen en de Europese economie aan te zwengelen. Verschillende generaties Europeanen zijn opgegroeid met de voordelen van Schengen, zelfs zonder het te beseffen. Herinvoering van de controles aan de binnengrenzen zou naar schatting 100 miljard EUR of 0,8 van het bbp kosten, waardoor we zowel in cultureel, sociaal als economisch opzicht allemaal verzwakt uit de strijd zouden komen.

Het Comité schaaft zich zonder voorbehoud achter de beginselen die de lidstaten die ondertekenende partij waren bij de overeenkomst van 1985 ertoe hebben gebracht te verklaren dat zij zich ervan bewust zijn „dat de steeds hechtere banden tussen de volkeren van de lidstaten van de Europese Gemeenschappen hun uitdrukking moeten vinden in het vrij overschrijden van de binnengrenzen door alle onderdanen van de lidstaten, alsmede in het vrije verkeer van goederen en diensten”, en dat zij ernaar streven „de solidariteit tussen hun volkeren te versterken door de belemmeringen voor het vrije verkeer aan de gemeenschappelijke grenzen tussen de staten [...] op te heffen”. Bedoeling van deze overeenkomst was de volkeren te verenigen en de solidariteit tussen de volkeren te bevorderen. Als aan deze beginselen wordt getornd zou dat dus niet alleen ingrijpende economische gevolgen hebben maar ook de doodsteek kunnen betekenen voor de solidariteit en de Unie zelf.

Voorts onderschrijft het Comité volmondig het beginsel dat de lidstaten die ondertekenende partij waren bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ertoe heeft gebracht de volgende doelstelling vast te leggen: „De Unie ontwikkelt een beleid dat tot doel heeft: het voorkomen dat personen, ongeacht hun nationaliteit, bij het overschrijden van de binnengrenzen aan enige controle worden onderworpen”, en maatregelen te nemen met het oog op een efficiënt beheer van de controle aan de buitengrenzen (artikel 77, lid 1).

Als vertegenwoordigers van het Europees maatschappelijk middenveld zijn de leden van het EESC in toenemende mate bezorgd over de druk die wordt uitgeoefend op het Schengenakkoord. Het EESC roept de Europese regeringen op om niet toe te geven aan de populistische druk en angst, maar om in plaats daarvan de rechten waarvoor wij hebben gestreden te verdedigen. Het EESC erkent dat de recente gebeurtenissen ernstige vragen hebben doen rijzen over gaten in de Europese grenzen en over ons vermogen om doeltreffend toezicht uit te oefenen op het komen en gaan van mensen die schade willen berokkenen. Deze problemen moeten worden aangepakt, maar Schengen is niet het probleem en mag niet als een gemakkelijke zondebok worden gebruikt. De EU-instellingen moeten tot elke prijs waken voor de geleidelijke afbrokkeling van de Schengenregels — en daarmee ook van de interne markt — die uiteindelijk nadelig zal zijn voor ons allemaal.

Het Schengengebied kan niet zo sterk zijn als zijn zwakste schakel. De bescherming van de grenzen van de EU moet de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van alle lidstaten zijn. De toezeggingen van de lidstaten om Frontex efficiënter te maken en beter te doen functioneren moeten worden nagekomen. Zonder doeltreffende controles aan de buitengrenzen zal de EU niet in staat zijn de vluchtelingen die hulp nodig hebben op te vangen. Efficiënte controles aan de buitengrenzen zijn uiteindelijk een voorwaarde voor het behoud van de Schengenregeling. De beveiliging van de grenzen mag echter niet leiden tot het opwerpen van belemmeringen voor personen die overeenkomstig het Verdrag van Genève om humanitaire redenen bescherming behoeven.

Wij moeten bereid zijn met gedurfde oplossingen te komen om onze rechten te waarborgen en onze EU zonder binnengrenzen te beschermen, en mensen toelaten om onbelemmerd te werken, handel te drijven, te studeren en ideeën, goederen en diensten uit te wisselen. Ons Europa, ons Schengen, onze sociale rechten en grondrechten staan op het spel, en wij moeten deze dan ook verdedigen.

Het Comité roept de Europese en nationale maatschappelijke organisaties daarom op zich uit te spreken voor het behoud, maar ook voor de versterking en uitbreiding van de Schengenruimte. Zelf zal het Comité er bij de EU-instellingen, en met name de Raad, op aandringen dat de lidstaten trouw blijven aan de verdragen en overeenkomsten die overduidelijk tot de verworvenheden van de Unie van de Europese volkeren behoren.

Brussel, 17 februari 2016.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Georges DASSIS

---

## ADVIEZEN

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

514<sup>e</sup> ZITTING VAN HET EESC VAN 17 EN 18 FEBRUARI 2016**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de toekomst van de stedelijke agenda van de EU vanuit het oogpunt van het maatschappelijk middenveld****(verkennend advies op verzoek van het Nederlandse voorzitterschap van de EU)**

(2016/C 133/02)

**Rapporteur: Roman HAKEN**

Op 28 augustus 2015 heeft de heer R.H.A. Plasterk, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van Nederland, namens het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht om een verkennend advies op te stellen over

*„De toekomst van de stedelijke agenda van de EU vanuit het oogpunt van het maatschappelijk middenveld”.*

(verkennend advies op verzoek van het Nederlandse voorzitterschap van de EU)

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 januari 2016 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 februari 2016 gehouden 514e zitting (vergadering van 17 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 214 stemmen vóór en 1 stem tegen, is goedgekeurd.

**1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1. De stedelijke agenda van de EU<sup>(1)</sup> zal rechtstreeks van invloed zijn op het leven van de 80 % van de EU-burgers die tegen 2050 in steden zullen wonen. Om ervoor te zorgen dat de inhoud van de stedelijke agenda zo doeltreffend mogelijk wordt geformuleerd en breed gedragen wordt in de maatschappij, is het van belang dat de organisaties van het maatschappelijk middenveld als gelijkwaardige partner worden betrokken bij de discussies over en de uitvoering van die agenda. Door het initiatief van het Nederlandse voorzitterschap staan steden voor het eerst in de geschiedenis van de EU in het middelpunt van de discussies over ontwikkeling. Het EESC verzoekt de Raad om het gemeentelijk niveau in al zijn diversiteit als een waardevolle partner in het Europese integratieproces te erkennen.

<sup>(1)</sup> *The EU Urban Agenda*, DG Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling, Europese Commissie.

1.2. Volgens het EESC is het werken in partnerschapsverband een doeltreffende manier om deze veelomvattende en ingewikkelde problematiek aan te pakken, en daarom hecht het veel waarde aan het partnerschapsbeginsel, dat eindelijk wordt toegepast tijdens de uitwerking en uitvoering van de programma's voor de periode 2014-2020 <sup>(2)</sup>.

1.3. Partnerschap is een beginsel voor moderne overheidsdiensten — zowel verticaal als horizontaal. Als een ander voorbeeld van dit soort samenwerking kan volgens het EESC worden gekeken naar publiek-private partnerschappen als model voor de financiering van stedelijke projecten, naar verschillende sociale ondernemingen en ook naar Europese, op partnerschap gebaseerde programma's zoals Equal <sup>(3)</sup>. Het is aan het openbaar bestuur op verschillende niveaus, met name in de steden, om de relevante partners samen te brengen in gezamenlijke projecten en de financiële middelen doeltreffend te gebruiken.

1.4. Een van de uitdagingen waarmee de stedelijke agenda zal worden geconfronteerd is de vraag hoe strategieën die zijn ontwikkeld door thematische partnerschappen, kunnen worden uitgevoerd. Het is van cruciaal belang om bij het opzetten van partnerschappen, en bij het ontwikkelen en uitvoeren van strategieën, uit te gaan van een bottom-up benadering. Daarom is het EESC voorstander van zo'n benadering, die niet dezelfde is als een benadering op basis van deskundigengroepen. Het is belangrijk om duidelijk te maken hoe maatschappelijke organisaties met hun belanghebbenden zullen samenwerken: hoe zij verslag uitbrengen, overleggen enz.

1.5. Bij het ontwikkelen van de nieuwe stedelijke agenda van de EU zijn horizontale partnerschappen even belangrijk als verticale (thematische) partnerschappen. Deze zullen hoofdzakelijk op lokaal niveau in steden actief zijn. Zij zijn niet alleen belangrijk voor de strategische visie, maar vooral voor de uitvoering, monitoring en evaluatie. Het ontwikkelen van lokale strategieën door lokale partnerschappen met kennis van de lokale situatie is de beste manier om aanbevelingen van het EU-niveau over te nemen en daadwerkelijk uit te voeren. Een van de instrumenten die het EESC hiervoor aanbeveelt is CLLD <sup>(4)</sup>.

1.6. Om te zorgen voor een doeltreffende uitvoering van de nieuwe stedelijke agenda van de EU, moet:

- a) rekening worden gehouden met de elementaire behoeften van de betrokken partners en aandacht worden besteed aan capaciteitsopbouw (met name voor horizontale partnerschappen tussen gemeenten). Met het oog hierop raadt het EESC aan om een beroep te doen op de middelen van de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) voor „technische bijstand”;
- b) werk worden gemaakt van methodologische aanbevelingen over de beginselen van verantwoorde stedelijke partnerschappen. Het is belangrijk om een methode te hebben voor het monitoren en evalueren van de stedelijke agenda en over indicatoren te beschikken die de gerealiseerde veranderingen kunnen meten. Het is noodzakelijk dat partners, ook maatschappelijke organisaties, worden betrokken bij de monitoring en evaluatie.

1.7. Het EESC zou graag meer duidelijkheid willen omtrent de wijze waarop in het kader van thematische partnerschappen wordt omgegaan met de thema's en uitdagingen van stedelijke ontwikkeling. Horizontale partnerschappen moeten zich toeleggen op de tenuitvoerlegging van specifieke maatregelen in bepaalde stedelijke gebieden. Daarom is het noodzakelijk ervoor te zorgen dat goede praktijken via specifieke evenementen worden gedeeld. Het is van essentieel belang dat alle regio's van de EU (vooral in Zuid- en Oost-Europa) op gelijke wijze daarbij worden betrokken. De stedelijke agenda moet oog hebben voor de betrekkingen tussen steden en de nabijgelegen/omliggende stedelijke agglomeraties, die bijdragen tot de kwaliteit van het leven in de stad. De stedelijke agenda mag de ontwikkeling van plattelandsgebieden niet in de weg staan of beperken.

<sup>(2)</sup> Cf. de werkzaamheden dienaangaande van het EESC, de Europese Raad, de Europese Commissie, het Europees Parlement en het Comité van de Regio's:

*Het bevorderen van een doelmatige samenwerking bij het beheer van de programma's van het cohesiebeleid op basis van goede praktijken in de periode 2007-2013* (PB C 44 van 11.2.2011, blz. 1).

*Het partnerschapsbeginsel bij de tenuitvoerlegging van de onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallende fondsen — elementen voor een Europese gedragscode inzake partnerschap* (PB C 44 van 15.2.2013, blz. 23).

*Vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling (CLLD) als instrument van het cohesiebeleid 2014-2020 voor de ontwikkeling van plaatselijke gemeenschappen, plattelandsgebieden, stedelijke en voorstedelijke regio's* (PB C 230 van 14.7.2015, blz. 1).

*Meer participatieprocessen en betrokkenheid van lokale overheden, ngo's en de sociale partners bij de toepassing van de Europa 2020-strategie* (PB C 299 van 4.10.2012, blz. 1).

*Evaluatie van de raadpleging van belanghebbenden door de Europese Commissie* (PB C 383 van 17.11.2015, blz. 57).

Verslag van het Europees Parlement over de stedelijke dimensie van EU-beleid.

Advies van het Comité van de Regio's — Naar een integrale benadering van de steden in de Europese Unie.

Communautair initiatief Equal.

Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013, artikel 5, lid 3, over een Europese gedragscode inzake partnerschap.

<sup>(3)</sup> Communautair initiatief Equal.

<sup>(4)</sup> *Vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling (CLLD) als instrument van het cohesiebeleid 2014-2020 voor de ontwikkeling van plaatselijke gemeenschappen, plattelandsgebieden, stedelijke en voorstedelijke regio's* (PB C 230 van 14.7.2015, blz. 1).

1.8. Sommige thema's zijn onderling verbonden en overlappen elkaar tot op zekere hoogte. De uitvoering van maatregelen die op één thema zijn gericht zal invloed hebben op een of meer andere thema's. Er moet voor worden gezorgd dat maatregelen om de situatie op één gebied te verbeteren, geen negatief effect hebben op een ander gebied. Dat geldt niet alleen op EU-niveau, maar ook op nationaal niveau.

1.9. Het EESC stelt voor om ook „stedelijke gemeenschappen” en „burgerparticipatie” als thema op te nemen in de stedelijke agenda. Steden hebben een functionerend mechanisme nodig om burgers en groepen burgers de instrumenten in handen te geven om echte en solide partners te zijn bij discussies over en de verwezenlijking van ontwikkelingsprioriteiten voor hun steden en bij de uitvoering van de stedelijke agenda. Alleen een zelfverzekerde en sterke gemeenschap met een groot sociaal kapitaal kan de nieuwe uitdagingen het hoofd bieden. Het EESC is bereid om dit idee verder uit te werken.

1.10. Er moeten ook elementen worden opgenomen uit de duurzame ontwikkelingsagenda 2030 van de VN, waarin 17 doelstellingen voor duurzame ontwikkeling zijn vastgesteld, waaronder „steden en menselijke nederzettingen inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam maken” (doelstelling 11). Het EESC heeft hierover in september 2015 een standpunt ingenomen<sup>(5)</sup>. De bevoegdheden van de EU zijn niet op alle beleidsterreinen even groot en lijken vooral op het gebied van sociale kwesties te kort te schieten. Het is de vraag of de EU stedelijke ontwikkeling op het sociale domein kan beïnvloeden of de sociale impact van maatregelen die op andere beleidsterreinen zijn genomen afdoende kan beoordelen. Via de MEB-procedure kan worden nagegaan wat het effect is op het milieu, maar een sociale effectbeoordeling ontbreekt vooralsnog.

1.11. Het EESC wil graag een volwaardig lid worden van de stuurgroep Stedelijke Agenda van de EU en deelnemen aan partnerschappen op dit terrein. Het EESC vertegenwoordigt maatschappelijke organisaties uit alle lidstaten, organisaties die gerespecteerd worden en deskundigheid in huis hebben en kunnen bijdragen aan stedelijke ontwikkeling.

## **2. Partnerschap als beginsel in de stedelijke agenda van de EU en de betrokkenheid van het EESC bij de stedelijke agenda**

2.1. In de stedelijke agenda wordt voorgesteld partnerschappen op te zetten die uit ongeveer 15 leden bestaan, onder wie 11 overheidsvertegenwoordigers (steden, lidstaten, vertegenwoordigers van de Commissie). Andere leden kunnen bijvoorbeeld afkomstig zijn uit de beheersautoriteiten van de ESIF, deskundigengroepen en ngo's. Het EESC betreurt dat het pas om advies werd gevraagd nadat sommige partnerschappen al waren gevormd.

2.2. Het EESC stelt voor om tot een meer evenwichtige vertegenwoordiging in partnerschappen te komen. Een goed voorbeeld van evenredige vertegenwoordiging is te vinden in het Leader-programma, dat uitgaat van het principe dat maximaal de helft van de deelnemers aan een partnerschap afkomstig mag zijn van een overheidsdienst. Het EESC raadt een veel grotere betrokkenheid van doelgroepen aan (stadsbewoners). Het is belangrijk dat bewoners zelf een grotere stem hebben in de toekomst van hun stad. Het merendeel van de gekozen thema's kan niet worden behandeld zonder de medewerking van ngo's, sociale partners en bedrijven. Alle succesvolle voorbeelden in Europa zijn grotendeels het resultaat van de inspanningen van niet-gouvernementele instanties en van effectieve publiek-private samenwerking.

2.3. Hoewel alle prioritaire thema's van de stedelijke agenda relevant zijn voor maatschappelijke organisaties, bestrijken zij meer dan het terrein waarop het maatschappelijk middenveld doorgaans een rol speelt. Ngo's, sociale ondernemingen en coöperaties ontwikkelen steeds meer capaciteit of zetten nieuwe economische of organisatorische modellen op voor het leveren van diensten van algemeen belang. Overheden moeten in staat zijn om zichzelf te zien vanuit het oogpunt van groepen en organisaties die in stedelijke gebieden werken. Volgens het EESC zou het betrekken van nationale of regionale netwerken of lokale organisaties met een schat aan ervaring op een bepaald terrein net zo nuttig kunnen zijn als het hebben van Europese netwerken.

2.4. Het EESC beschikt niet over informatie over de wijze waarop relevante maatschappelijke organisaties worden uitgezocht en/of uitgekozen. Het EESC biedt zijn capaciteit en kennis van het maatschappelijk middenveld aan voor het kiezen van vertegenwoordigers van ngo's en sociale partners voor thematische partnerschappen.

---

<sup>(5)</sup> Gezamenlijk persbericht EESC — UNEP: „Sustainable Development — a globalized but also European Agenda”.

### 3. Aanbevelingen voor het werk van partnerschappen op het gebied van de stedelijke agenda en het participatieproces

3.1. Het is het recht van elke EU-burger om het EU-beleid te kennen, te begrijpen en ook te beïnvloeden. Het EESC wijst erop dat een partnerschap geen gesloten circuit mag worden. De wijze waarop partnerschappen met de buitenwereld communiceren is erg belangrijk. Een open overheidsadministratie die met het grote publiek communiceert en met organisaties die de belangen van burgers vertegenwoordigen moet een essentieel onderdeel zijn van stedelijke ontwikkeling. Omdat het niet mogelijk is om strategische doelen te bereiken zonder de steun van lokale burgers en maatschappelijke organisaties, is het belangrijk dat transparantie wordt gewaarborgd en dat belanghebbenden effectief worden betrokken bij de voorbereiding en uitvoering van de stedelijke agenda. Mensen betrekken die betrokken willen worden is de beste manier om draagvlak te creëren voor het resultaat. Het EESC stelt voor om organisaties die hun ervaring en ideeën over de stedelijke agenda misschien willen delen, uit te nodigen voor het bijwonen van sommige van de partnerschapsvergaderingen.

3.2. Bij partnerschappen moet gebruik worden gemaakt van een aantal communicatie- en participatie-instrumenten voor het delen, uitdragen en bespreken van zaken. Betrokkenheid van en overleg met burgers zijn niet goed te realiseren met slechts één instrument. Er is een combinatie van technieken nodig om verschillende soorten belanghebbenden te kunnen aanspreken, verschillende soorten inbreng te leveren en verschillende niveaus van betrokkenheid mogelijk te maken. Partnerschappen moeten gebruikmaken van moderne technieken zoals sociale media, evenals van enquêtes, workshops, focusgroepen enz. om feedback te krijgen over hun werk. Het EESC pleit voor meer (grotere) betrokkenheid van het publiek wanneer het gaat om specifieke onderwerpen waarbij duidelijk behoefte bestaat aan een bredere maatschappelijke discussie en aan feedback van burgers.

3.3. Partnerschappen moeten bezoeken en bijeenkomsten met diverse stakeholders ter plaatse organiseren die verder gaan dan de besloten kring van het partnerschap. Kennismaken met burgerinitiatieven ter plaatse en ontdekken wat hun beperkingen zijn en hoe zij samenwerken met overheidsdiensten kan de discussie binnen het partnerschap aanzienlijk beïnvloeden. Als de stedelijke agenda niet gebaseerd is op gangbare praktijken, bestaat het gevaar dat de daaruit voortvloeiende beleidsmaatregelen voorbijgaan aan de beschikbare kennis.

3.4. Er moeten open onlineraadplegingen worden gehouden over actieplannen om ervoor te zorgen dat alle relevante belanghebbenden een bijdrage kunnen leveren aan de inhoud ervan en alle belangen in aanmerking worden genomen.

### 4. Prioriteiten voor thematische partnerschappen

#### 4.1. *Inclusieve steden*

4.1.1. **Banen en vaardigheden in de lokale economie:** maatschappelijke organisaties spelen verschillende rollen — bijv. als werkgever, docent of instructeur — die belangrijk zijn voor het scheppen van nieuwe banen. Het EESC adviseert om organisaties als Eurochambres te raadplegen, die kleine en middelgrote ondernemingen, arbeidsbureaus en onderwijs- en opleidingsinstellingen vertegenwoordigen. In de stedelijke agenda moet rekening worden gehouden met hoe steden zullen nagaan welke expertise zij nodig hebben in hun regio; maatschappelijke organisaties moeten worden geïnformeerd over deze behoeften en er moet worden samengewerkt om het onderwijs, de levenslange educatie en de opleidingen te bevorderen die de ontbrekende vaardigheden op de arbeidsmarkt zullen aanvullen.

4.1.2. **Stedelijke armoede:** maatschappelijke organisaties zijn verantwoordelijk voor de meeste programma's die gericht zijn op de preventie en de bestrijding van armoede in steden. Het EESC pleit ervoor om organisaties als het Europees Netwerk voor armoedebestrijding hierbij te betrekken. In verband met dit thema is het Comité zich ook bewust van het belang van: a) voorsteden en marginalisering, b) getto's, c) achtergestelde wijken, d) kinderen in tehuizen en de overgang van kinderen die in instellingen verblijven naar pleeggezinnen en gemeenschapsdiensten, en e) vergrijzing en kwetsbaarheid van ouderen.

4.1.3. **Huisvesting:** wanneer het gaat om goede, duurzame huisvesting zoals bedoeld in het VN-Verdrag inzake duurzame huisvesting, spelen maatschappelijke organisaties een belangrijke rol; zij vertegenwoordigen beide partijen — eigenaren en gebruikers — en werken met hen samen. Het EESC beveelt aan om zich te richten tot organisaties als de Internationale Huurdersbond, verenigingen van eigenaren van appartementen en huizen, coöperatieve woningbouwverenigingen, architecten of stedenbouwkundigen. Dit thema stelt beleidsmakers voor belangrijke opgaven op het gebied van: a) stadsplanning, b) sociale woningbouw en c) het verhuizen van burgers naar stedelijke agglomeraties om huisvesting van betere kwaliteit te vinden.



4.1.4. **Integratie van migranten en vluchtelingen:** het is noodzakelijk om niet alleen de kortetermijnkwesties op te lossen (voorzien in basisbehoeften), maar ook, wanneer migranten eenmaal gesetteld zijn, hun integratie in de Europese samenleving te bespoedigen door hen te helpen met onderwijs, het vinden van een baan enz., door Europese waarden en tradities met hen te delen en die waarden en tradities onderdeel te maken van hun leven, met inachtneming van hun oorspronkelijke cultuur. Behalve de staat spelen maatschappelijke organisaties zoals kerken, sociale organisaties, onderwijsinstellingen, groepen van kinderen en ouders enz. hierbij een cruciale rol. Het EESC zou graag zien dat organisaties als Solidar of Lumos worden geraadpleegd. Kwesties als ongeleide minderjarigen, een bijzonder kwetsbare groep die speciale aandacht nodig heeft, moeten aan bod komen.

4.1.5. **Duurzaam landgebruik en natuurlijke oplossingen:** de doelstelling van de stedelijke agenda houdt nauw verband met het veranderen van de attitudes en levensstijl van mensen. De betrokkenheid van maatschappelijke organisaties zoals vertegenwoordigers van landeigenaren, verenigingen van kleine en middelgrote ondernemingen en gemeenschapsorganisaties die de drijvende kracht achter wijkverbeteringsprojecten zijn, is van cruciaal belang om ervoor zorgen dat veranderingen in steden niet schadelijk zijn voor het milieu. Het EESC zou graag zien dat *Friends of the Earth Europe* of Elard hierbij worden betrokken, en hecht veel belang aan het volgende: a) ruimtelijke (verticale) ordening, en b) problemen van voorstedelijke gebieden die niet alleen producten leveren (voedsel, schoon water), maar ook ecosysteemdiensten, die de levenskwaliteit van stadsbewoners verbeteren.

## 4.2. Stedelijke economie

4.2.1. **Kringlooeconomie:** voor een doeltreffende kringlooeconomie is het belangrijk om de manier waarop mensen afval zien te veranderen en het als een mogelijke grondstof te presenteren. Onderwijs en voorlichtingsactiviteiten van milieuroorganisaties en onderwijsinstellingen zijn belangrijk. Onderzoeks- en innovatiecentra, evenals gespecialiseerde bedrijven en verenigingen van kleine en middelgrote ondernemingen die zich hierop concentreren, zullen belangrijke spelers zijn bij het zoeken naar en realiseren van een nieuwe aanpak in steden. Het EESC zou graag zien dat bijv. *Reves* wordt uitgenodigd voor besprekingen.

## 4.3. Groene steden

4.3.1. **Aanpassing aan de klimaatverandering:** hightechbedrijven, onderzoekscentra en universiteiten zijn van cruciaal belang. Ook de educatie en de voorlichting van burgers is nodig om hun betrokkenheid bij en aanvaarding van de desbetreffende regelgeving te vergemakkelijken. Het EESC stelt voor om bijv. *Green 10* te raadplegen.

4.3.2. **Energietransitie:** structurele veranderingen in energiesystemen, zoals een aanzienlijke verschuiving in de richting van hernieuwbare energie en meer energie-efficiëntie, kunnen alleen worden bereikt met de volledige betrokkenheid van partners van relevante bedrijven en de steun van de burgers. *Greenpeace* is bijvoorbeeld actief op dit gebied.

4.3.3. **Stedelijke mobiliteit:** duurzame stedelijke mobiliteit is een gebied waarop weinig kan worden gedaan, tenzij mensen zelf bereid zijn om verandering te brengen in hun mobiliteitsgewoonten. Daarom stelt het EESC voor om organisaties als CEEP (Europees Centrum van gemeenschapsbedrijven en ondernemingen van algemeen economisch belang), *BusinessEurope*, ETF (de Europese Federatie van vervoerswerknemers), Polis (netwerk van Europese steden en regio's die innovatieve technologieën en beleid voor lokaal vervoer ontwikkelen), de Europese Fietsersbond en het IPR Praag (Praag's Instituut voor Planning en Ontwikkeling) hierbij te betrekken. Onder dit thema vallen volgens het Comité ook geïntegreerde benaderingen zoals duurzame stedelijke mobiliteitsplannen (DSMP's). Het beschouwt stedelijke mobiliteit dan ook als een aanjager van economische ontwikkeling, milieubescherming en energietransitie in steden. Het EESC beklemtoont het belang van specifieke financieringsinstrumenten van de EU voor stedelijke mobiliteit, een terrein dat behoefte heeft aan kapitaalintensieve investeringen.

4.3.4. **Luchtkwaliteit:** de samenwerking tussen bedrijven, zorginstellingen, milieu-ngo's, universiteiten en onderzoeksinstellingen, en derden is van essentieel belang. Bij partnerschappen moeten organisaties als CAN (*Climate Action Network Europe*) worden betrokken.

#### 4.4. Slimme steden

4.4.1. **Digitale transitie:** de digitalisering van de maatschappij leidt tot een paradigmaverschuiving. Het doel is de burgers betere diensten te verlenen en zakelijke mogelijkheden te creëren. Een goede praktijk in slimme steden is de drievoudige en de viervoudige structuur (*triple helix* en *quadruple helix*), die belanghebbenden uit het stadsbestuur, hoger onderwijs, bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld bij elkaar brengt. Dit model zou overal in Europa ingang moeten vinden. Onder dit thema vallen kwesties als: a) voorspelbare stadsplanning in gemeenten, en b) gebruik van sociale netwerken en het internet voor communicatie tussen gemeenten en burgers. Bij partnerschappen moeten ook organisaties als *Transparency International* worden betrokken.

#### 4.5. Innovatieve en verantwoorde openbare aanbestedingen

4.5.1. Steden beschikken over een aanzienlijk potentieel wanneer het gaat om het hanteren van een innovatieve aanpak: zij kunnen optreden als pioniers, niet alleen op het gebied van openbare aanbestedingen. Het is echter van belang om samen te werken met bedrijfsinnovatiecentra en centra voor bedrijfsondersteuning, evenals met maatschappelijke organisaties in de EU zoals *CEE Bankwatch Network*. Het EESC onderstreept hier het belang van: a) het gebruik van openbare aanbestedingen om bij te dragen aan de lokale sociale economie, en b) specifieke methoden om steden ertoe aan te zetten voor innovatieve openbare aanbestedingen te kiezen in plaats van voor de goedkoopste oplossingen.

4.6. Steden maken deel uit van complexe systemen, waarbij een groter voorstedelijk gebied essentiële ondersteuning en middelen levert voor een goed functionerende, succesvolle stad. Door partners uit de gebieden rondom steden, zoals plaatselijke actiegroepen, bij beleid te betrekken kan een positieve band tussen stedelijke en landelijke gebieden ontstaan, vooral met het oog op wenselijke landelijke/stedelijke partnerschappen. Bij de planning van hun ontwikkeling moeten steden rekening houden met bestaande strategieën zoals macroregionale strategieën en relevante microregionale ontwikkelingsstrategieën.

Brussel, 17 februari 2016.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Georges DASSIS

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
over armoedebestrijding (verkennd advies)**

(2016/C 133/03)

**Rapporteur: Seamus BOLAND**

**Corapporteur: Marjolijn BULK**

In een brief van 16 december 2015 heeft het Nederlandse ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) namens het Nederlandse EU-voorzitterschap en overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie om een verkennd advies verzocht over

„Armoedebestrijding”

(verkennd advies).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 28 januari 2016 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 februari 2016 gehouden 514e zitting (vergadering van 18 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 197 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

Het EESC

1.1. steunt het voornemen van het Nederlandse voorzitterschap van de Raad om armoede en sociale uitsluiting door middel van een geïntegreerde benadering en samen met relevante publieke en private belanghebbenden aan te pakken, maar vindt ook dat de lidstaten een beroep moeten kunnen doen op een gemeenschappelijk Europees kader dat een dergelijke benadering ondersteunt en de uitwisseling en verspreiding van goede praktijkvoorbeelden op het gebied van armoedebestrijding en toenemende ongelijkheid vergemakkelijkt. Deze ongelijkheid is niet alleen een groot punt van zorg op zich, omdat zij duidt op een gebrek aan sociale rechtvaardigheid, maar is ook schadelijk voor de economische resultaten en groei, evenals voor de sociale cohesie;

1.2. staat achter de inspanningen van het Nederlandse voorzitterschap van de Raad om collegiale toetsingen („peer reviews”) van goede praktijkvoorbeelden van armoedebestrijding op meerdere niveaus te bevorderen, maar beklemtoont dat gemeenten en andere bestuursniveaus die dergelijke voorbeelden leveren, zouden moeten kunnen terugvallen op een solide nationale strategie;

1.3. dringt er bij de Raad van de EU op aan om de toezegging die in de Europa 2020-strategie is gedaan, nl. het aantal mensen dat onder de armoedegrens leeft met ten minste 20 miljoen verminderen tegen 2020, opnieuw te bevestigen;

1.4. beveelt de Raad aan om hierbij de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling — zoals vastgelegd in de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling — in aanmerking te nemen en ervoor te zorgen dat deze agenda aansluit bij de Europa 2020-strategie;

1.5. is ervan overtuigd dat de bestuursstructuren binnen de Raad meer in balans moeten zijn en pleit voor meer samenwerking tussen de Raad Economische en Financiële Zaken (Ecofin) en de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken (Epsco);

1.6. is van mening dat werkgelegenheids- en sociale doelstellingen tijdens het Europees Semester op gelijke voet zouden moeten worden gesteld met macro-economische voorwaarden;

1.7. zou graag zien dat er tijdens het Europees Semester ten volle rekening wordt gehouden met het streefcijfer voor armoedebestrijding van de Europa 2020-strategie en dat dit vraagstuk in de hele cyclus systematisch wordt aangepakt, om te beginnen met de jaarlijkse groeianalyse, gevolgd door de nationale hervormingsprogramma's en eindigend met de landenspecifieke aanbevelingen, via 1) specifieke maatregelen om armoede terug te dringen, 2) vergelijkbare indicatoren voor de mate van armoede en de doelmatigheid van het beleid, en 3) verplichte sociale effectbeoordelingen van alle hervormingsplannen die worden voorgesteld in de nationale hervormingsprogramma's en de landenspecifieke aanbevelingen;

1.8. verzoekt ook, met name wat armoedebestrijding betreft, af te stappen van het uitsluitend op bezuinigingen gericht blijvende macro-economische beleid in de EU;

1.9. vraagt de lidstaten met klem om hun eigen geïntegreerde nationale strategieën voor armoedebestrijding te ontwikkelen en daarbij gebruik te maken van de „aanbeveling van de Commissie over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten”<sup>(1)</sup>, die dankzij de wisselwerking tussen de drie onderdelen ervan 1) passende inkomenssteun, 2) inclusieve arbeidsmarkten en 3) toegang tot hoogwaardige diensten) algemeen wordt beschouwd als de meest uitgebreide en efficiënte strategie om armoede en sociale uitsluiting uit te bannen;

1.10. wijst op het hoge percentage kinderarmoede in de lidstaten en op de dringende noodzaak om de aanbeveling van de Commissie getiteld „Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken”<sup>(2)</sup> op te volgen, die deel uitmaakt van het Sociaal Investeringspakket uit 2013 en gebaseerd is op een structuur die zeer veel lijkt op die van de aanbeveling inzake actieve inclusie, die drie soortgelijke onderdelen bevat: 1) toegang tot adequate middelen, 2) toegang tot betaalbare hoogwaardige diensten en 3) het recht van kinderen om te participeren;

1.11. is bijzonder verontrust over de stijgende cijfers van armoede onder werkenden en vindt daarom dat de recente hervormingsmaatregelen om de werkgelegenheid te bevorderen door liberalisering van de arbeidsbetrekkingen eens kritisch tegen het licht moeten worden gehouden;

1.12. moedigt de Commissie ten sterkste aan om een afzonderlijk proces op te starten voor het verbeteren van de Europese en nationale statistieken inzake armoede en ongelijkheid. Deze moeten leiden tot een uitgebreidere reeks gemeenschappelijke indicatoren die relevante gegevens opleveren voor nationale en Europese maatregelen, met inbegrip van maatregelen met betrekking tot de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen en het Europees Semester;

1.13. herhaalt zijn voorstel voor het instellen van een passend minimuminkomen op EU-niveau;

1.14. verzoekt de Commissie zich in te zetten voor maatregelen ter voorkoming en bestrijding van een te hoge schuldenlast op EU-niveau en met name tegen onverantwoorde leningen en woekerpraktijken;

1.15. verzoekt de Commissie om onmiddellijk nieuwe richtsnoeren voor de raadpleging van belanghebbenden in de sociale sector op te stellen, zodat zij in het kader van het Europees Semester in alle stadia van het proces, d.w.z. bij de opzet, uitvoering en evaluatie, een gestructureerde bijdrage kunnen leveren;

1.16. verzoekt de lidstaten om beter gebruik te maken van de EU-fondsen die beschikbaar zijn voor de bevordering van sociale integratie en verzoekt de Commissie om met spoed contact op te nemen met de lidstaten en de belanghebbenden om erachter te komen of het besluit om 20 % van het Europees Sociaal Fonds (ESF) uit te trekken voor de bevordering van sociale integratie en de bestrijding van armoede effectief wordt uitgevoerd;

1.17. moedigt de Commissie ten sterkste aan om beginselen voor meer doeltreffende en betrouwbare sociale normen en zekerheidsstelsels op te nemen in de aangekondigde „Europese pijler van de sociale rechten” en de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting een van de belangrijkste onderdelen van die pijler te maken.

## 2. Inleiding

2.1. Het Nederlandse voorzitterschap van de Raad wijst erop dat de trend van toenemende armoede in de EU moet worden omgebogen. Om dit te bereiken wil het de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden, met name op het gebied van een geïntegreerde aanpak en samenwerking tussen relevante (publieke en private) belanghebbenden, bevorderen.

<sup>(1)</sup> PB L 307 van 18.11.2008, blz. 11.

<sup>(2)</sup> PB L 59 van 2.3.2013, blz. 5.

2.2. Hoewel het EESC in zijn adviezen over armoedebestrijding is uitgegaan van een overwegend „top-down” benadering, omdat het ervan overtuigd is dat armoedebestrijding de verantwoordelijkheid van besluitvormers is (EU-instellingen en nationale regeringen), is het zeer te spreken over het voornemen van het voorzitterschap om collegiale toetsingen van „bottom-up” benaderingen te organiseren, d.w.z. voorbeelden van partnerschappen die de lidstaten met diverse belanghebbenden — waaronder de publieke sector, sociale partners, basis- en non-profitorganisaties en de sociale economie — zijn aangegaan om armoede te bestrijden.

2.3. Het EESC is het er dan ook volledig mee eens dat armoedebestrijding een multilaterale aanpak nodig heeft en dat alle belanghebbenden moeten bijdragen tot een maximale reductie van armoede. De goede praktijkvoorbeelden die in dit advies worden genoemd, werden verstrekt door verschillende Europese belanghebbenden <sup>(3)</sup>.

### 3. Algemene opmerkingen — de noodzaak van armoedebestrijding

3.1. Ondanks de toename van instabiliteit en armoede in de Europese Unie sinds 2008, mede veroorzaakt door achtereenvolgende ernstige financieel-economische crises, hebben sociale-beschermingsregelingen in de meeste lidstaten de effecten van de crisis helpen verzachten. Met de financiële crisis van 2011 kwam daar echter een eind aan: door bezuinigingen op de begroting kwamen de sociale uitgaven onder druk te staan en daardoor verslechterde de situatie. Zelfs de Europese Commissie geeft tegenwoordig toe dat het streefcijfer voor armoedebestrijding niet haalbaar is. Voor het EESC is het daarom ook in dit opzicht van essentieel belang dat er dringend verandering komt in het uitsluitend op bezuinigingen gericht blijvende macro-economische beleid in de EU.

3.2. Zonder sociale bescherming zou bijna de helft van de Europese bevolking in armoede leven. Door de recente bezuinigingsmaatregelen om de crisis het hoofd te bieden zijn de drie pijlers onder het sociaal beleid — automatische stabilisatie, sociale bescherming en sociale investeringen — echter gaan wankelen. Deze situatie moet veranderen.

3.3. Het EESC beseft ook dat armoede en een slechte gezondheid onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, hetgeen betekent dat het aanpakken van armoede prioriteit moet krijgen. Steeds weer blijkt dat regio's met grote aantallen mensen die in armoede leven slechter scoren op gezondheidsgebied dan meer welvarende regio's <sup>(4)</sup>. In delen van het Verenigd Koninkrijk, bijvoorbeeld, blijken mannen uit minder welvarende regio's ongeveer elf jaar eerder te overlijden, en vrouwen zeven jaar eerder, dan hun meer welgestelde seksegenoten <sup>(5)</sup>.

3.4. Het EESC is ervan overtuigd dat de Europa 2020-strategie en het Europees Semester veel beter op elkaar moeten worden afgestemd. Het streefcijfer voor armoedebestrijding moet de spil van deze strategie blijven en de lidstaten moeten veel ambitieuzer zijn. Bij elkaar opgeteld zijn de individuele maatregelen van 28 lidstaten tegen armoede onvoldoende om het gemeenschappelijke EU-doel (tegen 2020 minstens 20 miljoen mensen in de EU uit de armoede halen) te verwezenlijken.

<sup>(3)</sup> Finland: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, blz. 49.  
 Finland/Duitsland: Eurofound (2012), *Active inclusion of young people with disabilities or health problems*, Publicatiebureau van de Europese Unie, Luxemburg, blz. 62-63.  
 Kroatië: Social Cooperative Humana Nova.  
 Oostenrijk, België, Noorwegen, Slovenië: European Association of service providers for persons with disabilities en Inclusive Vocational Education and Specialised Tailor-made Training (Investt).  
 Zweden: Project EU Citizen — Crossroads.  
 VK: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, blz. 30.  
 Schotland: Links Worker Programme (Alliance).  
 Letland: EU Alliance for Investing in Children, *Implementation Handbook: Putting the Investing in Children Recommendation into Practice*, blz. 69-74.  
 Spanje: EU Alliance for Investing in Children, *Implementation Handbook: Putting the Investing in Children Recommendation into Practice*, blz. 87-92.  
 Duitsland: *Social Inclusion and Dignity in Old Age — Promoting participatory approaches to use reference budgets*, blz. 46-50.  
 Bulgarije, Roemenië: Amalipe — Center for Interethnic Dialog and Tolerance.  
 Spanje: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, blz. 21.  
<sup>(4)</sup> Davidson, R., Mitchell, R., Hunt., K., (2008), *Location, location, location: The role of experience of advantage in lay perceptions of area inequalities in health*, *Health & Place*, 14(2): 167-81.  
<sup>(5)</sup> *Health Inequalities in Scotland*.

3.5. Armoedebestrijding is in eerste instantie een bevoegdheid van de lidstaten. Zij zouden hun situatie kunnen verbeteren door *best practices* uit te wisselen, voor een geïntegreerde aanpak te kiezen en samen te werken met relevante (publieke en private) belanghebbenden om armoede tegen te gaan. De Raad zou de lidstaten ertoe moeten aanzetten om de geïntegreerde strategieën op te zetten die nodig zijn om armoede terug te dringen.

3.6. Armoede onder werkenden is bezig aan een opmars. De Commissie moet nagaan in hoeverre de recente hervormingsmaatregelen om de werkgelegenheid te bevorderen door liberalisering van de arbeidsbetrekkingen invloed hebben gehad op de stijgende cijfers van armoede onder werkenden.

3.7. Sociale-effectbeoordelingen zouden een belangrijke rol moeten spelen in het hele wetgevingsproces, zodat meer rekening wordt gehouden met de vele facetten van armoede en sociale uitsluiting (die verder gaan dan materiële armoede en ook andere vormen van sociaaleconomische achterstelling omvatten, zoals ongelijke toegang tot onderwijs, werkgelegenheid, huisvesting, gezondheidszorg en sociale participatie).

3.8. Armoede is ook een wereldwijd aandachtspunt. De VN-doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling<sup>(6)</sup> die in 2015 zijn vastgesteld (vooral doel 1: armoede in al haar vormen overal uitbannen) zouden door alle EU-instellingen en lidstaten in aanmerking moeten worden genomen en in hun strategieën moeten worden opgenomen. De VN-Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling<sup>(7)</sup> en de Europa 2020-strategie zouden bij elkaar moeten aansluiten.

3.9. Het EESC is zich ervan bewust dat de Commissie binnenkort met een „Europese pijler van sociale rechten” komt en dat het concept „opwaartse convergentie” van lidstaten op sociaal vlak volgens de Commissie een belangrijke rol zal spelen in deze „pijler”. Het EESC moedigt de Commissie aan om beginselen voor meer doeltreffende en betrouwbare sociale normen en zekerheidsstelsels<sup>(8)</sup> op te nemen in deze pijler (meer specifiek: strenge sociale normen voor passende inkomenssteun tijdens de levensloop, inclusieve arbeidsmarkten en niet-discriminerende toegang tot betaalbare hoogwaardige diensten voor iedereen), zodat de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting een van de belangrijkste componenten van de pijler wordt.

#### 4. Specifieke opmerkingen — mogelijke instrumenten

4.1. De Europese Commissie is erg actief geweest met het voorstellen van uitgebreide aanbevelingen, die als zeer nuttig voor de strijd tegen armoede zijn beschouwd. Dit geldt vooral voor de „Aanbeveling van de Commissie over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten” en voor de aanbeveling getiteld „Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken”. Als de Raad voorstander is van een „geïntegreerde aanpak” voor armoedebestrijding, dan zou hij moeten beginnen met de lidstaten eraan te herinneren dat zij deze aanbevelingen actief moeten opvolgen.

4.2. Het Sociaal Investeringspakket<sup>(9)</sup> uit 2013 is een ander goed initiatief van de Commissie. Het Comité heeft de Commissie al verzocht om er een uitgebreide ambitieuze agenda op het gebied van sociale investeringen op na te houden en hier in alle stadia van het Europees Semester aan vast te houden<sup>(10)</sup>. Sociale-investeringsmaatregelen houden o.a. in dat er een beleid wordt gevoerd om individuen en gezinnen in staat te stellen de nieuwe sociale risico's van de concurrerende kennismaatschappij het hoofd te bieden, door al bij jonge kinderen te investeren in menselijk kapitaal, in plaats van alleen de schade te herstellen na een economische of politieke crisis<sup>(11)</sup>. Ondanks de voordelen ervan worden sociale-investeringsmaatregelen nog steeds niet door alle lidstaten gebruikt. Als de Raad goede praktijkvoorbeelden van de strijd tegen armoede wil verzamelen, dan moet hij zeker kijken naar de resultaten die tot dusver zijn geboekt met sociale-investeringsmaatregelen en dit type initiatief<sup>(12)</sup> steunen.

4.3. In sommige landen zijn de minimuminkomensregelingen ontoereikend om de armoede aan te pakken<sup>(13)</sup>. Hoewel enkele landen sinds 2010 hervormingen van hun minimuminkomensregelingen hebben doorgevoerd (bijv. Oostenrijk, Duitsland, Spanje en Portugal) of hervormingen hebben aangekondigd of hiermee hebben geëxperimenteerd (o.a. Griekenland en Italië), zijn deze hervormingen ontoereikend. Het EESC heeft gepleit voor Europese maatregelen ter ondersteuning van een passend minimuminkomen in Europa<sup>(14)</sup>, evenals voor investeringen in universele, uitgebreide en adequate socialezekerheidsstelsels, die bescherming kunnen bieden tegen het risico op armoede tijdens de levensloop<sup>(15)</sup>. De Raad zou al deze maatregelen moeten steunen.

<sup>(6)</sup> Zie UN Sustainable Development Knowledge Platform.

<sup>(7)</sup> „Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development”, VN-Resolutie van 25 september 2015.

<sup>(8)</sup> PB C 13 van 15.1.2016, blz. 40.

<sup>(9)</sup> COM(2013) 83 final en bijgevoegde documenten.

<sup>(10)</sup> PB C 226 van 16.7.2014, blz. 21.

<sup>(11)</sup> Zie Hemerijck 2014 en ook Social Justice Ireland: „Europe. A union for the powerless as well as the powerful”.

<sup>(12)</sup> Zie „Social Investment in Europe — A study of national policies” (2015), Europese Commissie.

<sup>(13)</sup> Zie Bouget et al. 2015 en ook „Europe. A union for the powerless as well as the powerful” van Social Justice Ireland.

<sup>(14)</sup> Zie PB C 170 van 5.6.2014, blz. 23.

<sup>(15)</sup> Zie PB C 226 van 16.7.2014, blz. 21.

4.4. Anderzijds zijn de ongebreidelde en onverantwoorde kredietverlening voor consumptieve doeleinden en de weinig zorgvuldige beoordeling van de financiële draagkracht van gezinnen de oorzaak geweest van de zich opstapelende schuldproblemen die zich in de afgelopen crisisjaren en als gevolg van het bezuinigingsbeleid hebben voorgedaan en die al ongeveer 70 % van de mensen in Europa met schuldproblemen onder de armoedegrens hebben doen belanden, ondanks het feit dat sommigen wel werk hebben, maar hun salaris is niet voldoende om uit de schulden te geraken. Een dergelijke situatie vergt strenge maatregelen en terughoudendheid bij de verstrekking van consumptief krediet, vooral door tussenpersonen en niet-financiële instellingen die de regels niet in acht nemen en aansporen tot leningen tegen woekerrentes.

## 5. Specifieke opmerkingen — maatregelen op het gebied van governance

5.1. Vanwege de eurocrisis onderging de Europese economische governance ingrijpende veranderingen. De nadruk werd in eerste instantie gelegd op macro-economische stabiliteit en „groeibevorderende hervormingen”. Tot dusver is er onvoldoende aandacht besteed aan sociale governance. Er moet echter worden gekeken naar de impact van het economisch beleid op kwaliteitswerkgelegenheid en sociale cohesie. Aangezien de EMU baat zou hebben bij een sociale dimensie, zouden bovendien de bestuursstructuren binnen de Raad beter in balans moeten zijn en zouden de Raad Ecofin en de Raad Epsco meer moeten samenwerken.

5.2. Het Comité voor de werkgelegenheid (EMCO) en het Comité voor sociale bescherming (SPC) moeten een actieve rol blijven spelen in de beoordeling van nationale hervormingen als onderdeel van het Europees Semester, maar zouden geleidelijk moeten beginnen met het raadplegen van de betrokken Europese belanghebbenden op EU-niveau.

5.3. De samengestelde „armoede-indicator”, die in de Europa 2020-strategie wordt gebruikt om armoede te definiëren, is gebaseerd op drie afzonderlijke indicatoren: 1) mensen die een armoederisico lopen, 2) mensen die met ernstige materiële deprivatie kampen, en 3) mensen die in een huishouden met een zeer lage arbeidsintensiteit leven. Aan de hand van deze strategie moeten lidstaten hun eigen nationale doelen vaststellen waarmee zij kunnen bijdragen aan de overkoepelende doelstelling, op basis van deze drie indicatoren en overeenkomstig hun binnenlandse prioriteiten en omstandigheden. Maar het feit dat lidstaten de vrijheid werd gegeven om te kiezen tussen de drie genoemde indicatoren heeft volgens het EESC bijgedragen tot verschillen in nationale benaderingen, die nieuwe aanbevelingen wellicht noodzakelijk maken.

5.4. Uit de beoordeling door het Europees Netwerk voor armoedebestrijding (EAPN) van de nationale hervormingsprogramma's voor 2015 blijkt dat in 88 % van de gevallen armoedebestrijding niet als belangrijkste prioriteit was gesteld en dat in geen enkele van de landenspecifieke aanbevelingen voor 2015 melding werd gemaakt van armoedereductie<sup>(16)</sup>. Het EAPN heeft dan ook voorgesteld om tijdens het Europees Semester meer aandacht te besteden aan sociale vraagstukken, te beginnen met de jaarlijkse groeianalyses en te eindigen met de landenspecifieke aanbevelingen voor armoedebestrijding voor alle landen<sup>(17)</sup>. Het EESC staat achter dit voorstel en beveelt aan dat nationale belanghebbenden worden betrokken bij het voorbereiden, uitvoeren en uitdragen van de nationale hervormingsprogramma's. Om lidstaten de mogelijkheid te bieden om van elkaar te leren, zouden de resultaten van de raadplegingen met de relevante belanghebbenden op Europees en nationaal niveau als onderdeel van het Europees Semester openbaar moeten worden gemaakt.

5.5. De Commissie zou een afzonderlijk proces moeten opstarten voor het verbeteren van de Europese en nationale statistieken inzake armoede en ongelijkheid, om de monitoring van dit multidimensionale sociale probleem te verfijnen. Dit moet leiden tot een meer nauwkeurige reeks gemeenschappelijke indicatoren die relevante gegevens opleveren voor nationale en Europese maatregelen, met inbegrip van maatregelen met betrekking tot de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen en het Europees Semester.

5.6. Sociale-effectbeoordelingen kunnen bijdragen tot het opsporen van armoedegerelateerde risico's van maatregelen op belangrijke hervormingsgebieden, zoals begrotingsconsolidatie, beheer van de overheidsschuld, belastingen, arbeidsmarkt, regulering van de financiële markten, openbare diensten en openbare investeringen. Met name in het kader van het Europees Semester zouden tijdig sociale-effectbeoordelingen moeten worden uitgevoerd, in nauw overleg met de sociale partners, het maatschappelijk middenveld en relevante deskundigen in de lidstaten en op EU-niveau.

5.7. Het Europees Semester zou ten volle rekening moeten houden met het streefcijfer voor armoedebestrijding van de Europa 2020-strategie en dit vraagstuk zou in de hele cyclus systematisch moeten worden aangepakt, via 1) specifieke maatregelen om armoede terug te dringen, 2) vergelijkbare indicatoren voor de mate van armoede en de doelmatigheid van het beleid, en 3) verplichte sociale effectbeoordelingen van alle hervormingsplannen die worden voorgesteld in de nationale hervormingsprogramma's en de landenspecifieke aanbevelingen.

<sup>(16)</sup> Ondanks het feit dat Bulgarije in 2015 een extreem hoog percentage armen kende, kwam dit in de landenspecifieke aanbevelingen voor 2015 niet aan de orde.

<sup>(17)</sup> Cf. de EAPN-conferentie 2015 „Can the Semester deliver on poverty and participation? — EAPN Assessment of the National Reform Programmes 2015”.

5.8. De lidstaten zouden uitgebreide geïntegreerde nationale strategieën moeten opstellen en uitvoeren voor het bestrijden van armoede, sociale uitsluiting en discriminatie. Deze strategieën zouden de volgende onderdelen moeten bevatten: passende inkomenssteun, inclusieve arbeidsmarkten, kwaliteitsvolle arbeidsplaatsen, gelijke toegang tot betaalbare hoogwaardige diensten, betere benutting van de EU-structuurfondsen, de economische en sociale integratie van migranten, de aanpak van discriminatie en het aangaan van partnerschappen met sociale partners en relevante non-gouvernementele belanghebbenden.

5.9. Daarnaast zouden schuldproblemen moeten worden bestreden door middel van een verantwoord beleid inzake kredietverlening (strenge regelgeving voor tussenpersonen en voor de verstrekking van kredietkaarten, verbod op agressieve reclame, verbod op woekerrente, verbod op inbeslagneming van woonhuizen en van andere essentiële goederen), betere bemiddeling bij geschillenbeslechting, schuldhulpverlening voor mensen met hoge schulden (tweede kans, „new start policy”), evenals voorlichting, educatie en preventie op het gebied van schuldenlast.

5.10. De lidstaten moeten gebruikmaken van de EU-structuurfondsen om de sociale integratie van iedereen te bevorderen. Daarnaast zou de Commissie de lidstaten en belanghebbenden dringend moeten vragen of het besluit van de Raad om 20 % van het Europees Sociaal Fonds (ESF) uit te trekken voor de bevordering van sociale integratie en de bestrijding van armoede <sup>(18)</sup> wordt uitgevoerd.

## 6. Specifieke opmerkingen — maatregelen met betrekking tot de participatie van belanghebbenden

6.1. Een van de vlaggenschipinitiatieven van de Europa 2020-strategie, het breed opgezette Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting (EPAPSE), beslaat allerlei beleidsterreinen en is bedoeld om de Europese armoededoelstelling te helpen verwezenlijken <sup>(19)</sup>. Nationale regeringen, EU-instellingen en belangrijke stakeholders hadden zich via dit platform gezamenlijk moeten inzetten voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, maar tot dusver is er alleen gediscussieerd en zijn er geen concrete resultaten bereikt op het gebied van armoedebestrijding. De Raad en de Commissie zouden moeten nagaan of het een platform kan worden voor het ondersteunen van goede praktijkvoorbeelden in de strijd tegen armoede en erop moeten toezien dat het rechtstreeks wordt gekoppeld aan de belangrijkste EU-processen, zoals bijv. het Europees Semester en de Europa 2020-strategie.

6.2. Het EESC herinnert aan overweging 16 van de voormalige geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid, waarin uitdrukkelijk wordt gesteld dat „de uitvoering, bewaking en evaluatie van de Europa 2020-strategie op passende wijze [dienen] plaats te vinden in partnerschap met alle nationale, regionale en lokale autoriteiten, in nauwe samenwerking met de parlementen, de sociale partners en de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld” <sup>(20)</sup>. Dit citaat maakt duidelijk dat er verbeteringen moeten worden aangebracht in de wijze waarop Europese en nationale belanghebbenden worden betrokken bij de opzet, uitvoering en evaluatie van het Europees Semester.

6.3. Het gebrek aan betekenisvolle betrokkenheid van de EU-instellingen en relevante (publieke en private) belanghebbenden, zoals de sociale partners, ngo's en anderen, bij de opzet en uitvoering van het Semester werd benadrukt in de analyse van het EAPN. Om het maatschappelijk middenveld effectief te betrekken bij alle stadia van het Semester, moet de Commissie dringend nieuwe richtsnoeren voor participatie voorstellen en de vooruitgang in de landenverslagen en andere controledocumenten volgen.

6.4. Ook moet er worden geluisterd naar de mensen die geconfronteerd worden met armoede om te voorkomen dat zij — en met name jongeren — de EU massaal de rug toekeren. De jaarlijkse bijeenkomsten van het EAPN met mensen die ervaringsdeskundige zijn op het gebied van armoede zijn een goed praktijkvoorbeeld. Het EESC verzoekt de Commissie om ervoor te zorgen dat deze vergaderingen financiële steun blijven krijgen en onderdeel worden van de procedure waarin, in het kader van het Europees Semester, wordt nagegaan in hoeverre vooruitgang wordt geboekt met de armoedebestrijding. Bovendien zouden deze bijeenkomsten ook op nationaal niveau moeten plaatsvinden.

<sup>(18)</sup> Zie Europees Sociaal Fonds 2014-2020.

<sup>(19)</sup> Zie Europees Platform tegen armoede en sociale uitsluiting en PB C 248 van 25.8.2011, blz. 130.

<sup>(20)</sup> Zie Besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten.



## 7. Specifieke opmerkingen — de verantwoordelijkheid voor goede praktijkvoorbeelden van armoedebestrijding op diverse bestuursniveaus

7.1. Het EESC staat achter het voornemen van het Nederlandse voorzitterschap om collegiale toetsingen („peer reviews”) van goede praktijkvoorbeelden van armoedebestrijding op diverse bestuursniveaus te organiseren, maar beklemtoont dat gemeenten niet als enige dergelijke voorbeelden kunnen leveren. Het EESC is van mening dat regionale en lokale initiatieven geen vervanging zijn van centrale verantwoordelijkheden en waarborgen. Regeringen en publieke en private belanghebbenden moeten systematisch en op gestructureerde wijze samenwerken, willen zij de armoede daadwerkelijk terugdringen.

7.2. Het EESC wil erop wijzen dat bijv. in Nederland veel verantwoordelijkheden op het gebied van sociale vraagstukken zijn overgeheveld naar de gemeenten. Het concentreren van allerlei taken op gemeentelijk niveau kan misschien kostenefficiënt zijn en oplossingen op maat mogelijk maken, maar zoals gezegd in de landenspecifieke aanbevelingen aan Nederland, bestaat de kans dat er wordt gesneden in de middelen en dat moet worden vermeden. De decentralisering van initiatieven is niet verenigbaar met bezuinigingen op de gemeentelijke budgetten.

7.3. Het EESC is dan ook van mening dat, hoewel er zeker sprake is van goede praktijkvoorbeelden op regionaal en lokaal niveau, deze niet op zichzelf kunnen en mogen staan en moeten worden geschraagd door nationale strategieën.

7.4. Het EESC vindt ook dat, wanneer er voorbeelden worden gekozen om te worden aangeprezen, de focus moet liggen op empirisch onderbouwde benaderingen (bijv. vragen als: 1) werkt dit initiatief in de praktijk? en 2) is het van toepassing op andere situaties?) en op de bevordering van contacten tussen relevante belanghebbenden. Ook moet een passend kader voor het delen van goede praktijkvoorbeelden worden opgezet.

7.5. Dit alles onderstreept de noodzaak om een doeltreffend sociaal beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting op te stellen, sociale diensten te reorganiseren, na te gaan of maatschappelijk werkers voorzien in de behoeften van mensen die in armoede leven, de sociale actoren aan te moedigen gebruik te maken van hun beroepservaring bij de ontwikkeling van sociaal beleid en, ten slotte, rechten te verlenen aan personen die zich inzetten voor de integratie en sociale vooruitgang van mensen die in armoede leven.

Brussel, 18 februari 2016.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Georges DASSIS

---

## BIJLAGE

Het volgende wijzigingsvoorstel is verworpen, hoewel er meer dan een kwart van de stemmen op is uitgebracht.

**Wijzigingsvoorstel 15** (ingediend door Lech Pilański)**Paragraaf 1.15****Als volgt wijzigen:**

*„moedigt de Commissie ten sterkste aan om beginselen voor meer doeltreffende en betrouwbare sociale normen en zekerheidsstelsels op te nemen in de aangekondigde „Europese pijler van de sociale rechten” en de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting een van de belangrijkste onderdelen van die pijler te maken. Als zij in het kader daarvan maatregelen voorstelt, zou zij rekening moeten houden met de uiteenlopende sociaaleconomische ontwikkelingsniveaus van de lidstaten en met de mogelijke gevolgen, met name van de verhoging van sociale normen, voor de werkgelegenheid en het risico op armoede en sociale uitsluiting.”*

Het wijzigingsvoorstel werd met 59 stemmen vóór en 131 stemmen tegen, bij 13 onthoudingen, verworpen.

---

(Vorbereidende handelingen)

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

514<sup>e</sup> ZITTING VAN HET EESC VAN 17 EN 18 FEBRUARI 2016

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Actieplan voor de opbouw van een kapitaalmarktenunie**

(COM(2015) 468 final)

(2016/C 133/04)

**Rapporteur: Daniel MAREELS**

De Commissie heeft op 30 september 2015 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

*„Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Actieplan voor de opbouw van een kapitaalmarktenunie”*

[COM(2015) 468 final].

De afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 januari 2016 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 februari 2016 gehouden 514<sup>e</sup> zitting (vergadering van 17 februari 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met 179 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Nu het herstel van de economieën in Europa traag en broos blijft en het niveau van de investeringen laag, komt het erop aan bij voorrang alle middelen in te zetten op een **gezonde en stabiele economische heropleving in een meer eengemaakte omgeving**. Het EESC is van oordeel dat een kapitaalmarktenunie daartoe kan bijdragen en het **verwelkomt** dan ook het **actieplan voor de opbouw van een kapitaalmarktenunie**.

1.2. Het Comité **onderschrijft de doelstellingen** van het actieplan. Het komt erop aan om **kapitaal** in Europa **te mobiliseren en het te kanaliseren naar alle bedrijven, infrastructuur** en duurzame langetermijnprojecten, met positieve gevolgen voor de werkgelegenheid. **Beleggers en investeerders** moeten, beter beschermd, **meer mogelijkheden** krijgen.

1.3. **Een verruiming en diversificatie van de financieringsbronnen** zijn sleutelementen voor meer investeringen en groei, evenals voor de creatie van jobs. Dat dient in een **eengemaakte kapitaalmarkt** te gebeuren. Voor het Comité dient een maximale harmonisatie en eenvormigheid van de regels voorop te staan. Daarom is het noodzakelijk dat alle lidstaten de verschillende maatregelen van het actieplan op dezelfde manier invoeren, toepassen en controleren.

1.4. Voor het Comité zal het **succes van de kapitaalmarktenuïe** afhangen van het verenigen van het beste van de huidige situatie en een maximum aan nieuwe mogelijkheden. Een gemakkelijke, adequate en gediversifieerde toegang tot financiering, een gelijkmatige toewijzing van kapitaal en lagere kapitaalkosten dienen daarbij voorop te staan. Waarborgen inzake internationale competitiviteit en aantrekkelijkheid zijn noodzakelijk.

1.5. **Bankfinanciering** zal een wezenlijke rol blijven spelen in de financiering van de economie. Banken hebben een belangrijke rol te vervullen, niet alleen als kredietverstrekker maar evenzeer als tussenpersoon op de kapitaalmarkten. Voor het Comité dienen bepaalde nieuwe markten, onder andere voor niet-presterende kredieten, verder te worden onderzocht omdat ze de toename van krediet in het bijzonder aan kmo's in de hand kunnen werken.

1.6. De **financiering van de kmo's**, in het bijzonder van de micro- en kleine ondernemingen, die het kloppend hart van de Europese economie vormen en van groot belang zijn voor de werkgelegenheid, ligt het **Comité na aan het hart**. Het Comité heeft evenwel ernstige vragen bij de relevantie en de effectiviteit van de kapitaalmarktenuïe voor de KMO's.

1.6.1. Voor de micro- en kleine ondernemingen is toegang tot de kapitaalmarkten in de regel te hoog gegrepen. Zij moeten in de **mogelijkheid** zijn om voor die **financieringskanalen te kiezen die voor hen het meest aangewezen** zijn. Daartoe dient te worden gezorgd voor het ruimst mogelijke gamma aan financieringsstructuren en -mogelijkheden en de breedst mogelijke diversificatie van het financieel ecosysteem.

1.6.2. Wat de traditionele financiering door banken betreft, die verder dient te worden ondersteund, met name inzake garanties, dient ook te worden opgemerkt dat deze wordt gekenmerkt door nationale gebruiken. Aan beproefde structuren mag door de kapitaalmarktenuïe niet worden getornd. Bij de regulering van financiële markten moet in de toekomst meer rekening worden gehouden met beproefde nationale praktijken om de regionale kredietverstrekking aan kleine en middelgrote ondernemingen niet in gevaar te brengen.

1.6.3. Daarnaast moeten alle nuttige alternatieven worden onderzocht en waar mogelijk andere pistes ontwikkeld, zoals het plan-Juncker. Ook de rol van de EIB kan verder worden versterkt wanneer het gaat om instrumenten (o.a. garantiestelsels) ter financiering van de economie <sup>(1)</sup>. De voorstellen voor STS-securitisaties <sup>(2)</sup> vormen eveneens een stap in de goede richting.

1.6.4. Voor **de andere kmo's** moet de toegang tot de kapitaalmarkt zoals voor alle bedrijven op een efficiënte manier kunnen gebeuren. Financiering moet goedkoper worden en met minder kosten. Het thans zwaar doorwegende **informatie-deficit** dient weggewerkt te worden en het kader moet **kmo-vriendelijker** worden. Daarbij kan het aangewezen zijn zich op bestaande „beste praktijken” te inspireren.

1.7. Voor het Comité dient de kapitaalmarktenuïe de **economische en financiële stabiliteit in de EU** in het vaandel te dragen. De verruiming en diversificatie van de fundingbronnen binnen een eengemaakte markt zal een gezonde risicospreiding in de hand werken en de Europese economieën dienen robuuster en schokbestendiger te worden.

1.8. Een passend **regelgevings- en toezichtskader** dient volgens het Comité de sterke kanten van de kapitaalmarkten alle kansen tot ontplooiing te bieden en de zwakke, zoals het nemen van overdadige of buitensporige risico's, in de hand te houden. Het nieuwe systeem moet weerbaar zijn tegen negatieve gevolgen van eventuele nieuwe crises. Dat veronderstelt eveneens meer convergentie en samenwerking op het gebied van micro- en macroprudentieel toezicht, zowel op het Europese als op het nationale niveau.

1.9. Het **schaduwbankieren** dient eveneens door dit kader geïseerd te worden en het risico van reguleringsarbitrage moet aan banden worden gelegd. Het is verder van belang dat een gelijk speelveld bestaat voor alle aanbieders met vergelijkbare financiële activiteiten op de markten en het principe „dezelfde risico's, dezelfde regels” moet algemeen gelden.

<sup>(1)</sup> Zie in dat verband ook de werkzaamheden van het EESC rond „EU industry and monetary policy — The role of the EIB”; zie <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-industry-monetary-policy-eib>

<sup>(2)</sup> Voorstel van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende securitisatie en tot instelling van een kader voor eenvoudige, transparante en gestandaardiseerde securitisatie en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/65/EG, 2009/138/EG, 2011/61/EU en de Verordeningen (EG) nr. 1060/2009 en (EU) nr. 648/2012 en van de verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen (PB C 82 van 3.3.2016, blz. 1).

1.10. De kapitaalmarkten bieden ook nieuwe mogelijkheden aan **beleggers en investeerders op de kapitaalmarkten**. Het Comité vindt dit positief mits een passend, beter beschermingskader wordt voorzien. Daarom zijn meer vereenvoudiging, transparantie en vergelijkbaarheid van financiële instrumenten en dito informatie wenselijk, wat trouwens ook de funding zoekende ondernemingen ten goede kan komen. Meer inspanningen inzake financiële educatie zijn eveneens op hun plaats.

1.11. Wat de **realisatie van het actieplan** betreft, kan het Comité zich vinden in de gevolgde „bottom-up”- en „step-by-step”-benadering, maar vindt het tegelijkertijd dat onverwijld verder dient te worden gewerkt, steunend op het momentum en de steun die is ontstaan na het groenboek. Het EESC benadrukt dat de vorming van een kapitaalmarktenunie een ingrijpend project is waarbij alles af zal hangen van de details en van de waarborgen. Daarenboven is versoepeling van de toegang tot kredietverschaffing zeker niet in alle lidstaten een probleem, en een versoepeling aan de aanbodzijde kan nooit een probleem aan de vraagzijde oplossen. We moeten er daarom voor waken de kapitaalmarktenunie als oplossing voor alle problemen in de EU te zien.

1.12. Het komt er nu wel echt op aan de doelstellingen scherp voor ogen te houden en regelmatig vooruitgang te boeken. Het Comité is **bezorgd dat het tijd zal kosten om tot het uiteindelijke resultaat te komen**, niet alleen omwille van het ruim aantal „bouwstenen” van het plan, maar ook omdat de grote nationale verschillen niet onmiddellijk zullen verdwijnen. Het Comité is voorstander van **regelmatige tussentijdse evaluaties**, waaraan het graag zijn medewerking zal verlenen.

## 2. Achtergrond

2.1. Ter realisatie van haar absolute prioriteiten, zijnde groei, banen en investeringen, werkte de Commissie-Juncker vanaf haar aantreden een „investeringsplan voor Europa” uit. Het omvat drie luiken, waaronder het luik „een gunstige omgeving voor de investeringen creëren”<sup>(3)</sup>. Het progressief nastreven van een kapitaalmarktenunie is, naast een eengemaakte digitale markt en een energie-unie, één van de belangrijkste doelstellingen van dat derde luik.

2.1.1. Eind september 2015 maakte de Commissie haar „actieplan tot opbouw van een kapitaalmarktenunie”<sup>(4)</sup> bekend na een raadpleging hierover via een „groenboek” waaraan ruim is deelgenomen, onder meer door het EESC<sup>(5)</sup>. In het actieplan worden de bouwstenen aangereikt om tegen 2019 een goed functionerende en geïntegreerde kapitaalmarktenunie in te richten, die alle lidstaten omvat.

2.1.2. Deze bouwstenen, een 33-tal die gespreid in de tijd zullen worden bekendgemaakt, betreffen in essentie volgende domeinen en aangelegenheden<sup>(6)</sup>:

- de financiering van innovatie, startende bedrijven en niet-beursgenoteerde ondernemingen;
- een vlottere toegang voor ondernemingen tot openbare markten en vlottere manieren om kapitaal aan te trekken;
- langetermijn-, infrastructuur- en duurzame investeringen;
- bevordering van retail- en institutionele beleggingen;
- uitbreiding van bankcapaciteit ter ondersteuning van ruimere economie;
- bevordering van grensoverschrijdende investeringen.

2.1.3. Luidens het actieplan leveren deze bouwstenen elk op zich een bijdrage aan de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen, maar zal daarnaast de cumulatieve impact belangrijk zijn.

<sup>(3)</sup> Zie de website van de Europese Commissie: [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_fr.htm)

<sup>(4)</sup> „Actieplan voor de opbouw van een kapitaalmarktenunie” — Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Europees Comité van de Regio's (COM(2015) 468 final). Zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1447000363413&uri=Celex:52015DC0468>

<sup>(5)</sup> Zie het advies van het EESC over het „Groenboek — Het opbouwen van een kapitaalmarktenunie” (PB C 383 van 17.11.2015, blz. 64).

<sup>(6)</sup> Voor meer details, zie bijlage 1 bij het actieplan voor de uitbouw van een kapitaalmarktenunie.

2.2. Met de uitgetekende kapitaalmarktenunie worden meerdere doelstellingen nagestreefd waarbij het erom te doen is een sterkere band tussen sparen en groei te bewerkstelligen.

2.2.1. De kapitaalmarktenunie dient de financieringsbronnen in Europa te verbreden naar andere bronnen dan bankfinanciering, door een grotere rol toe te bedelen aan de financiële markten. Het gaat aldus om een diversifiëring in de financieringsbronnen van de economie door ook niet-bancaire financiering aan te spreken. Een kapitaalmarktenunie moet helpen om kapitaal in Europa te mobiliseren en het te kanaliseren naar alle bedrijven, infrastructuur en duurzame langetermijnprojecten.

2.2.2. Ze strekt ertoe de eengemaakte markt voor financiële diensten te verdiepen. De uitbouw van de kapitaalmarktenunie zal leiden naar een grotere en sterkere financiële integratie en een sterkere mededinging. Kapitaalmarkten zullen profiteren van de grootte-effecten van de eengemaakte markt en tegelijk meer liquide en competitiever worden.

2.2.2.1. Ze dient bij te dragen tot groei en financiële stabiliteit. Door het vergemakkelijken van de toegang tot financiering in hoofde van ondernemingen zal deze unie groei en jobcreatie ondersteunen. Een diversificatie van de risico's zal het hele systeem stabiel maken.

2.2.3. Burgers en consumenten zullen hieruit eveneens belangrijke voordelen kunnen puren, onder meer via bijkomende beleggings- en investeringsmogelijkheden die zullen ontstaan.

### 3. Opmerkingen en commentaren

3.1. De lancering van het actieplan dient positief te worden onthaald. Het is niet alleen goed dat dit actieplan er is, slechts een goed half jaar na het groenboek, maar, meer nog, dat prioritair alles in het werk wordt gesteld om de economie aan te zwengelen door het verbreden en verbeteren van de financiering van de economie, en aldus nieuwe impulsen te geven ten voordele van groei en fatsoenlijke banen.

3.2. Het Comité kan zich vinden in de doelstellingen van het actieplan en de domeinen die prioritair naar voor zijn geschoven:

- Europese ondernemingen, en in het bijzonder kmo's, meer financieringsmogelijkheden bieden. Een kapitaalmarktenunie moet het gamma van financieringsopties voor ondernemingen verruimen. Deze mogelijkheden moeten overal bestaan en beschikbaar zijn voor alle ondernemers, in alle stadia van de „financieringsladder”;
- een passend regelgevingsklimaat voor langetermijn- en duurzame investeringen en voor financiering van Europese infrastructuurwerkzaamheden tot stand brengen;
- meer investeringen en meer keuzemogelijkheden voorzien voor kleine en institutionele beleggers binnen een aangepast kader van beleggersbescherming;
- de leencapaciteit van banken verhogen, onder andere door een adequate heropleving van de securitisatieoperaties en -markten. Dat moet het hen mogelijk maken meer funding ter beschikking te stellen van kmo's;
- een uitvoerige evaluatie maken van het cumulatieve effect en de samenhang van de financiële wetgeving die als antwoord op de financiële crisis is aangenomen, in het licht van de financiering van de reële economie;
- voor alle 28 lidstaten grensoverschrijdende barrières weghalen en de ontwikkeling van kapitaalmarkten bevorderen, onder meer door het wegwerken van een aantal bestaande fiscale en andere obstakels.

Het is niet alleen belangrijk dat de talrijke inspanningen die vereist zijn voor het opbouwen van een kapitaalmarktenunie in eenzelfde plan zijn samengebracht, maar ook dat er een duidelijke wil tot discussie is net zoals de bereidheid om de obstakels weg te werken die de verdere ontwikkeling van het Europees financieel systeem in de weg staan.

3.3. De nagestreefde diversificatie van de financieringsbronnen mag niet ten koste van het bancaire systeem gaan. Bank- en marktfinanciering gaan hand in hand en dienen als complementair aan elkaar beschouwd te worden. Banken hebben trouwens ook een rol als tussenpersoon op de kapitaalmarkten.

3.3.1. Een prioritair aandachtsdomein van het actieplan is het vermeerderen van de capaciteit van banken om geld te lenen aan de economie. „Niet-presterende leningen<sup>(7)</sup>” blijven bezorgdheid wekken in de EU en houden kapitaal vast dat anderszins zou kunnen worden gebruikt om meer leningen toe te kennen. Het Comité is van oordeel dat de Commissie actie dient te ondernemen om capaciteit op de bankbalansen vrij te maken door het aanmoedigen van NPL-securitisaties en het creëren van markten voor „in waarde verminderde activa”. Lening door banken zou kunnen ontsloten worden in het geval diepe en transparante markten voor „bankschulden van in moeilijkheden verkerende bedrijven” worden ontwikkeld of gerevitaliseerd daar waar ze bestaan.

3.4. Diepe, liquide en efficiënte kapitaalmarkten kunnen voordelen opleveren voor alle operatoren en actoren op dergelijke markten.

3.4.1. Aldus, voor financiering zoekende ondernemingen kunnen kapitaalmarkten de toegang tot fondsen verbeteren en leiden tot betere voorwaarden en derhalve minder kapitaalkost door een grotere mededinging tussen investeerders. Financiering blijft ook beter verzekerd in moeilijke tijden nu kapitaalmarkten in de regel beter kunnen omgaan met onzekere omgevingen en risicovollere projecten.

3.4.2. De markten in overheidsobligaties zijn zeer belangrijk met het oog op de inschatting van verschillende risico's. Daarom vereist een kapitaalmarkt de integratie van dergelijke markten. Dat ondersteunt ook de convergentie in de kapitaalkost van private emittenten. Passende acties in dit domein zijn derhalve welkom.

3.4.3. De realisatie van de kapitaalmarktenunie zal maar succesvol zijn indien de bouwstenen voldoende robuust en geloofwaardig zijn. Het komt erop aan rekening te houden met de specificiteiten van het bestaande financieringslandschap en tegelijk ook een voldoende aantal nieuwe kansen en opportuniteiten inzake financiering tot stand te brengen. Het resultaat moet ook waarborgen inzake internationale competitiviteit en aantrekkelijkheid bieden.

3.4.4. Vooral ten aanzien van kmo's bestaat een hele uitdaging. De vraag rijst hoe het geld bij hen gaat komen. Het zal een hele opdracht zijn voor kmo's om toegang te verkrijgen tot de kapitaalmarkten en de financieringsmogelijkheden en -instrumenten en er nuttig gebruik van te maken. Vaak krijgen ze ook te kampen met een „informatiedeficit” dat de zaken er voor hen niet gemakkelijker op maakt<sup>(8)</sup>. Het zal er dus op aankomen het nieuwe kader te toetsen aan zijn kmo-vriendelijkheid.

3.4.5. Ondernemingen en kmo's, en met name micro-ondernemingen, voor wie de kapitaalmarkten niet bereikbaar zijn, moeten in de mogelijkheid zijn om op elk ogenblik in hun bestaan de financieringskanalen te kiezen die voor hen het meest aangewezen zijn. Voor de micro- en kleine ondernemingen komt het derhalve op aan de breedst mogelijke diversificatie van het financieel ecosysteem te verwezenlijken zodat ze het ruimst mogelijke gamma aan financieringsstructuren en -mogelijkheden ter beschikking hebben, waaronder ook leasing. Alle alternatieven dienen te worden bekeken. Oplossingen dienen niet alleen gezocht te worden in de bank- of marktfinanciering, maar ook daarbuiten. Het plan-Juncker heeft daartoe al een goede aanzet gegeven. Daarnaast zou ook een actievere rol van de EIB op dit vlak (direct of indirect, bv. garantieregelingen) kunnen worden nagestreefd.

3.4.6. Voor de beleggers en investeerders zullen bijkomende investeringsopportuniteiten ontstaan. Het ruimer aanbod van financiële producten zal hen toelaten meer te kijken naar hun investeringsdoeleinden, te letten op een diversificatie van het risico en het beheer ervan, evenals om hun risico-rendementsprofiel te verbeteren.

3.4.7. Beleggers en investeerders hebben recht op een passende bescherming. Een aangepast beschermingskader is daarvoor noodzakelijk evenals een aantal andere inspanningen, zoals inzake financiële educatie en meer en betere informatie. Aan de basis kan gewerkt worden aan een grotere vereenvoudiging, transparantie en een betere vergelijkbaarheid van de financiële instrumenten op de markten, wat trouwens ook voordelen kan opleveren voor allen die op zoek zijn naar financiële middelen.

<sup>(7)</sup> „Non performing loans” of NPL in het Engels.

<sup>(8)</sup> Zie het informatief rapport van het EESC „Toegang tot financiering voor kleine en middelgrote ondernemingen en midcapbedrijven in de periode 2014-2020: kansen en uitdagingen”, EESC-2014-06006-00-01-RI-TRA van 1 juli 2015.

3.5. Om werkelijk tot een eengemaakte markt te komen, dienen niet alleen de bestaande grensoverschrijdende barrières en de bestaande fragmentatie uit de weg te worden geruimd, maar dienen evenzeer nieuwe hinderpalen te worden voorkomen. Het Comité meent dat een maximale harmonisatie en eenvormigheid van de regels voorop dient te staan, waarbij een belangrijke aandacht zal moeten uitgaan naar de keuze van de gebruikte instrumenten. Daarom is het noodzakelijk dat alle lidstaten de verschillende maatregelen van het actieplan op dezelfde manier invoeren, toepassen en controleren.

3.6. Een kapitaalmarktenunie moet de Europese economieën steviger en schokbestendiger maken. De inzet is daar de economische en financiële stabiliteit in de EU. Daarom is een adequaat regelgevingskader nodig. Daarin moeten de sterke kanten van de kapitaalmarktenunie, zoals een gezonde risicodeling en -spreiding, zich passend kunnen ontplooiën en de zwakke kanten moeten stevig in de hand worden gehouden. Het gehele financiële systeem moet beter bestand gemaakt worden tegen eventuele nieuwe crises. In voorkomend geval dienen de gevolgen van dergelijke crises sneller en accurater te worden opgevangen.

3.7. Zowel ter wille van de risico's die kunnen ontstaan als met de economische en financiële stabiliteit voor ogen, dient eveneens te worden voorzien in een nationaal en EU-breed, adequaat micro- en macroprudentieel toezicht op de relevante segmenten van de kapitaalmarkten. De nieuwe financieringskanalen dienen onderworpen te worden aan het principe „zelfde risico, zelfde regels”.

3.8. Het zogenaamde schaduwbankieren dient te worden aangepakt. Het Comité heeft al eerder gepleit om dit systeem in de regelgeving op te nemen<sup>(9)</sup> en gesteld dat het risico van reguleringsarbitrage<sup>(10)</sup> dient te worden voorkomen. Voor het Comité zouden er eigenlijk geen „schaduwbankactiviteiten” mogen bestaan, m.a.w. de schaduwbanken zouden aan dezelfde regels en prudentiële voorschriften moeten voldoen als de andere financiële instellingen<sup>(11)</sup>. Tegelijk dient volgens het Comité te worden erkend dat schaduwbankieren ook een aanvullend alternatief financieringskanaal is dat zinvol kan zijn voor de reële economie<sup>(12)</sup>.

3.9. Wat de realisatie van het actieplan betreft, kunnen de gevolgde „bottom-up”-benadering en de „step-by-step”-aanpak bijval genieten, aangezien die toelaten nuttig te steunen op de input van de marktdeelnemers, te prioriteren en te werken met een combinatie van korte- en langetermijninitiatieven en -maatregelen.

3.10. Het is thans van belang verder te bouwen op het momentum en de ruime steun die is betuigd voor een kapitaalmarktenunie ter gelegenheid van de publieke raadpleging met het groenboek, en snel tot concrete resultaten te komen.

3.11. Het zal er in de komende periode wel echt op aankomen de doelstellingen scherp voor ogen te houden en regelmatig vooruitgang te boeken. Het is belangrijk dat concrete en positieve resultaten worden geboekt in alle domeinen waarop het actieplan betrekking heeft. In dat verband wordt de intentie van de Commissie om regelmatig te rapporteren over de vooruitgang van het actieplan en om over te gaan tot een globale evaluatie in 2017, op prijs gesteld nu bijkomende maatregelen en aanpassingen in het tijdschema mogelijk noodzakelijk zullen zijn.

3.12. Er kunnen vragen worden gesteld of de vooropgestelde timing om de kapitaalmarktenunie te realiseren tegen 2019 wel realistisch en haalbaar is. Er is nog heel wat werk te doen en de vrees bestaat dat de bestaande grote verschillen tussen de lidstaten ook niet zo gemakkelijk zullen worden opgeheven en zullen verdwijnen. De verschillende elementen van het actieplan kunnen enkel een goede basis leggen, maar het is de markt zelf die bepalend zal zijn voor het slagen of het falen van de kapitaalmarktenunie.

Brussel, 17 februari 2016.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Georges DASSIS

<sup>(9)</sup> Zie het advies van het EESC „Na de crisis: een nieuw financieel stelsel voor de interne markt” (PB C 48 van 15.2.2011, blz. 38), punt 2.7.2.1.

<sup>(10)</sup> Zie het advies van het EESC over het groenboek „Schaduwbankieren” (PB C 11 van 15.1.2013, blz. 39), punt 1.4.

<sup>(11)</sup> Zie het advies van het EESC over het groenboek „Schaduwbankieren” (PB C 11 van 15.1.2013, blz. 39), punt 1.5.

<sup>(12)</sup> Zie het advies van het EESC „Schaduwbankieren — Het aanpakken van nieuwe bronnen van risico in de financiële sector” (PB C 170 van 5.6.2014, blz. 55), punt 1.10.



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, wat betreft de geldigheidsduur van de minimumhoogte van het normale tarief**

(COM(2015) 646 final — 2015/0296 (CNS))

(2016/C 133/05)

**Rapporteur: de heer Daniel MAREELS**

De Raad heeft op 14 januari 2016 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43, lid 113, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

*„Voorstel tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de geldigheidsduur van de minimumhoogte van het normale tarief“*

(COM(2015) 646 final — 2015/0296 (CNS)).

Het bureau van het Comité heeft op 19 januari 2016 besloten de afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang met de voorbereidende werkzaamheden ter zake te belasten.

Gezien het spoedeisende karakter van deze werkzaamheden heeft het EESC tijdens zijn op 17 en 18 februari 2016 gehouden 514e zitting (vergadering van 17 februari 2016) Daniel Mareels tot algemeen rapporteur voor dit advies benoemd en onderstaand advies uitgebracht, dat met 175 stemmen vóór en 3 tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Comité kan instemmen met de voorgestelde richtlijn waardoor de minimumhoogte van het normale tarief inzake btw opnieuw wordt verlengd. Dat minimum wordt op hetzelfde niveau behouden als in voorgaande perioden, zijnde 15 %, en wordt met ingang van 2016 met twee jaar verlengd.

1.2. Sinds geruime tijd geldt inzake btw een overgangsregeling. Het is in dit verband wenselijk om een minimumhoogte vast te stellen, in het belang van een behoorlijke werking van de interne markt: was dat minimum er niet, dan kan de markt verstoord worden en is er kans op meer concurrentie tussen lidstaten.

1.3. Daarnaast draagt het vastleggen van een minimumhoogte voor een welbepaalde periode evenzeer bij tot meer duidelijkheid en rechtszekerheid, in het voordeel van al degenen die hiermee te maken hebben.

1.4. Toen deze regeling voor de vijfde maal verlengd werd, in 2010, stelde het Comité te hopen „dat dit (lees deze verlenging) de laatste keer” was. De huidige verlenging voor een meer beperkte periode kan als een stap in de goede richting worden gezien, maar doet voor het Comité niet af aan het feit dat verdere inspanningen moeten geleverd worden om van het huidige overgangsregime, dat al meer dan 20 jaar toepasselijk is, over te stappen naar een definitief btw-regime dat op maat van de Europese interne markt is gesneden.

1.5. Samengevat bevestigt het EESC opnieuw de noodzaak te komen tot een geharmoniseerde, eenvoudige regeling voor indirecte belasting, met minder administratieve rompslomp, met duidelijke voordelen voor ondernemingen en burgers, met een billijke belasting, zekere inkomsten voor de overheidsfinanciën, terugdringing van de kans op belastingfraude, ten gunste van de verdere ontwikkeling en voltooiing van de interne markt.

1.6. Het EESC verwelkomt het besluit van de Commissie om in maart 2016 een Actieplan voor de toekomst van de btw uit te brengen. Voor het Comité is het van belang de vereiste verdere economische heropleving en groei met alle middelen te ondersteunen, en een aangepast btw-regime hoort daarbij.

## 2. Achtergrond

2.1. Met het oog op het instellen van de interne markt is begin jaren „90 al getracht over te stappen naar een definitieve btw-regeling, maar bij gebreke aan akkoord tussen de lidstaten heeft men genoeg moeten nemen met een overgangsregeling.

2.2. In dat verband werd voor de btw-tarieven Richtlijn 92/77/EEG aangenomen. Die richtlijn voerde een regeling met minimumhoogtes in en er werd bepaald dat het normale tarief vanaf 1 januari 1993 tot en met 31 december 1996 in elke lidstaat niet lager mocht zijn dan 15 %. Deze bepaling werd ondertussen vijfmaal verlengd en was van toepassing tot en met 31 december 2015.

2.3. Het thans — klaarblijkelijk laattijdig — voorliggend ontwerp strekt ertoe de toepassing van dat minimum van 15 % te verlengen, maar deze keer enkel voor een periode van 2 jaar. Dit omdat de Commissie in het voorjaar van 2016 een Actieplan publiceert om te gaan naar een eenvoudiger, efficiënter en fraudebestendiger definitief btw-stelsel, aangepast aan de eengemaakte markt. Gedurende deze periode kan een uitgebreidere bespreking over btw-tarieven plaatsvinden.

Brussel, 17 februari 2016.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Georges DASSIS

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie — Een geïntegreerd strategisch plan voor energietechnologie (SET): vaart zetten achter de omvorming van het energiesysteem**

**(C(2015) 6317 final)**

(2016/C 133/06)

**Rapporteur: Mihai MANOLIU**

De Europese Commissie heeft op 15 juli 2015 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

*„Mededeling van de Commissie — Een geïntegreerd strategisch plan voor energietechnologie (SET): vaart zetten achter de omvorming van het Europees energiesysteem”*

(C(2015) 6317 final).

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur, Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 februari 2016 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 februari 2016 gehouden 514e zitting (vergadering van 17 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 172 stemmen vóór en 6 stemmen tegen, bij 9 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC stelt nogmaals nadrukkelijk voorstander te zijn van een Europese energie-unie (de solidariteitsclausule, energie stroomt als ware zij een vijfde vrijheid, energie-efficiëntie op de eerste plaats, de transitie naar een koolstofarme en duurzame samenleving) en een Europese energiedialoog. Het EESC is voor een optimale tenuitvoerlegging van het SET-plan.

1.2. Deze doelstelling kan worden behaald via een gemeenschappelijke, samenhangende benadering, door samenwerking tussen de betrokkenen in het kader van het energiebeleid, de coördinatie van onderzoeks- en innovatieprogramma's op energiegebied, en door ervoor te zorgen dat zo snel mogelijk duurzame en milieuvriendelijke energietechnologieën in de handel komen.

1.3. Het EESC is van mening dat de grootste uitdaging de technische en wetenschappelijke ontwikkeling van technologieën en innovatie is, alsook de aanmoediging van nieuwe ideeën en concepten die zijn uiteengezet in het **Europees strategisch plan voor energietechnologie (SET-plan)**, dat nodig is voor een **snellere omvorming van het Europese energiesysteem**.

1.4. Om deze doelstellingen gemakkelijker te behalen, dienen aan deze concepten een met de belanghebbenden afgesproken mandaat en een structuur voor deelname aan een geïntegreerd stappenplan te worden verbonden, die gepaard gaan met een actieplan ten gunste van investeringen, waarbij EU-middelen, maar ook nationale, regionale en particuliere middelen worden aangewend, via de Europese alliantie voor energieonderzoek en de Europese industriële initiatieven (IIE).

1.5. Het EESC is van mening dat de snellere omvorming van het Europese energiesysteem in de komende jaren een belangrijke uitdaging voor Europa is als het de klimaatverandering wil bestrijden, zijn concurrentievermogen en economische aantrekkingskracht wil bevorderen en de consumenten, zowel de kleine als de grote, wil voorzien van een continue energievoorziening tegen een aanvaardbare, op een transparante manier vastgestelde prijs.

1.6. Volgens het EESC moeten in het kader van het energiebeleid door middel van dialoog en samenwerking sleutelsectoren worden vastgesteld voor onderzoek en innovatie en dienen personen die de nieuwe technologieën moeten gaan gebruiken daarvoor geschoold te worden.

1.7. Het EESC is van mening dat, om tegemoet te komen aan de verwachtingen van de Europeanen, het energievraagstuk op een samenhangende, alomvattende manier moet worden aangepakt, waarbij de staten samenwerken en een interne energiemarkt goed werkt. Zowel op het gebied van technologisch onderzoek als op het gebied van infrastructuur zijn grootschalige investeringen nodig; investeerders hebben behoefte aan een stabiel, deugdelijk beleidskader dat is gebaseerd op een nauwkeurige analyse van ontwikkelingsprioriteiten, haalbare en beschikbare financieringsmogelijkheden, Europees industrieel concurrentievermogen en, niet in de laatste plaats, de wensen van het publiek.

1.8. Het SET-plan moet specifiek zijn en geworteld zijn in de Europese werkelijkheid. Het EESC is van mening dat, indien nieuwe energietechnologie leidt tot hogere energieprijzen voor de eindgebruiker, indien de politieke besluiten zich vertalen in hogere energietarieven, de burgers met recht mogen verwachten dat dit probleem wordt opgelost. Consumenten zouden daar op een stabiele, praktische manier bij moeten worden betrokken; energiearmoede moet ook worden bestreden door sociaal beleid, onderwijs en opleiding.

1.9. Uit ervaring binnen Europa is gebleken dat het opleggen van energieopwekkende, koolstofarme technologieën zonder rekening te houden met de kosten en de ontwikkelingsfase ervan, geen tastbaar resultaat oplevert, maar daarentegen de interne energiemarkt ernstig bedreigt.

1.10. Het EESC is van mening dat technologieën voor hernieuwbare energieopwekking een aanzienlijk potentieel hebben en oplossingen kunnen bieden die moeten worden ondersteund door demonstratieprojecten en de verspreiding van succesverhalen. Daarbij zouden ook andere koolstofarme technologieën in aanmerking moeten worden genomen: schone kooltechnologieën, energieopslag (waaronder elektriciteit), vraagrespons, toepassing van koolstof en waterstof, warmtekrachtkoppeling, stadskoeling, en kernsplijting en -fusie.

1.11. Het EESC herhaalt zijn oproep tot een Europabrede openbare dialoog over energie (de Europese energiedialoog) om het algemene publiek en het maatschappelijk middenveld als geheel in staat te stellen verantwoordelijkheid te nemen voor de energietransitie, met inbegrip van de kosten van de verschillende technologieën en die van de op basis van onderzoek geselecteerde beleidsopties. De dialoog moet op elk bestuursniveau worden gevoerd. Het afgelopen decennium werd op Europees niveau consequent de nadruk gelegd op de Europese doelstellingen inzake broeikasgasemissiereductie, terwijl de uitvoering van het beleid op dit gebied een bevoegdheid van de lidstaten is. Een gevolg hiervan is dat er geen samenhang is tussen de verschillende nationale beleidsmaatregelen.

1.12. Het EESC is van mening dat gewerkt moet blijven worden aan de integratie van de interne markt door energievoorziening op Europees niveau aan te pakken en tot echte solidariteit te komen. Als tussenstap moet het regionale niveau worden ontwikkeld, aangezien op dit flexibele niveau beter kan worden samengewerkt op energiegebied en innoverende oplossingen kunnen worden bevorderd, zodat de energieproductie op basis van in real time gecoördineerde hernieuwbare bronnen wordt geoptimaliseerd.

1.13. Het EESC is van mening dat er acties op touw moeten worden gezet om de verschillende energieproductiemethoden, zoals de methoden die voortvloeien uit technologisch onderzoek, te integreren op de energiemarkten, met name voor wat de netaansluitingen, balancering en netbelasting betreft.

1.14. Het EESC pleit voor het opvoeren van de investeringen en van onderzoek en ontwikkeling (O&O) op het gebied van opslag. Voorts vraagt het EESC om betere Europese synergieën op dit gebied teneinde de kosten van de energietransitie te verminderen, voorzieningszekerheid te waarborgen (interconnectie van Europese netwerken) en de Europese economie concurrerender te maken.

1.15. In dit verband wijst het EESC op het belang van gas voor de energiemix en voor de energiezekerheid van de Europeanen. Het EESC wenst dat opslag wordt bevorderd, zodat de lidstaten over gezamenlijke reserves kunnen beschikken. Het enorme potentieel voor het verbeteren van de energie-efficiëntie van gebouwen en in het vervoer moet eveneens worden aangeboord.

1.16. Het EESC is van mening dat het blijven financieren van onderzoek en innovatie economische groei zou kunnen genereren en voor nieuwe banen in Europa zou kunnen zorgen. Een nieuw systeem van energiegovernance (op basis van nationale plannen) zou voor samenhang in de energiemarkt kunnen zorgen; hiervoor is een Europese dialoog een absolute voorwaarde.

1.17. Het EESC is van mening dat de toegevoegde waarde van het SET-plan zal voortvloeien uit een betere coördinatie en een nieuw beheer van het Europees energiesysteem, met dien verstande dat het plan het dubbel gebruik van voorheen moet vermijden en moet zijn gebaseerd op feitelijke, transparante gegevens. Het plan zal de Europese fundamentele waarden helpen versterken, met name de communautaire methode, de Europese democratie in actie, de mededinging, de samenwerking en de solidariteit, alsook de rol van Europa in het mondiale bestuur.

1.18. Het EESC wijst met nadruk op de gevolgen van het SET-plan voor het publiek, met name op het gebied van banen en de daarvoor vereiste vaardigheden. In dit opzicht moet rekening worden gehouden met auteursrechten.

## 2. Achtergrond van het advies

2.1. De energiebronnen en energie-infrastructuur verschillen per EU-lidstaat; het gemeenschappelijke doel is echter om de energiesector te „decarboniseren”. Bij de besprekingen over energietransitie moeten met name de volgende aspecten aan bod komen: de nieuwe actoren en de nieuwe handelsmodellen in de aardolie-, aardgas- en elektriciteitssectoren, de dynamiek van het politieke klimaat en de gevolgen op het gebied van investeringen, de regulering van de energiemarkten, de gevolgen van technologische innovatie op de energiesystemen, de ontmanteling van oude, traditionele energieopslagplaatsen, de problemen als gevolg van een nieuw beheersmodel in de energiesector en de perspectieven van dit nieuwe model.

2.2. Hierbij is sprake van aanzienlijke urgentie. De EU maakt op energiegebied enorme veranderingen door; onbetrouwbare energieleveringen en hoge energieprijzen vormen een steeds groter risico voor de Europese economie en voor kwetsbare consumenten.

2.3. Het EESC wenst een gemeenschappelijk Europees energiebeleid te ondersteunen dat kan zorgen voor voorzieningszekerheid, dat ons in een technologisch zeer geavanceerde positie brengt zodat hernieuwbare energie in de markt kan worden geïntegreerd, en dat alle nodige waarborgen geeft op het gebied van energie-efficiëntie, de daling van het verbruik, infrastructuurontwikkeling, een correcte omzetting van de kosten in de door de eindverbruiker te betalen prijs en last but not least een energiebeleid dat de algemene kosten van de betreffende energiemix binnen de perken kan houden en ook de nodige financiële middelen, zowel particuliere als overheidsmiddelen, kan vrijmaken om deze te dekken.

2.4. Volgens het EESC kunnen hiervoor financiële middelen worden gebruikt van de EIB, het programma voor trans-Europese energienetwerken, het Europees economisch herstelplan, het Europees Fonds 2020 voor energie, klimaatverandering en infrastructuur (of het Margueritefonds), de pretoetredingsinstrumenten, het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument, en het kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling.

2.5. Het SET-plan vormt een essentieel en ambitieus instrument om te zorgen voor energiezekerheid. Een breed maatschappelijk debat kan helpen om dit doel te bereiken, en het EESC kan in deze dialoog fungeren als katalysator. Het Comité is van mening dat de deelname van de burgers aan de oplossing van de problematiek inzake energietransitie van essentieel belang is — voor dit punt verwijst het naar zijn voorstel inzake een Europees boekje voor energiebesparing — en dat deze meer concreet de vorm kan aannemen van een (georganiseerd) Europees burgerforum, dat belast wordt met het bevorderen van een Europese dialoog over energie.

2.6. Het EESC meent dat in vraagstukken die verband houden met de energietransitie aandacht zou moeten worden geschonken aan de evaluatie van het concurrentievermogen en de gevolgen voor de werkgelegenheid en de sociale zekerheid. De regionale markten kunnen mogelijk de argwaan wegnemen: door een gebrek aan vertrouwen en kennis inzake de materie zal het onmogelijk zijn een concreet energiebeleid uit te voeren.

2.7. Het EESC vindt dat de financiering van het SET-plan afkomstig van de onderzoeks- en ontwikkelingsbegroting van de Commissie en van de lidstaten ontoereikend is. Dit maakt het des te belangrijker om gebruik te maken van de structuurfondsen van de EU, het Europees Investeringsfonds en de inkomsten uit het emissiehandelssysteem van de EU. Het investeringspotentieel van de markteconomie zou moeten worden gekanaliseerd met behulp van innovatieve regelingen en stimulansen. Succes kan alleen worden bereikt door een breed scala aan innovatieve economische en financiële opties en ideeën te testen en toe te passen.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is van mening dat de energie-unie de zekerheid, duurzaamheid en betaalbaarheid van energie voor de eindgebruiker zal vergroten. De energie-unie zal een vrije, grensoverschrijdende stroom van energie en een zekere voorziening in elke EU-lidstaat, voor elke Europeaan, mogelijk maken.

3.2. Wat betreft de verwezenlijking van de ambitieuze doelstellingen van het SET-plan vindt het EESC dat de EU moet innoveren met betrekking tot de manier waarop energie wordt geproduceerd en getransporteerd en waarop ze aan de klant wordt geleverd en ter beschikking gesteld. Klanten zullen centraal staan en worden ondersteund met aanzienlijke technische expertise in een zeer concurrerende marktsector.

3.3. Het EESC is van mening dat de nieuwe technologieën en innovaties een belangrijke rol zullen spelen bij de verandering van het energiesysteem van de EU en de transformatie die de energetische waardeketen zal ondergaan om meer soepelheid te creëren. Hierbij krijgen de consumenten, inclusief kleine producenten, de rol van actoren toebedeeld („prosumenten”) en wordt ruimte gecreëerd voor nieuwe netten van energieproducenten, -operatoren en -regulators die elkaar kunnen beïnvloeden in een complexe markt. Kleine producenten kunnen een rol spelen in de ontwikkeling en het gebruik van nieuwe energietechnologieën.

3.4. Nieuwe ideeën en nieuwe technologieën moeten worden overgedragen tussen sectoren om de kritische massa te bereiken die nodig is voor collectieve O&I-maatregelen waarbij grenzen tussen processen en sectoren wegvallen.

3.5. Het EESC stelt vast dat nieuwe bedrijfsmodellen, regelingen om een eerlijke beloning van diensten te garanderen en adequate werking van het energiesysteem zullen worden gebaseerd op de algemene technologische vooruitgang in de EU-lidstaten. Een dieper begrip van consumentengedrag zal worden aangevuld door een transparante, veilige en gebruikersvriendelijke uitwisseling van informatie.

3.6. Het EESC is van mening dat de economische stabiliteit afhangt van de bestendigheid van de energiesystemen zoals vastgesteld in het SET-plan. Deze moeten de grootschalige veranderingen die zijn vastgesteld in het SET-plan het hoofd kunnen bieden. De voorzieningszekerheid en een hoge kwaliteit van de dienstverlening aan klanten dienen te worden ondersteund door de ontwikkeling van slimmere, meer geïntegreerde EU-energienetwerken.

3.7. Het EESC meent dat de optimalisatie van de waardeketen nieuwe economische modellen moet voortbrengen (hergebruik, recycling, opwerking). Om het integratieproces te verbeteren met het oog op de algehele doelmatigheid van het systeem, zouden de markttoepassing van O&I en efficiënte praktijken en oplossingen op het gebied van energiebehoudstechnologieën moeten worden ondersteund.

### 4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC schaart zich achter de doelstellingen van het plan. Het stemt in met de visie van de Commissie die het SET-plan, om het beter bestand te laten zijn tegen nieuwe uitdagingen, dit meer doelgericht wil maken, een beter geïntegreerd aanpak wil hanteren en de manier waarop het wordt beheerd en bestuurd wil vernieuwen. De aanbevolen wijzigingen om deze doelstellingen te bereiken moeten weldoordacht en realistisch zijn.

4.2. Het EESC wijst erop dat het SET-plan moet worden versterkt om de nieuwe uitdagingen op het gebied van onderzoek en innovatie (O&I) beter te consolideren met het oog op de ontwikkeling van nieuwe capaciteiten en nieuwe middelen in de hele EU. Het EESC deelt de analyse dat, om de doeltreffendheid en de impact van het SET-plan te maximaliseren, het vooral nodig is om:

- het financiële engagement van de lidstaten en de privésector te verhogen;
- de participatie van belanghebbende partijen in de hele O&I-keten te verbreden.

4.3. Het EESC meent dat het van legitiem belang is de tien acties na te streven die vooral door de participerende partijen zijn bepaald en die tot doel hebben de transformatie van het energiesysteem te versnellen, extra banen te creëren en groei te genereren.

4.4. Het Comité is van mening dat de EU haar acties moet uitbreiden om nieuwe energietechnologieën op de markt te lanceren die een hoog rendement opleveren, lagere kosten met zich brengen, weinig koolstofdioxide uitstoten en duurzaam zijn, en dit na een transparante analyse van de milieueffecten van bovengenoemde energietechnologieën.

4.5. Het EESC vindt dat de onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten in het kader van het SET-plan zich op de volgende specifieke elementen moeten richten, als pijlers van het Europese energiebeleid:

- concurrentievermogen: energie-infrastructuur en -netten, binnenlandse markt en concurrentievermogen, onderzoek en innovatie in de energiesector;
- voorzieningszekerheid: buitenlands energiebeleid, petroleum, gas;
- klimaat: energie-efficiëntie, hernieuwbare energieën, het afvangen en opslaan van koolstof (CSC), de EU-regeling voor de handel in emissierechten (EU-ETS).

4.6. Het toenemende gebruik van technologieën op het gebied van intermitterende hernieuwbare energie kan een significante stijging van de kosten met zich brengen die, indien ze aan consumenten zouden worden doorberekend, in de komende jaren tot sterke prijsstijgingen zouden leiden zolang er nog niet van industriële productie sprake is. Bovendien is het onvermijdelijk dat de kosten gedurende lange tijd steeds meer zullen stijgen door de internalisering van externe kosten en de beëindiging van subsidies voor de opwekking van elektriciteit uit fossiele brandstoffen.

4.7. Naar de mening van het EESC is het met betrekking tot industrieel concurrentievermogen, energietechnologieën en innovatiebeleid nodig om snel resultaten te boeken die de kosten terugdringen, door de komst van duurzame energieën op de markt te versnellen. Nalaten in te grijpen zal rechtstreekse gevolgen hebben voor particuliere investeringen en nationale begrotingen en zal tot een economische recessie leiden.

4.8. Om het evenwicht tussen aanbod, conversie, transport en het uiteindelijke gebruik van de energie te garanderen, zal het nodig zijn het systeem te optimaliseren en nieuwe technologieën te ontwikkelen, zoals vastgesteld in het SET-plan, die met het oog op de opbouw van de interne energiemarkt een doeltreffende interactie verzekeren tussen de verschillende actoren en onderdelen, met een globale aanpak en een mogelijke synergie tussen de energienetten (elektriciteit, petroleum, gas, warmte en mobiliteit).

4.9. Om systeemflexibiliteit te verwezenlijken zal gebruik moeten worden gemaakt van een breed scala aan andere energieopslagoplossingen die geschikt zijn voor diverse vermogensbereiken. Er is potentieel voor verdere ontwikkelingen. De ontwikkeling van opslagmogelijkheden zal essentieel zijn voor een evenwichtig energiesysteem, doordat op die manier actief beheer van hernieuwbare energiebronnen en een hoger aandeel van hernieuwbare energie mogelijk worden gemaakt, de noodzaak van beperkingen wordt verminderd en infrastructuurinvesteringen worden geminimaliseerd en beter tegen elkaar kunnen worden afgewogen, waardoor de flexibiliteit van het energiesysteem zal worden vergroot.

- 4.10. Innovatieve managementtools, gecombineerd met nieuwe (stationaire en mobiele) elektriciteitsopslagcapaciteit op het niveau van de eindgebruiker, zullen meer mogelijkheden bieden om het verbruik door consumenten te optimaliseren, in samenhang met lagere kosten in een flexibele energiemarkt. Waterstof kan een goede opslagoplossing zijn om verspreide elektriciteitsopwekking te ondersteunen en de variabiliteit van hernieuwbare energiebronnen te compenseren.
- 4.11. O&I-acties zouden gericht moeten zijn op het modelleren, meten en controleren, van de werking en het onderhoud van verwarmings- en koelsystemen met lage broeikasgasemissies, een snellere marktpenetratie van nieuwe efficiënte energieproducten en -systemen en optimalisering van de drie pijlers van energie-efficiëntie: meting, optimalisatie van energieverbruik, duurzame prestaties voor blijvende resultaten.
- 4.12. De rol van steden in het koolstofarm maken van de EU-economie zal belangrijker worden, aangezien de verstedelijking in de EU zal doorzetten. Om op een geïntegreerde manier de gemeenschappelijke uitdagingen aan te gaan en de duurzaamheid te verbeteren, is het noodzakelijk om de diverse belanghebbende partijen op lokaal niveau te ondersteunen en lokale overheden, de sector en burgers bij elkaar te brengen.
- 4.13. Volgens het EESC speelt er bij recyclingprocessen voor lithium-ion-accu's vooral een economisch probleem, aangezien de processen voor recycling in gesloten kringlopen zijn ontwikkeld, maar moeten worden aangepast voor de recycling van de accu's van elektrische voertuigen.
- 4.14. Volgens het EESC moet de accu-industrie zich aanpassen aan de recyclingindustrie en de sterke ontwikkeling van de e-mobiliteitsmarkt en de groeiende markt voor draagbare apparatuur onder ogen zien. De industrie vertrouwt op de bereidheid van de EU om de Europese accutechnologie over te nemen.
- 4.15. Om de zekerheid van de energievoorziening van de EU te verbeteren moet een portefeuille van duurzame technologieën worden samengesteld (geavanceerde biobrandstoffen, waterstof en alternatieve vloeistoffen en gasvormige brandstoffen, waaronder LNG).
- 4.16. Het EESC merkt op dat in de EU bedrijven actief zijn die wereldwijd vooroplopen bij de ontwikkeling van technologieën op basis van koolstofdioxide-uitstoot, met inbegrip van kernsplijting. De energievoorziening van de EU moet concurrerend zijn en haar investeringen in O&I moeten de hele technologietoeveringsketen bestrijken, van materialen tot de feitelijke vervaardiging.
- 4.17. Ondanks de toenemende opwekking van hernieuwbare energie worden fossiele brandstoffen (kolen) nog steeds overal ter wereld in hoge mate gebruikt voor de opwekking van elektriciteit. Ondanks de lage efficiëntie van kolen zullen kolen gebruikt blijven worden in de stroomopwekking in de EU. Dit zal de toepassing van efficiëntere kolentechnologieën vereisen.
- 4.18. Het EESC stelt vast dat de EU verdeeld is over kernenergie. Op het gebied van nucleaire energie voeren de EU-lidstaten allesbehalve een uniform beleid. De geavanceerde nieuwe reactoren die momenteel worden gebouwd kunnen een nucleaire renaissance inleiden. Ondanks eerdere aarzelingen lijkt een heropleving van kernenergie dus een feit. De tijd zal uitwijzen of de EU het zich kan permitteren het belang van kernenergie terug te schroeven in het totale scala van mogelijkheden, maar momenteel moet het gekozen pad worden gevolgd. Feedback over de werkings- en nalevingskosten van de oudste systemen zou nuttig zijn voor toekomstige beleidsbeslissingen over kernenergie.

Brussel, 17 februari 2016.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Georges DASSIS

---



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de EU-uitbreidingsstrategie****(COM(2015) 611 final)**

(2016/C 133/07)

**Rapporteur: Ionuț SIBIAN**

De Europese Commissie heeft op 10 november 2015 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

„EU-uitbreidingsstrategie”

(COM(2015) 611 final).

De afdeling Externe Betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 januari 2016 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 februari 2016 gehouden 514e zitting (vergadering van 18 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 170 stemmen vóór en 14 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) onderschrijft de aanpak van de Commissie die extra aandacht vraagt voor de fundamentele elementen van het toetredingsproces en in dat verband van de uitbreidingslanden verwacht dat zij voorrang geven aan hervormingen op het vlak van de rechtsstaat, de grondrechten, de werking van de democratische instellingen (waaronder de hervorming van het kiesstelsel en van het openbaar bestuur), economische ontwikkeling en versterking van het concurrentievermogen. Bij de monitoring van de voortgang dient in het bijzonder aandacht te worden geschonken aan de waarschuwingen van het maatschappelijk middenveld tegen politieke maatregelen en ontwikkelingen die een negatieve invloed hebben op de rechtsstaat en de democratische waarden.

1.2. Het EESC verzoekt de Commissie met klem om de kwaliteit van de participatiedemocratie aan te merken als een van de essentiële politieke criteria. Er moet verder werk worden gemaakt van systeemgerichte maatregelen om doeltreffende en volledig operationele instellingen op te richten en de maatschappelijke organisaties moeten daarbij in ruime mate worden betrokken. Op die manier verkleint het risico dat de staat wordt gegijzeld door politieke belangen, wordt duidelijk gemaakt dat alle betrokkenen verantwoording dragen en zal het hele hervormings- en onderhandelingsproces transparanter en inclusiever verlopen.

1.3. Dankzij het feit dat bij de verslaglegging gebruik wordt gemaakt van geharmoniseerde beoordelingscriteria en dat de klemtoon wordt gelegd op zowel de stand van zaken als de vooruitgang in de verschillende landen, is er meer transparantie en kan er gericht aandacht worden besteed aan prioritaire gebieden; ook zou het toetredingsproces hierdoor meer bekendheid moeten krijgen. Doordat een bredere waaier aan thema's aan een evaluatie wordt onderworpen zal bovendien de betrokkenheid bij de verschillende landen toenemen. Wel moet rekening worden gehouden met het hiermee gepaard gaande risico dat de aandacht wordt afgeleid van bepaalde problemen waarmee een land te maken krijgt; dat moet worden voorkomen. De samenhang, regelmaat en het bereik van de huidige communicatiekanalen en overlegmechanismen van de EU-instellingen en de uitbreidingslanden zijn in dit verband cruciaal.

1.4. De Commissie laat er geen twijfel over bestaan dat een mondig maatschappelijk middenveld een cruciale schakel is in elk democratisch systeem: dat is positief. Voorts erkent het EESC de politieke steun voor de totstandbrenging van een veel gunstiger klimaat voor het maatschappelijk middenveld; zo moeten de besluitvormers diepgaand overleg plegen met het maatschappelijk middenveld. Dit is een *conditio sine qua non* om naar behoren aan de politieke criteria te voldoen en kan fungeren als ijkpunt in de toetredingsonderhandelingen.

1.5. Het EESC stelt het op prijs dat de Commissie, de Raad en het Europees Parlement voornemens zijn meer en beter met de Europese burgers te communiceren over de voordelen en uitdagingen van het uitbreidingsbeleid. De sociale partners en de maatschappelijke organisaties moeten daarbij nauw worden betrokken en kunnen optreden als tussenpersoon.

1.6. Het EESC herhaalt dat het hele toetredingsproces meer moet stoeien op transparantie en inclusie<sup>(1)</sup>. De Commissie moet daarbij het voorbeeld geven door de onderhandelingsdocumenten vlotter toegankelijk te maken; we denken dan aan verslagen van werkbezoeken, adviezen van deskundigen over nationale wetgeving en TAIEX-rapporten (Bureau voor de uitwisseling van informatie over technische bijstand). Ook zou zij de verwezenlijkingen en resultaten van door de EU gefinancierde projecten in de regio openbaar moeten maken. Op die manier krijgen de burgers meer inzicht in de effecten van de EU-bijstand en kan worden voortgebouwd op eerdere ervaringen in de regio.

1.7. De Commissie zou de financiële steun aanzienlijk moeten optrekken, ook voor projecten in het kader van de nabuurschapsfaciliteit voor het maatschappelijk middenveld, om zo de maatschappelijke organisaties meer armslag te geven (ook de ontwikkeling van beleidsexpertise en de versterking van de controlecapaciteit vallen hieronder) en professionalisme en onafhankelijkheid van de media te bevorderen. Er moet verder steun worden verleend aan regionale samenwerking en netwerkvorming, door voort te bouwen op eerdere succeservaringen in de regio; in dat verband moet ook werk worden gemaakt van instrumenten ter bevordering van de samenwerking tussen niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en de sociale partners (met inbegrip van bedrijfsorganisaties), waarbij moet worden uitgegaan van burgerdialoog en educatie.

1.8. De versterking van de mogelijkheden van de sociale partners om actief deel te nemen aan de sociale dialoog moet centraal staan in de EU-steunprogramma's. De sociale partners moeten vlotter toegang krijgen tot financieringsmogelijkheden en worden geholpen om een krachtige stem te krijgen in alle economische, sociale en juridische aangelegenheden, waaronder de onderhandelingen over toetreding tot de EU. Zo moeten zowel hun organisatiestructuren als hun interne communicatie en capaciteit om de belangen van hun leden te behartigen, worden versterkt.

1.9. Het EESC zou graag zien dat de gemengde raadgevende comités voor het maatschappelijk middenveld (GRC's) een grotere rol gaan spelen. Deze GRC's zouden de „niches” moeten proberen te vullen waar andere organen zich tijdens de onderhandelingen niet mee bezighouden, en hun aandacht moeten concentreren op een selecte hoeveelheid onderwerpen. Het dringt in dit verband ook aan op betere uitwisseling van informatie tussen de GRC's en de Commissie, de Raad en het Europees Parlement.

1.10. Het EESC verzoekt de regeringen in de regio de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties op voet van gelijkheid te ondersteunen en nauw te betrekken bij hun nationale strategieën, het beleid inzake de toetreding tot de EU en de onderhandelingen, en de planning en uitvoering van door de EU gefinancierde projecten. Bij de voorbereiding van nationale onderhandelingsposities en harmonisering van wetgeving moeten regelmatig effectbeoordelingen worden uitgevoerd om de aanpassingsrisico's in kaart te brengen. Het is van cruciaal belang hierbij ook niet-overheidsactoren — inclusief het bedrijfsleven, vakbonden en vertegenwoordigers van de betrokken sociale groepen — te betrekken.

1.11. Alle landen in de regio moeten een nationale raad voor Europese integratie oprichten, waarin politieke autoriteiten op hoog niveau en de voornaamste maatschappelijke organisaties regelmatig samenzitten om te bekijken hoe de EU-integratie transparanter kan verlopen en hoe daaraan meer bekendheid kan worden gegeven.

---

<sup>(1)</sup> Gedetailleerde aanbevelingen zijn te vinden in het EESC-advies uit 2014 over *Verbetering van transparantie en inclusie in het proces van toetreding tot de Europese Unie* (PB C 451 van 16.12.2014, blz. 39).

1.12. Hoewel bepaalde landen al vooruitgang hebben geboekt op het vlak van het kader en de mechanismen voor dialoog en samenwerking tussen overheid en maatschappelijk middenveld, kan daarmee niet worden volstaan. Concrete uitvoering van wetgevingsbepalingen, transparantie en samenhang van de overlegprocedures moeten door de nationale regeringen worden aangemerkt als prioriteiten, en vooruitgang dient te worden afgemeten aan deze criteria.

1.13. Het EESC roept de politieke autoriteiten op om nauw samen te werken met de maatschappelijke organisaties bij de invoering van hervormingen en de uitvoering van wetgeving over cruciale kwesties zoals de aanpak van gevallen van corruptie op hoog niveau, betere toezicht op procedures voor overheidsopdrachten en verbetering van het wettelijke kader voor de financiering van politieke partijen. Voorts verzoekt het de landen in de regio om de regels inzake de vrije toegang tot informatie en de praktische toepassing daarvan te verbeteren, wetgeving inzake klokkenluiden goed te keuren en toe te passen en de regeling voor de bescherming van klokkenluiders in de praktijk doeltreffender te maken. De burgers moeten beter op de hoogte worden gebracht van de mogelijkheden om corruptie te melden; maatschappelijke organisaties kunnen daarbij een betrouwbare partner zijn. Voorts is het wenselijk de tripartiete sociale dialoog in overleg met de betrokken partijen te reguleren teneinde gevolg te geven aan de overeenkomsten die werden gesloten.

1.14. De politieke autoriteiten in de landen van de regio moeten ijveren voor de oprichting van daadkrachtige en onafhankelijke regelgevende instanties, met name ombudsdiensten, naar het voorbeeld van Albanië en Servië; dit geldt ook voor de vrije toegang tot informatie en bescherming van de privacy, de bestrijding van corruptie, toezicht en verkiezingen. Het EESC beklemtoont dat ombudsmannen een doorslaggevende bijdrage kunnen leveren aan de inspanningen van de maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met de grondrechten, vooral waar het gaat om de bescherming van minderheden.

1.15. Gezien de zeer hoge jeugdwerkloosheid in de Westelijke Balkanlanden pleit het EESC ervoor de EU-jongerengarantie uit te breiden tot de toetredingslanden uit dit gebied. Een dergelijke „jongerengarantie” zou worden gefinancierd uit de relevante EU-fondsen. Duaal onderwijs zou moeten worden ingevoerd in samenwerking met de sociale partners, inclusief de kamers van koophandel en industrie en andere bedrijfsverenigingen.

1.16. De EU streeft ernaar de overheid nauwer te betrekken bij de verdeling van de EU-middelen, maar het kan niet de bedoeling zijn dat de financiering voor de maatschappelijke organisaties voornamelijk via de overheid loopt; het is immers niet ondenkbaar dat op die manier belangenconflicten ontstaan. De EU zou moeten ijveren voor financieringsregelingen op een meer onafhankelijke basis. Onafhankelijke stichtingen/fondsen voor ondersteuning van het maatschappelijk middenveld zouden wel eens geschikter kunnen zijn als mechanisme voor de verdeling van de EU-middelen. Hoe dan ook moet nauwgezet aan de volgende vereisten worden voldaan: transparantie bij de toewijzing en het gebruik van de middelen; gelijke behandeling, en vermijden van belangenconflicten en/of politieke inmenging in de toewijzing van publieke middelen.

1.17. Het EESC dringt er in lijn met zijn ervaring op aan dat zowel de Commissie als de nationale overheden vasthouden aan de volgende financieringsprioriteiten: capaciteitsopbouw van maatschappelijke organisaties op nationaal niveau (kenniscentra, steun aan coalities, programma's voor de ontwikkeling van expertise, enz.), vergroting van de reikwijdte van de steun (met name gebieden buiten de grootsteden en basisorganisaties moeten worden bereikt) en bevordering van de participatie van maatschappelijke organisaties.

## **2. De uitbreidingsagenda en de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld: algemene beoordeling**

2.1. Het EU-uitbreidingsbeleid is van cruciaal belang voor de vrede, veiligheid en stabiliteit in Europa. In de uitbreidingsagenda voor 2015 wordt voor het eerst een middellangetermijnperspectief voor het beleid afgebakend. Hoewel in niet mis te verstane bewoordingen wordt aangegeven dat geen van de uitbreidingslanden nog tijdens de huidige mandaatsperiode van de Commissie klaar zal zijn voor toetreding tot de EU, is het van vitaal belang dat de Balkanlanden nog wel duidelijk het lidmaatschap in het vooruitzicht wordt gesteld, en dat hun vooruitgang en inspanningen worden gemeten, gecontroleerd en in goede banen geleid; daarbij moeten heldere criteria worden gehanteerd en moet voor ogen worden gehouden waar de landen in kwestie willen en moeten uitkomen.

2.2. Positief is dat in het kader van de politieke criteria in de landenrapporten nu een apart hoofdstuk wordt gewijd aan het maatschappelijk middenveld, en dat de rol van het maatschappelijk middenveld tot op zekere hoogte verder wordt geïntegreerd in de onderhandelingshoofdstukken. Wanneer de Commissie de voortgang beoordeelt en nagaat of er sprake is van een gunstig klimaat voor het maatschappelijk middenveld, zou zij ook moeten bekijken of haar richtsnoeren voor EU-steun aan het maatschappelijk middenveld in de uitbreidingslanden worden nageleefd. Ook de toetredingslanden zelf moeten deze richtsnoeren als leidraad en baken gaan zien.

2.3. Het EESC herhaalt dat sociale dialoog de sleutel is tot de economische ontwikkeling van de Westelijke Balkanlanden en de EU. In de landenbeoordelingen en -rapporten zou systematischer en meer in detail rekening moeten worden gehouden met de specifieke problemen waar de sociale partners mee te maken krijgen. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de bescherming van de werkgelegenheid en de socialezekerheidsrechten.

2.4. Het EESC is ingenomen met het voornemen van de Commissie om bij de toekomstige werkzaamheden in verband met de programma's voor economische hervorming van de uitbreidingslanden sterker de klemtoon te leggen op werkgelegenheid en sociale uitdagingen. Ook de maatschappelijke organisaties dienen hierbij te worden betrokken en zowel op nationaal als op EU-niveau dient rekening te worden gehouden met hun standpunten en expertise; het mag niet zo zijn dat de maatschappelijke organisaties pas achteraf enkel nog op de hoogte worden gebracht van strategieën of actieplannen waarover de beslissing al gevallen is. Het is aan de nationale overheden erop toe te zien dat de maatschappelijke organisaties daadwerkelijk bij een en ander betrokken worden.

2.5. De rol van het maatschappelijk middenveld in het toetredingsproces neemt diverse vormen aan: 1) directe inbreng in de eigenlijke onderhandelingen (dat wil zeggen screening, voorbereiding van nationale standpunten, toezicht op het proces), 2) sociale en civiele dialoog in verband met beleidsvorming en harmonisatie van wetgeving met het acquis, 3) deelname aan de programmering van pretoetredingssteun, en 4) onafhankelijk toezicht op voortgang en sociale consequenties van de hervormingsprocessen. Om deze rol te kunnen vervullen is adequate financiële ondersteuning geboden, zowel door nationale regeringen als via het EU-instrument voor pretoetredingssteun.

2.6. Het EESC acht het zijn taak om meer bekendheid te geven aan de rol van het maatschappelijk middenveld en de sociale partners in het toetredingsproces, maar stuit daarbij op tal van moeilijkheden. In sommige landen staat de overheid nog steeds negatief tegenover het maatschappelijk middenveld, waardoor aanbevelingen van GRC's weinig weerklank hebben gevonden. Wel hebben de GRC's mogelijkheden gecreëerd voor directe uitwisseling tussen het maatschappelijk middenveld, de EU en nationale politici en functionarissen, al was de impact ervan op het beleid van overheden verwaarloosbaar. GRC's zouden daarom veel baat hebben bij meer steun van en nauwere samenwerking met de Commissie, de Raad en het Europees Parlement. Op die manier zullen de voornaamste punten van zorg die uit de civiele en sociale dialoog naar voren komen en verband houden met de nationale consequenties van toetreding, doorklinken op alle relevante beleidsniveaus.

2.7. Net als de Commissie is het EESC ervan overtuigd dat regionale samenwerking en het bevorderen van regionale economische ontwikkeling en connectiviteit een cruciale schakel zijn in de stabilisatie- en associatieovereenkomsten en het uitbreidingsproces. Met de ondertekening van de overeenkomst over het Investeringsforum van de kamers van koophandel (CIF)<sup>(2)</sup> is alvast een stap gezet in de richting van regionale samenwerking tussen maatschappelijke organisaties uit het bedrijfsleven. Het idee achter het CIF is het bedrijfsleven in de regio via de kamers van koophandel te betrekken bij de uitvoering van projecten die belangrijk zijn voor de economische welvaart van de Westelijke Balkanlanden, conform de prioriteiten van het proces van Berlijn.

---

<sup>(2)</sup> Het Investeringsforum van de kamers van koophandel (CIF) is een organisatie zonder winstoogmerk van de nationale kamers van koophandel en industrie van de Westelijke Balkanlanden, Slovenië en Kroatië; het forum werd opgericht tijdens de Conferentie over de Westelijke Balkan die in augustus 2015 plaatsvond in Wenen.

2.8. Het EESC maakt zich ernstig zorgen over het feit dat er in verschillende landen sprake is van een zware terugval waar het gaat om de vrijheid van vereniging, vergadering en meningsuiting en de onafhankelijkheid van de media <sup>(3)</sup> (met name in Montenegro, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Turkije, maar ook in Servië voor wat het wetgevingskader inzake de vrijheid van vergadering aangaat). Dit zijn immers noodzakelijke voorwaarden om een solide democratie op te bouwen en een slagvaardig maatschappelijk middenveld de kans te geven zich te ontplooiën. De volledige toepassing van de richtsnoeren van DG Nabuurschapsbeleid en Uitbreidingsonderhandelingen voor de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld in de uitbreidingslanden in de periode 2014-2020 en voor de EU-steun in de periode 2014-2020 voor de vrijheid en integriteit van de media in uitbreidingslanden krijgt in dit verband alle steun. De vraag blijft echter hoe ervoor gezorgd kan worden dat de media het publiek in de EU, dat ook op de hoogte moet worden gehouden van de betekenis en dynamiek van het uitbreidingsbeleid, kan bereiken.

2.9. De maatschappelijke organisaties zijn betrokken bij de uitstippeling en monitoring van het beleid en dragen er meer in het algemeen toe bij dat de democratie naar behoren functioneert; zij vervullen daarmee een cruciale rol. Het feit dat de verantwoordingsplicht en legitimiteit van de maatschappelijke organisaties (met name de organisaties die een rol vervullen als waakhond en onafhankelijke journalistenorganisaties die cruciale politieke ontwikkelingen op de voet volgen en verkiezingsfraude en politieke corruptie aan de kaak stellen) in bepaalde uitbreidingslanden in 2015 onder vuur kwam te liggen is bijzonder zorgwekkend. Het EESC meent daarom dat communicatie en dialoog op alle niveaus gestimuleerd moeten worden en dat met name de burgers uit zowel de EU als de uitbreidingslanden moeten worden aangesproken.

2.10. Wat de rechtsstaat en de grondrechten aangaat moet meer aandacht worden besteed aan kwetsbare en achtergestelde groepen en minderheden, in het bijzonder de Roma. Op dit vlak moet aantoonbare vooruitgang worden geboekt, wat overigens net zo goed geldt voor de interetnische betrekkingen en de bescherming van minderheden en hun rechten (men denke o.m. aan onderwijs, toegang tot de media, en het gebruik van minderheidstalen, ook in het openbaar bestuur).

2.11. Het EESC heeft zich in zijn advies van 10 december 2015 <sup>(4)</sup> gebogen over het voorstel van de Commissie voor een lijst van veilige landen van herkomst, en onderschrijft nog steeds de uitgangspunten uit dat advies. Een land kan pas worden opgenomen in de lijst na een uitvoerige evaluatie. In het licht van de mediaberichtgeving over controversiële gevallen van vluchtelingen die worden teruggestuurd naar crisisregio's, blijkt duidelijk dat de vraag of verantwoordelijk wordt omgesprongen met de mensenrechten van vluchtelingen eveneens relevant is bij de evaluatie van de veiligheid van derde landen.

2.12. Het is de taak van de EU om haar burgers ervan te doordringen hoe belangrijk het uitbreidingsbeleid is voor de veiligheid en welvaart van het hele continent. Slaagt zij daar in, dan zou dat een temperende werking kunnen hebben op de angst voor verdere uitbreidingen die, zeker tijdens een economische crisis en een vluchtelingencrisis zoals de huidige, samen met andere vormen van xenofobie de kop op kan steken.

2.13. De EU-instellingen hebben diverse kanalen geopend voor overleg met het maatschappelijk middenveld om gegevens te verzamelen over de voortgang van hervormingen die samenhangen met toetredingen. Het gaat hierbij onder meer om onlinecorrespondentie, jaarlijkse raadplegingen van het maatschappelijk middenveld in Brussel, bijeenkomsten in de betrokken landen zelf, briefings en openbare evenementen tijdens het bezoek van EU-ambtenaren. De Commissie heeft zich ook ontvankelijk getoond voor onafhankelijke monitoringverslagen die opgesteld zijn door organisaties van het maatschappelijk middenveld. Wel is de Commissie veel proactiever geweest ten opzichte van ngo's dan ten opzichte van vakbonden en werkgeversorganisaties. Het EESC roept de Commissie dan ook op resoluter op te treden en verdere maatregelen te nemen, conform de aanbevelingen uit zijn advies over Verbetering van transparantie en inclusie in het proces van toetreding tot de Europese Unie (REX/401).

2.14. De maatschappelijke organisaties in de landen van de Westelijke Balkan voeren voortdurend strijd om het hoofd financieel boven water te houden. Zij zijn nog steeds in grote mate afhankelijk van buitenlandse subsidies en de nationale begroting, inclusief de opbrengsten uit loterijen; van alternatieve financieringsmogelijkheden wordt zelden gebruikgemaakt. Overheidssteun, zowel van financiële als niet-financiële aard, wordt al te vaak verdeeld via niet-transparante mechanismen, en blijft onvoldoende. De maatschappelijke organisaties moeten dus voortdurend op zoek naar andere en nieuwe financieringsbronnen, willen zij financieel onafhankelijk blijven en hun voortbestaan verzekeren. Het feit dat de maatschappelijke organisaties afhankelijk zijn van maar één à twee financiële bronnen maakt dat zij bijzonder zwak staan en niet over de nodige financiële zekerheid en autonomie beschikken.

<sup>(3)</sup> Balkan Civil Society Development Network, „Enabling Environment for Civil Society Development Progress Reports and Enlargement Strategy 2015 Background Analysis”, <http://www.balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2015/11/202-1-BCSDN-2015-Enlargement-Package-Background-Analysis.pdf>, Human Rights Watch „A Dangerous Profession: Media Under Threat”, 15 juli 2015, <https://www.hrw.org/node/279063>, Verslaggevers zonder Grenzen over Macedonië <http://en.rsrf.org/macedonia.html>

<sup>(4)</sup> Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke EU-lijst van veilige landen van herkomst voor de toepassing van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming, en tot wijziging van Richtlijn 2013/32/EU, COM(2015) 452 final (PB C 71 van 24.2.2016, blz. 82).

2.15. Erkenning van de economische waarde van de maatschappelijke organisaties in de uitbreidingslanden veronderstelt dat op grote schaal gegevens worden verzameld en, belangrijker nog, dat actie wordt ondernomen om hun rol te versterken en meer bekendheid te geven. Er zijn nog maar weinig officiële gegevens en statistieken over werknemers en vrijwilligers in maatschappelijke organisaties in de landen van de Westelijke Balkan. In het arbeidsrecht wordt geen onderscheid gemaakt tussen maatschappelijke organisaties en andere werkgevers; toch wordt in het nationale werkgelegenheidsbeleid dat erop gericht is stimulansen te creëren voor potentiële werkgevers, nog te weinig rekening gehouden met deze organisaties. Deze discriminerende behandeling van maatschappelijke organisaties is te wijten aan het feit dat de overheid nog steeds niet inziet dat ook het maatschappelijk middenveld banen creëert. Bij de afbakening van prioriteiten op het gebied van statistiek moeten de nationale overheden en de Commissie de nodige aandacht besteden aan recente inspanningen van de maatschappelijke organisaties om gegevens te verzamelen en per land concrete barrières te bekijken <sup>(5)</sup>.

Brussel, 18 februari 2016.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Georges DASSIS

---

---

<sup>(5)</sup> De studie *Economic Value of the Non-Profit Sector in the Countries of the Western Balkans & Turkey*, van de hand van Dubravka Velat en gepubliceerd in december 2015 door het Balkan Civil Society Development Network (BCSDN), is beschikbaar op: [http://www.balkancsd.net/economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-western-balkans-and-turkey/63-12-report-on-the-economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-wbt\\_final/](http://www.balkancsd.net/economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-western-balkans-and-turkey/63-12-report-on-the-economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-wbt_final/).

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de jaarlijkse groeianalyse 2016****(COM(2015) 690 final)****en het ontwerp van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid van de Commissie en de Raad bij de mededeling van de Commissie over de jaarlijkse groeianalyse 2016****(COM(2015) 700 final)**

(2016/C 133/08)

**Rapporteur: Juan MENDOZA CASTRO**

De Europese Commissie heeft op 22 december 2015 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

*„Jaarlijkse groeianalyse 2016 en het ontwerp van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid van de Commissie en de Raad bij de mededeling van de Commissie over de jaarlijkse groeianalyse 2016”*

(COM(2015) 690 final; COM(2015) 700 final).

Het subcomité Jaarlijkse groeianalyse 2016, dat is opgericht overeenkomstig artikel 19 van het reglement van orde en met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft zijn advies op 12 januari 2016 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 februari 2016 gehouden 514e zitting (vergadering van 17 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 139 stemmen voor en 8 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen, is goedgekeurd.

**1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1. **De hoge werkloosheid houdt aan.** Zeven jaar na het begin van de crisis uit het EESC zijn bezorgdheid over de vooral in bepaalde lidstaten hoge werkloosheid. Ook de jeugdwerkloosheid is hoog; veel jongeren werken noch studeren (de zogenaamde NEET-jongeren), en het aantal langdurig werklozen is groot.

1.2. In de **Groeianalyse 2016** staan weliswaar meer analyses, doelstellingen en streefdoelen van sociale aard dan voorheen, maar deze nieuwe aanpak heeft alleen maar kans van slagen als niet wordt teruggegrepen op de politieke aanbevelingen van vorige jaren. Los van de door de Commissie bepleite stimulansen voor particuliere investeringen zijn er gezien de stagnatie van economie en werkgelegenheid een grotere binnenlandse vraag en grootscheepse overheidsinvesteringen nodig.

1.3. **Europees semester.** Het is een goede zaak dat beter zal worden toegezien op de verwezenlijking van de Europa 2020-doelstellingen. Ook de opdeling in een Europese fase en een nationale fase verdient bijval. Op die manier kan namelijk beter worden bepaald wie waarvoor verantwoordelijk is bij de verwezenlijking van de doelstellingen. Voorts is een grotere samenhang tussen de beleidsmaatregelen voor de Europese governance en de doelstellingen van de Europa 2020-strategie van essentieel belang.

1.4. In het Europees Semester zou rekening moeten worden gehouden met de verwezenlijking van de 17 doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (DDO's), die zijn gebaseerd op de duurzame-ontwikkelingsstrategie van de Verenigde Naties voor 2030.

1.5. **De economie.** De Europese Unie beleeft een licht herstel, zij het dankzij positieve factoren van tijdelijke duur. Het recordoverschot aan de exportzijde in de eurozone is onder meer het gevolg van de waardevermindering van de euro. Uit het feit dat de binnenlandse besparingen de investeringen verre overtreffen blijkt dat het herstel en de groei van de economie nog steeds met onzekerheid zijn omgeven.

1.6. Gezien de forse **daling van het investeringsniveau** is er volgens Ecofin een dringende noodzaak om het investeringsklimaat te verbeteren en zo het economisch herstel te stimuleren en de productiviteit en de groeikansen te vergroten. Het EESC is op zijn beurt van mening dat het zogenoemde bezuinigingsbeleid moet worden bijgestuurd, zodat het beter aansluit op het groeibeleid <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Ecofin, 15-1-2016.

1.7. Gelet op het grote aantal **mensen dat in armoede dreigt te vervallen of buitengesloten dreigt te raken** dringt de vraag zich op hoe het staat met de verwezenlijking van een van de grote doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

1.8. Gezien de grote instroom van asielzoekers en vluchtelingen stelt het EESC gemeenschappelijke maatregelen voor die in het teken staan van solidariteit, respect voor normen en waarden en het internationale recht, het beginsel van gelijke behandeling en het primaat van het leven boven een voornamelijk op „veiligheidsmaatregelen” gebaseerde aanpak. Bovendien wijst het EESC erop dat het akkoord van Schengen een belangrijke pijler is van het EU-bestel.

## 2. Aanbevelingen van het EESC

2.1. In de Jaarlijkse groeianalyse 2016 wordt het belang van **investerings- en werkgelegenheids- en sociaal beleid** — iets waar het EESC al op had aangedrongen — duidelijk benadrukt. Dit betekent dat de Commissie voor een ambitieuze aanpak moet kiezen.

2.2. In de Jaarlijkse groeianalyse 2016 zou de nadruk moeten liggen op een **krachtigere governance**, zodat de grootscheepse Europese beleidsmaatregelen om de markten te integreren en de economie te moderniseren (waarvan met name het pakket economisch bestuur van de EU vermelding verdient) op efficiënte wijze kunnen worden uitgevoerd. Verder is het zaak om met efficiënte nationale bestuurskaders meer vertrouwen te kweken, de noodzakelijke begrotingsbuffers te herstellen en procyclisch begrotingsbeleid te voorkomen.

2.3. Het is van essentieel belang om de **synergie** tussen investerings- en ontwikkelingsstrategieën van enerzijds de nationale economieën en anderzijds de Europese economie te verbeteren.

2.4. Als onderdeel van de beleidsprioriteiten zou de aandacht vooral moeten uitgaan naar twee onderwerpen: **investerings- en werkgelegenheidsbeleid**.

2.5. Het **meerjarig financieel kader** en de **Connecting Europe Facility** zijn van essentieel belang om de crisis aan te pakken en weer de weg naar economische groei in te slaan. Het EESC is verheugd over de goede start van het **investeringsplan voor Europa**, en heeft in dit verband voorgesteld om meer institutionele beleggers aan te trekken en meer ruchtbaarheid te geven aan de financieringsmogelijkheden.

2.6. Er zijn „onmiddellijke maatregelen” nodig om de **langdurige werkloosheid** (50 % van de totale werkloosheid) en de jeugdwerkloosheid te bestrijden. Bovendien zou de Commissie een algemene strategie voor de **gelijkheid van vrouwen en mannen** op de arbeidsmarkt moeten opstellen.

2.7. De voor de energietransitie benodigde investeringen (**Overeenkomst van Parijs**) moeten leiden tot nieuwe banen en economische ontwikkeling.

2.8. Het EESC pleit voor beter gecoördineerde maatregelen om **agressieve fiscale planning en belastingontduiking** te bestrijden.

2.9. Het EESC dringt erop aan om de **sociale partners en andere vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties**, bijv. via de nationale sociaaleconomische raden en soortgelijke organisaties, **volledig te betrekken** bij de sociale beleidsmaatregelen en nationale hervormingsprogramma's. Over het voorstel van de Commissie om in de eurozone nationale comités voor het concurrentievermogen in te stellen brengt het EESC in maart 2016 apart advies uit. Deze comités moeten in ieder geval volledig verenigbaar zijn met vrije collectieve onderhandelingen en met de in elke lidstaat bestaande regelingen voor de participatie van en het overleg tussen de sociale partners.

2.10. **Democratische legitimiteit.** Wat het democratisch tekort betreft: het is zaak vast te houden aan de beginselen van sociale rechtvaardigheid, die ten grondslag liggen aan de Europese Unie, en verder te bouwen aan een sociaal Europa waar sociale uitsluiting wordt bestreden en solidariteit hoog in het vaandel blijft staan.

## 3. Inleiding

### 3.1. Volgens de Jaarlijkse groeianalyse 2016:

— geeft de economie van de Europese Unie een bescheiden herstel te zien, zij het dankzij positieve factoren van tijdelijke duur, zoals de lage oliepijzen, de betrekkelijk zwakke euro en accommoderend monetair beleid;



- moet het beleid daarom gericht zijn op het vasthouden van het herstel en het stimuleren van convergentie in de richting van de landen die het best presteren;
- is de verwachting dat het tempo van de economische bedrijvigheid geleidelijk zal versnellen;
- blijven de economische prestaties en sociale omstandigheden, maar ook de uitvoering van de hervormingen, nog steeds ongelijk verlopen binnen de EU;

3.2. De eerdere politieke prioriteiten — zorgen voor een balans tussen structurele veranderingen, solide overheidsbegrotingen en investeringen — worden gehandhaafd. De Jaarlijkse groeianalyse 2016 bevat specifiekere overwegingen over onder meer de arbeidsmarkt, zwart werk, integratie op de arbeidsmarkt, de kloof tussen de seksen en jeugdwerkloosheid.

3.3. Er wordt aangedrongen op moderne en doelmatige overheidsdiensten, die noodzakelijk zijn voor snelle en hoogwaardige diensten voor bedrijven en burgers.

3.4. Ook wordt de blik gericht op betere, onafhankelijker en doelmatigere rechtssystemen in de lidstaten, die gelden als een noodzakelijke voorwaarde voor een investerings- en ondernemingsvriendelijk klimaat.

3.5. Uit het **Ontwerp van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid** blijkt vooral hoe groot de verschillen tussen de lidstaten zijn en hoe langzaam er verbetering komt in de sociale omstandigheden en de werkgelegenheidssituatie. Andere conclusies zijn:

- de hervorming van de arbeidsmarkten gaat door;
- belastingstelsels moeten het scheppen van werkgelegenheid beter ondersteunen;
- investeringen in menselijk kapitaal via onderwijs en opleiding waren voornamelijk gericht op jongeren;
- de loonmatiging is voortgezet;
- de lidstaten proberen de werkgelegenheid voor jongeren te ondersteunen en het hoge percentage NEET-jongeren (jongeren die geen werk hebben en geen onderwijs of opleiding volgen) omlaag te brengen.

#### 4. De hoge werkloosheid houdt aan.

4.1. Zeven jaar na het begin van de crisis uit het EESC eens te meer zijn bezorgdheid over de hoge werkloosheid, vooral in bepaalde lidstaten van de eurozone. In de EU zijn 22,5 miljoen mensen werkloos (17,2 miljoen in de eurozone), en het ziet er niet naar uit dat deze situatie in de komende twee jaar merkbaar zal veranderen. Een en ander heeft sociale en economische consequenties en is er mede de oorzaak van dat burgers zich afkeren van het Europese project.

4.2. De Jaarlijkse groeianalyse 2016 bevat meer analyses en sociale doelstellingen dan voorheen. Wil deze nieuwe aanpak werken en niet blijven steken in mooie woorden, dan moet niet worden teruggegrepen op de aanbevelingen van vorige jaren, maar dient er werkelijk een gecoördineerde impuls te worden gegeven aan de economie en de werkgelegenheid.

4.3. In de Jaarlijkse groeianalyse 2016 wordt het belang van **investerings- en sociaal beleid** — iets waar het EESC al op had aangedrongen — duidelijk benadrukt. Dit betekent dat de Commissie voor een ambitieuze aanpak moet kiezen.

4.4. Los van de stimulansen voor particuliere investeringen, die de grondslag vormen van het voorstel van de Commissie, zijn er gezien de stagnatie van economie en werkgelegenheid grootscheepse overheidsinvesteringen nodig.

## 5. Europees semester: een sterkere governance

5.1. In de Jaarlijkse groeianalyse 2016 zou de nadruk moeten liggen op een krachtigere governance, zodat de grootscheepse Europese beleidsmaatregelen om de markten te integreren en de economie te moderniseren op efficiënte wijze kunnen worden uitgevoerd.

5.2. Tijdens het Europees semester dient ook het in oktober 2015 herziene pakket economisch bestuur verder uitgewerkt te worden. Verder is het zaak om met efficiënte nationale bestuurskaders meer vertrouwen te kweken, de noodzakelijke begrotingsbuffers te herstellen en procyclisch begrotingsbeleid te voorkomen<sup>(2)</sup>. De financiële instrumenten van de EU en de nationale begrotingen moeten hieraan bijdragen.

5.3. Het besluit om, zoals de vijf voorzitters hadden voorgesteld, tijdens het Europees Semester beter te letten op de verwezenlijking van de Europa 2020-doelstellingen valt toe te juichen<sup>(3)</sup>. De Commissie wil de uitvoering en supervisie van de huidige strategie verbeteren en 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. Dat is een goede zaak, omdat het EESC van mening is dat de EU bij de planning van haar beleid de blik minstens tot 2030 moet richten om de duurzame ontwikkelingsdoelen in praktijk te brengen aan de hand van een geïntegreerde strategie voor een duurzaam Europa in een geglobaliseerde wereld,

5.4. Door de opdeling van het semester in twee duidelijk verschillende fasen — een Europese fase (van november tot februari) en een nationale fase (van februari tot juni) — zijn de bevoegdheden duidelijker afgebakend en kunnen de sociale partners beter worden geraadpleegd over de lopende hervormingen in Europa.

## 6. Ontwikkeling van de economie

6.1. Het reële bbp is in 2015 met 1,9 % toegenomen en de verwachte groeicijfers voor 2016 en 2017 zijn respectievelijk 2,0 % en 2,1 %<sup>(4)</sup>, maar er zijn aanzienlijke verschillen tussen lidstaten.

6.2. De export — met een recordoverschot van 3,5 % van het bbp in de eurozone (1,9 % van het bbp in de EU-28) — heeft zich als aanjager van het economisch herstel bewezen. Op geaggregeerd niveau heeft de eurozone een overschot op de lopende rekening dat een van de grootste ter wereld is en dat in 2015 naar verwachting opnieuw zal stijgen. Terwijl lagere grondstoffenprijzen en de depreciatie van de wisselkoers van de euro hebben bijgedragen tot het versterken van de handelsbalans, is het overschot grotendeels ontstaan doordat de binnenlandse besparingen de investeringen in de eurozone overtreffen<sup>(5)</sup>. Daaruit blijkt ook dat het herstel en de groei van de economie nog steeds met onzekerheid zijn omgeven.

6.3. De loonmatiging, de lagere olieprijs, de lage rente en de wisselkoersontwikkelingen vergroten het concurrentievermogen van de Europese economie. Het herstel van de economie hangt steeds meer af van de binnenlandse vraag, maar die heeft te lijden onder bezuinigingen, het hoge aantal tijdelijke arbeidscontracten, de loonmatiging en de te beperkte mogelijkheden voor huishoudens en ondernemingen, met name het midden- en kleinbedrijf, om geld te lenen.

## 7. Opmerkingen over het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid

7.1. Volgens het Ontwerp van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid hebben hervormingen geleid tot een versterking van loonvormingsmechanismen die aansluiting van **loonontwikkelingen** op de productiviteit stimuleren en het besteedbaar inkomen van huishoudens ondersteunen, met bijzondere nadruk op de **minimumlonen**. In de periode 2008-2015 zijn in minstens achttien lidstaten de lonen echter minder snel gegroeid dan de productiviteit<sup>(6)</sup>.

<sup>(2)</sup> Zie voetnoot 1.

<sup>(3)</sup> *De voltooiing van Europa's Economische en Monetaire Unie*, 22-6-2015. Zie ook *Stappen naar de voltooiing van de economische en monetaire unie*, COM(2015) 600 final.

<sup>(4)</sup> Najaarsprognose 2015.

<sup>(5)</sup> *Waarschuwingmechanismeverslag 2016*, COM(2015) 691 final.

<sup>(6)</sup> Zie: [https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/08-en\\_ags2015\\_annex\\_3\\_-\\_wages\\_as\\_an\\_engine\\_of\\_growth.pdf](https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/08-en_ags2015_annex_3_-_wages_as_an_engine_of_growth.pdf)

7.2. In 2014 zijn de **loonkosten per eenheid** product afgenomen in een aantal landen van de eurozone die bijzonder hard door de crisis zijn getroffen. In landen waar de arbeidsmarkt opveert, begint het aantal gewerkte uren bovendien een positieve invloed uit te oefenen op de ontwikkeling van de loonkosten per eenheid product<sup>(7)</sup>.

7.3. Modernisering, een betere afstemming tussen de vaardigheden en de behoeften van de arbeidsmarkt en verdere investering in **onderwijs en opleiding**, met inbegrip van digitale vaardigheden, zijn inderdaad, zoals de Commissie opmerkt, essentieel voor de toekomstige werkgelegenheid en economische groei en het toekomstige concurrentievermogen in de EU.

7.4. De **langdurige werkloosheid** maakt momenteel 50 % uit van de totale werkloosheid. Er zijn „onmiddellijke maatregelen” nodig voor de aanpak van dit probleem, en dit moet een prioriteit worden van het werkgelegenheidsbeleid. Ook moet extra aandacht uitgaan naar de hoge **jeugdwerkloosheid** en naar **jongeren die geen baan hebben en geen onderwijs of opleiding volgen** (NEET's).

7.5. Uit recente analyses van het **gebrek aan aansluiting tussen vaardigheden en de arbeidsmarkt** blijkt echter veelzeggend genoeg dat slechts minder dan de helft van de aanwervingsmoeilijkheden te maken had met een werkelijk tekort aan bepaalde vaardigheden, terwijl bijna een derde kon worden toegeschreven aan een onaantrekkelijk salaris.

7.6. Gezien het grote aantal mensen dat in 2014 **in armoede dreigde te vervallen of buitengesloten dreigde te raken** (24,4 %, ofwel 122 miljoen mensen, in de EU-28) roept de verwezenlijking van een van de grote doelstellingen van de Europa 2020-strategie de nodige vragen op.

7.7. **Vrouwen** zijn nog steeds ondervertegenwoordigd op de arbeidsmarkt, ook al is hun opleidingsniveau steeds verder gestegen en zijn ze wat formeel onderwijs betreft mannen inmiddels voorbijgestreefd. Het verschil van 40 % op het gebied van pensioenen is te wijten aan kortere loopbanen en lagere lonen. De Jaarlijkse groeianalyse 2016 bevat helaas geen voorstellen over deze kwestie. Bovendien is het nog altijd wachten op een algemene strategie van de Commissie inzake de **gelijkheid van mannen en vrouwen**, met specifieke maatregelen die recht doen aan politieke afspraken en de eisen van het maatschappelijk middenveld<sup>(8)</sup>.

## 8. De prioriteiten voor 2016

8.1. Van de verhoopde uitweg uit de crisis is tot nu toe weinig terechtgekomen.

8.2. Gezien de grote sociale en economische verschillen binnen de EU is er bij de verwezenlijking van de doelstellingen op dit gebied meer convergentie tussen de lidstaten nodig. Het is van essentieel belang om de synergie tussen investerings- en ontwikkelingsstrategieën van enerzijds de nationale economieën en anderzijds de Europese economie te verbeteren.

8.3. Twee van de beleidsprioriteiten voor 2016 verdienen speciale aandacht: investeringen en werkgelegenheid.

### 8.4. Hoog tijd voor een nieuw investeringsplan

8.4.1. Gezien de forse daling van het investeringsniveau is er volgens Ecofin een dringende noodzaak om het investeringsklimaat te verbeteren en zo het economisch herstel te stimuleren en de productiviteit en de groeikansen te vergroten<sup>(9)</sup>. Het EESC is op zijn beurt van mening dat het zogenoemde bezuinigingsbeleid moet worden bijgestuurd, zodat het beter aansluit op het groeibeleid.

8.4.2. De instrumenten van het **meerjarig financieel kader** (met onder meer de structuur- en investeringsfondsen) zijn van cruciale betekenis om de crisis aan te pakken en weer de weg naar economische groei in te slaan. Van bijzonder belang in dit verband is de **Connecting Europe Facility**, die tot doel heeft om de trans-Europese infrastructuurnetwerken voor vervoer, telecommunicatie en energie te versterken.

<sup>(7)</sup> Zie voetnoot 5.

<sup>(8)</sup> Zie Monserrat Mir, *Why is the Commission ignoring women?* <http://www.euractiv.com/sections/social-europe-jobs/why-commission-annoying-half-population-320379>.

<sup>(9)</sup> Zie voetnoot 1.

8.4.3. Het **Investeringsplan voor Europa** — een stap in de goede richting die moet worden aangevuld met andere maatregelen — is goed van start gegaan: in 2015 is er volgens de EIB met behulp van dit plan voor in totaal 50 miljard EUR geïnvesteerd. Bovendien komen 71 000 kleine en middelgrote midcapbedrijven in aanmerking voor investeringsprojecten van het EFSI. Om de doelstelling van 315 miljard EUR aan investeringen tot het jaar 2017 te kunnen halen is het nodig om:

- meer institutionele beleggers aan te trekken (van binnen en buiten de EU); tot dusver hebben slechts negen lidstaten bijdragen toegezegd, en in dat rijtje ontbreken enkele lidstaten die juist meer dan andere de structuur van hun economie moeten moderniseren;
- meer ruchtbaarheid te geven aan de financieringsmogelijkheden van het EFSI, aangezien sommige publieke overheden en particuliere beleggers hier nog te weinig bekend mee zijn.

8.4.4. Meer dan de helft van de EFSI-projecten hebben betrekking op energie-efficiëntie, duurzame energie en innovatie. Uitvoering van de **Overeenkomst van Parijs**, waar is afgesproken om over te stappen van economieën die veel (fossiele) energie en hulpbronnen gebruiken naar koolstofarme economieën met een geringe ecologische voetafdruk is een enorme opgave voor de EU, die haar emissies drastisch zal moeten indammen. De voor de energietransitie benodigde investeringen leiden tot nieuwe banen en economische ontwikkeling. Zij dragen bovendien in belangrijke mate bij tot lagere prijzen, die de samenleving en de economie ten goede komen.

8.4.5. Het EESC is het met de Commissie eens dat de **financiering van de reële economie** aanmerkelijk is verbeterd, al zijn er nog altijd verschillen tussen de lidstaten. Maar van die verschillen hebben vooral kleine en middelgrote bedrijven last, die in hoge mate zijn aangewezen op bankkredieten. De kapitaalmarktunie, een van de grote initiatieven van de EU, moet er vooral voor zorgen dat deze bedrijven gemakkelijker geld kunnen lenen<sup>(10)</sup>.

8.4.6. **Investeren in menselijk kapitaal.** Het is te betreuren dat de overheidsuitgaven voor onderwijs zijn teruggelopen<sup>(11)</sup>. Europa heeft namelijk behoefte aan goed opgeleide arbeidskrachten met de juiste vaardigheden, zodat het zijn economisch potentieel kan benutten. Hervormingen dienen er met name op gericht te zijn om het kennis- en vaardighedeniveau te verhogen en om de groeiende kloof tussen laaggeschoolde en hoogopgeleide mensen te dichten.

## 8.5. Werkgelegenheid, inclusief sociaal beleid en duurzame economische groei bevorderen

8.5.1. **Innovatieve sectoren** beschikken over een enorm potentieel om werkgelegenheid te creëren. De Europese beleidsmaatregelen om de markten te integreren en de economie te moderniseren (digitale agenda, interne energiemarkt, kader voor de audiovisuele sector, telecommunicatiemarkt) zijn dan ook op deze sectoren gericht.

8.5.2. **Stabiele werkgelegenheid** is van fundamenteel belang voor het economisch herstel, maar de arbeidsmarkt blijkt sterk gesegmenteerd te zijn<sup>(12)</sup>. Op de ingrijpend veranderende arbeidsmarkt moeten aanpassingen worden doorgevoerd, maar daarbij dient wel rekening te worden gehouden met werkzekerheid, het engagement van werknemers voor hun bedrijf en de ontwikkeling van hun capaciteiten.

8.5.3. Het EESC heeft er al eerder op gewezen dat het idee van „**flexizekerheid**” — dat de Commissie in de Jaarlijkse groeianalyse 2016 opnieuw aan de orde stelt — niet neerkomt op een eenzijdige en onrechtmatige inperking van rechten van werknemers. De bedoeling is juist om arbeidswetgeving, systemen voor arbeidsbescherming en — in samenwerking met de sociale partners — collectieve onderhandelingspraktijken uit te werken die moeten zorgen voor een optimaal evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid in alle arbeidsverhoudingen én voor voldoende zekerheid voor alle werknemers, wat voor arbeidscontract zij ook hebben, om zo de segmentatie op de arbeidsmarkt aan te pakken<sup>(13)</sup>.

<sup>(10)</sup> Zie: <http://www.savings-banks.com/press/positions/Pages/Common-position-on-Capital-Markets-Union-.aspx>

<sup>(11)</sup> COM(2015) 700 final.

<sup>(12)</sup> Zie voetnoot 11.

<sup>(13)</sup> PB C 211 van 19.8.2008, blz. 48.

8.5.4. Het EESC is te spreken over:

- het feit dat de Eurogroep heeft besloten de **belastingdruk op arbeid** in kaart te brengen om de belemmeringen voor investeringen en voor het scheppen van arbeidsplaatsen <sup>(14)</sup> te kunnen aanpakken; de vergroening van belastingstelsels, met name door ervoor te zorgen dat activiteiten die met weinig emissies en een geringe ecologische voetafdruk gepaard gaan worden beloofd ten opzichte van activiteiten waarbij veel hulpbronnen en energie worden gebruikt, is van cruciaal belang om de Europese economie duurzamer te maken.
- de voorstellen om **de markten voor goederen en diensten en ook het ondernemingsklimaat te verbeteren**. Met name de voorstellen voor de detailhandel kunnen wat dit betreft op zijn bijval rekenen.
- de voorstellen om wat **overheidsopdrachten** betreft (die goed zijn voor 19 % van het bbp van de EU) de transparantie te vergroten, het overheidsoptreden effectiever te maken, meer gebruik te maken van e-aanbestedingen en de corruptie te bestrijden.

8.5.5. Het EESC heeft zijn steun uitgesproken voor de overgang naar een groene economie <sup>(15)</sup>. Het is zeer te spreken over het beginsel van een kringlooeconomie en bekijkt momenteel de voor- en nadelen van het pakket dat de Europese Commissie in december 2015 heeft gepubliceerd.

8.5.6. Bij het toezicht op de uitvoering van duurzame-ontwikkelingsmaatregelen moeten het Europees semester en de jaarlijkse groeianalyse een belangrijke rol spelen. Sinds enkele jaren neemt de Commissie ook milieukwesties op in de jaarlijkse groeianalyse en in de landenspecifieke aanbevelingen. Helaas lijkt de Commissie in de huidige groeianalyse afstand te hebben genomen van deze aanpak („vergroening van het Europees semester”). Zij zou er goed aan doen om op haar schreden terug te keren en in het Europees semester weer aandacht te besteden aan de overgang naar een koolstofarme kringlooeconomie als een cruciale voorwaarde voor duurzame economische welvaart, concurrentievermogen en veerkracht.

## 9. Andere maatregelen

### 9.1. Verantwoord begrotingsbeleid

9.1.1. In de afgelopen jaren hebben de Europese Unie en haar lidstaten in het kader van het **stabiliteits- en groeipact** een breed scala aan maatregelen genomen (onder meer de bankenunie en structurele hervormingen). Als gevolg hiervan is het macro-economisch evenwicht al enigszins hersteld. Met een uiterst lage inflatie (0 % in 2015 en naar verwachting 1,7 % in 2017) is het overheidstekort aanzienlijk teruggedrongen (momenteel 2,5 % van het bbp, naar verwachting 1,6 % van het bbp in 2017) <sup>(16)</sup>. De maatregelen om de hoge staatsschuld (86,8 % van het bbp) en schuldenlast van particulieren (huishoudens: 57,9 %; niet-financiële vennootschappen: 79,5 %) in te dammen hebben een remmende werking op investeringen en consumptieve bestedingen.

9.1.2. **De belastingstelsels doeltreffender en rechtvaardiger maken** Het EESC is er voorstander van om een eind te maken aan de **fiscale bevoordeling** van schulden (debt bias), zoals wordt aangeraden in rapporten van het IMF. Dat zal andere financieringsvormen dan bankkredieten, in het bijzonder de kapitaalmarkten, toegankelijker maken.

9.1.3. Het EESC is ingenomen met de initiatieven van de Commissie inzake de locatie van de economische activiteit en met het pakket maatregelen voor fiscale transparantie. Er zijn grootscheepse gecoördineerde maatregelen van de Europese autoriteiten nodig om belastingparadijzen aan te pakken en **agressieve fiscale planning, belastingfraude en belastingontduiking**, die de EU naar schatting één biljoen EUR aan gedeelde inkomsten opleveren, te bestrijden <sup>(17)</sup>.

<sup>(14)</sup> Verklaring van de Eurogroep over de agenda voor structurele hervormingen — Themabesprekingen over groei en banen: vergelijking tussen de belastingdruk op arbeid, 683/15, 12-9-2015.

<sup>(15)</sup> PB C 230 van 14.7.2015, blz. 99.

<sup>(16)</sup> Zie voetnoot 4.

<sup>(17)</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/tax\\_fraud\\_evasion/missing-part\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evasion/missing-part_en.htm)

## 9.2. De demografische ontwikkelingen en de impact ervan op de pensioenstelsels en de gezondheidszorg

9.2.1. Wat de **overheidspensioenstelsels** betreft hebben de lidstaten van de EU maatregelen genomen om de sociale gevolgen van de crisis op te vangen en om de houdbaarheid van de stelsels op de lange termijn te vergroten. Zo hebben ze bezuinigd, de pensioenleeftijd verhoogd en een strikte koppeling aangebracht tussen premies en uitkeringen. Het EESC heeft er al eerder op gewezen<sup>(18)</sup> dat particuliere pensioenregelingen een belangrijke maatschappelijke rol spelen, maar deze moeten niet als louter financiële instrumenten worden gezien.

9.2.2. Het Comité onderschrijft het standpunt van de Commissie dat de **gezondheidszorg** een houdbare financiële grondslag moet krijgen. Om de burgers van de Unie een beter welzijnsniveau te bieden moeten deze stelsels gebaseerd zijn op sociale Europese beginselen en waarden als universaliteit, toegankelijkheid, gelijkheid en solidariteit<sup>(19)</sup>.

## 9.3. Vluchtelingen en asielzoekers

9.3.1. Om in heel Europa de noodzakelijke maatschappelijke consensus te bereiken is het van essentieel belang om de gelijke behandeling en sociale rechten van EU-burgers en vluchtelingen in Europa volledig te eerbiedigen, waarbij de meest kwetsbaren onder hen bijzondere aandacht dienen te krijgen. Belangrijk is dat er vroeg in de maatschappelijke en arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen wordt geïnvesteerd om hen te helpen hun leven opnieuw op te bouwen, maar tegelijkertijd ook om potentiële conflicten met de plaatselijke bevolking zo veel mogelijk te beperken en hogere kosten in de toekomst te voorkomen.

9.3.2. Het EESC hoopt dat het crisisherplaatsingsmechanisme de EU zal helpen om op basis van consensus toe te werken naar een systeem dat sterk en flexibel genoeg is om de verschillende aspecten van de migratieproblematiek aan te pakken.

9.3.3. De Europese Commissie en de andere EU-instellingen moeten de regeringen van de lidstaten actief steunen teneinde goede voorwaarden en vooruitzichten te creëren voor de integratie van asielaanvragers die zijn herplaatst. Hierbij moet o.a. verduidelijkt worden dat uitgaven van de lidstaten in verband met de opvang en integratie van asielzoekers en vluchtelingen geen duurzame, structurele uitgaven zijn en daarom ook niet moeten worden meegeteld bij de berekening van de structurele begrotingstekorten.

9.3.4. Bovendien wijst het EESC erop dat het akkoord van Schengen een belangrijke pijler is van het EU-bestel<sup>(20)</sup>.

## 9.4. Betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld

9.4.1. Voor de effectiviteit van het sociaal en economisch beleid is het cruciaal dat het **maatschappelijk middenveld** daaraan kan meewerken.

9.4.2. Over de **nationale hervormingsprogramma's** (NHP's) moet gediscussieerd kunnen worden, met name via de sociaaleconomische raden. Dit is in sommige lidstaten echter niet het geval.

9.4.3. Als er nationale comités voor het concurrentievermogen worden opgericht, zoals de Commissie aanbeveelt, dan moeten deze volledig verenigbaar zijn met vrije collectieve onderhandelingen en met de in elke lidstaat bestaande regelingen voor de participatie van en het overleg tussen de sociale partners. Het EESC brengt hierover in maart 2016 advies uit.

## 9.5. Democratische legitimiteit

9.5.1. Het democratisch tekort heeft geleid tot een afbrokkelend vertrouwen in het Europese ideaal. Het is belangrijk dat het vertrouwen van de burgers wordt teruggewonnen en het beeld van een sociaal Europa wordt hersteld. Dat zal de sociale legitimiteit van het Europese bestel ten goede komen.

9.5.2. Zowel in theorie als in de praktijk heeft de Europese Unie nog lang niet genoeg sociale legitimiteit. De controversen over het „democratisch tekort” van de Europese Unie houdt aan, terwijl de betekenis ervan is verschoven naar „tekort aan rechtvaardigheid” en „tekort aan legitimiteit” in de brede zin van het woord. Het is zaak vast te houden aan de beginselen van sociale rechtvaardigheid, die ten grondslag liggen aan de Europese Unie, en verder te bouwen aan een sociaal Europa waar sociale uitsluiting wordt bestreden en solidariteit hoog in het vaandel blijft staan.

Brussel, 17 februari 2016.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Georges DASSIS

<sup>(18)</sup> PB C 451 van 16.12.2014, blz. 106.

<sup>(19)</sup> PB C 242 van 23.7.2015, blz. 48.

<sup>(20)</sup> EESC: Frontex (PB C 44 van 11.2.2011, blz. 162); Migratie (PB C 248 van 25.8.2011, blz. 135); Naar een open en veilig Europa (PB C 451 van 16.12.2014, blz. 96); Resolutie 10.12.2015 (PB C 71 van 24.2.2016, blz. 1).

---

*BIJLAGE*

Ten minste een kwart van de stemmen werd uitgebracht vóór handhaving van de volgende paragraaf uit het advies van het subcomité, die werd vervangen door een tijdens de zitting aangenomen wijzigingsvoorstel (artikel 54, lid 4, rvo):

**Paragraaf 9.4.3**

Als er nationale comités voor het concurrentievermogen worden opgericht, zoals de Commissie aanbeveelt, dan moeten deze volledig verenigbaar zijn met vrije collectieve onderhandelingen en met de in elke lidstaat bestaande regelingen voor de participatie van en het overleg tussen de sociale partners. Het EESC brengt hierover in maart 2016 een advies uit.

**Uitslag van de stemming**

voor	103
tegen	54
onthoudingen	10

---











ISSN 1977-0995 (elektronische uitgave)  
ISSN 1725-2474 (papieren uitgave)



**Bureau voor publicaties van de Europese Unie**  
2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

**NL**