

Brussel, 6 maart 2017
(OR. en)

6756/17

CO EUR-PREP 11
POLGEN 19
ECOFIN 158
UEM 61
SOC 154
EMPL 117
COMPET 151
ENV 201
EDUC 96
RECH 85
ENER 93
JAI 177

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
Betreft:	Europees Semester - Syntheseverslag 2017

Voor de delegaties gaat hierbij het syntheseverslag van het voorzitterschap over de besprekingen en de belangrijkste politieke boodschappen van de verschillende Raadsformaties met betrekking tot het Europees Semester 2017.

Inleiding

De Europese economie kent een gematigd, met een relatief hoge werkgelegenheid gepaard gaand herstel waaruit recentelijk een zekere veerkracht ten opzichte van de mondiale uitdagingen gebleken is. Volgens de meest recente winterprognose van de Commissie zullen alle 28 lidstaten in 2016, 2017 en 2018 naar verwachting groei kennen. Ondanks deze positieve ontwikkelingen is het herstel echter nog steeds in grote mate onzeker, blijft de investeringsactiviteit zwak, blijven de werkloosheid en de overheidsschuld in bepaalde regio's zeer hoog en zijn de economische prestaties ongelijk verdeeld, met aanzienlijke structurele problemen die in sommige lidstaten een neerwaarts effect hebben op de groei.

Daarom zijn een doortastend en gecoördineerd beleidsoptreden en snelle uitvoering van hervormingen van essentieel belang om het herstel verder te versterken en bij te dragen aan het scheppen van banen en het verwezenlijken van duurzame en inclusieve groei op lange termijn.

Het Europees Semester 2017 bouwt voort op een aantal procedurele verbeteringen en innovaties die tijdens de laatste twee cycli zijn verwezenlijkt, en is erop gericht het economisch en sociaal beleid in de gehele Europese Unie te coördineren met als doel zoveel mogelijk vooruitgang te boeken met betrekking tot deze prioriteiten. In de jaarlijkse groeianalyse 2017, die het uitgangspunt van het Europees Semester vormt, staan de algemene economische en sociale prioriteiten voor de Europese Unie in het lopende jaar.

Evenals in voorgaande jaren heeft de Raad conclusies aangenomen over het pakket betreffende het Europees Semester 2017. Tevens hebben de ministers, op initiatief van het voorzitterschap, inverschillende Raadsformaties thematische debatten gevoerd over allerlei onderwerpen die verband houden met het Europees Semester. Daarnaast is het voorzitterschap (op 14 februari 2017) in het Europees Parlement een debat over het Europees Semester aangegaan. Dit syntheseverslag geeft een overzicht van de conclusies en de resultaten van de besprekingen die in de eerste fase van het Europees Semester 2017 in de Raad zijn gehouden.

Het pakket betreffende het Europees Semester 2017

De Commissie heeft op 16 november 2016 het "najaarspakket" voor het Europees Semester aangenomen, dat het volgende omvatte:

- de jaarlijkse groeianalyse 2017 ([14357/16](#));
- het ontwerp van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid van de Commissie en de Raad, waarin de sociale en werkgelegenheidssituatie in Europa en de beleidsreacties van de lidstaten worden besproken ([14364/16](#));
- het waarschuwingsmechanismeverslag 2017 (doc. [14359/16](#));
- de "aanbeveling voor de eurozone" (*Aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone*) ([14358/16](#)), voor het eerst vergezeld van de mededeling van de Commissie "Een positieve begrotingskoers voor de eurozone" ([14630/16](#)), waarin de nadruk wordt gelegd op de noodzaak van een expansieve begrotingskoers in 2017 en waarin lidstaten die hun doelstellingen voor de middellange termijn overtreffen, expliciet wordt verzocht hun budgettaire ruimte te gebruiken. Op 22 november 2016 heeft de Commissie het pakket vervolledigd met de publicatie van een verslag over de eurozone (werkdokument bij de ontwerpaanbeveling voor de eurozone).

De Raad is ingenomen met de jaarlijkse groeianalyse 2017 van de Commissie en is het in grote lijnen eens met de analyse die de Commissie maakt van de economische situatie en de beleidsuitdagingen in de EU. In de jaarlijkse groeianalyse wordt vastgehouden aan de economische strategie die de laatste twee cycli van het Europees Semester is gevolgd en blijft de nadruk liggen op de virtueuze driehoek van investerings, structurele hervormingen en verantwoorde overheidsfinanciën. Aangezien deze drie prioriteiten nauw met elkaar verbonden zijn en elkaar versterken is een geïntegreerde benadering op zowel nationaal als EU-niveau cruciaal voor het bereiken van inclusieve groei en duurzame economische ontwikkeling en voor het verbeteren van het sociaal-economische klimaat voor een beter Europa.

De uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen vormt de kern van het Europees Semester. Hoewel er enige vooruitgang is geboekt zouden verdere verbeteringen in de staat van dienst inzake de uitvoering van hervormingen het Europees Semester tot een krachtiger instrument maken voor de coördinatie van het economisch beleid in de gehele EU, waardoor het doeltreffender zou bijdragen tot convergentie tussen de lidstaten en tot een sterke economische en sociale ontwikkeling van de EU als geheel. Daarom is het van essentieel belang dat we streven naar een betere uitvoering van hervormingen door ervaringen uit te wisselen over gemeenschappelijke uitdagingen en beste praktijken, door nauwlettend toe te zien op de uitvoering van de hervormingen, en door de dialoog met de nationale stakeholders te intensiveren en aldus hun eigen verantwoordelijkheid te vergroten.

Groei, concurrentievermogen en budgettaire houdbaarheid

Op basis van het "najaarspakket" heeft de Raad van gedachten gewisseld over zijn economische prioriteiten voor het Europees Semester 2017. De Raad Economische en Financiële Zaken (Ecofin) heeft een breed scala van onderwerpen besproken, zoals manieren om het herstel te versterken en de productiviteit te verhogen, gebieden waar structurele hervormingen urgent zijn, evenals budgettaire houdbaarheid en potentiële macro-economische onevenwichtigheden, terwijl de Raad Concurrentievermogen zich in een thematisch debat richtte op een specifiek aspect van het economisch beleid, en wel overheidsopdrachten, een onderwerp dat van groot belang is voor de doelmatigheid en de kwaliteit van de overheidsuitgaven.

De Raad (Ecofin) heeft op 27 januari 2017 conclusies aangenomen over de jaarlijkse groeianalyse¹ en over het waarschuwingsmechanismeverslag², en heeft zijn goedkeuring gehecht aan de ontwerpaanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone³. De ministers onderschreven in grote lijnen de analyse die de Commissie maakt van de economische situatie en beleidsuitdagingen in de EU en waren het erover eens dat de brede beleidsprioriteiten zouden moeten liggen in het stimuleren van investeringen, het doorvoeren van structurele hervormingen en het hanteren van een verantwoord begrotingsbeleid. Deze prioriteiten zouden op geïntegreerde wijze moeten worden geïmplementeerd op het niveau van zowel de EU als de lidstaten met het oog op inclusieve groei en duurzame economische ontwikkeling.

¹ [5734/17](#) Conclusies van de Raad over de jaarlijkse groeianalyse 2017 (Ecofin)

² [5735/17](#) Conclusies van de Raad over het waarschuwingsmechanismeverslag 2017

³ [5194/17](#) Aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone

De Raad onderkende dat er dringend werk moet worden gemaakt van het bevorderen van investerings door het algemene investeringsklimaat te verbeteren, teneinde het economische herstel van de EU te versterken en de productiviteit en het groeipotentieel te verhogen. Met dat doel worden de lidstaten aangespoord om nationale en grensoverschrijdende belemmeringen voor investeringen weg te werken; een aantal van die belemmeringen is belicht in de op 6 december 2016 aangenomen conclusies over de aanpak van knelpunten voor investeringen⁴. Tijdens diezelfde zitting bereikte de Raad overeenstemming over een algemene oriëntatie met betrekking tot het voorstel om het Europees Fonds voor strategische investeringen uit te breiden, zowel door het verlengen ervan in de tijd als door het vergroten van de financiële draagkracht ervan wat zal bijdragen tot het aantrekken van meer investeringen in de EU. In het licht van het hoge niveau van oninbare leningen moet de efficiëntie van nationale insolventiekaders nog verder worden verbeterd en moet er een doeltreffende strategie worden uitgewerkt en uitgevoerd om levensvatbaarheidsrisico's in de banksector in sommige lidstaten aan te pakken.

Wat structurele hervormingen betreft, onderstreepten de ministers het belang van hervormingen van de productmarkten om de potentiële groei te verhogen en het aanpassingsvermogen van de economie te verbeteren. Zij deelden in grote lijnen de opvatting van de Commissie dat de lidstaten meer moeten investeren in het scheppen van gunstige voorwaarden voor een grotere arbeidsmarktparticipatie en doeltreffende opleiding en bij- en nascholing. Tot slot benadrukte de Raad dat de voltooiing van de eengemaakte markt voor zowel goederen als diensten en verdere werkzaamheden inzake de digitale eengemaakte markt, de kapitaalmarktenunie en de energie-unie prioriteit zouden moeten krijgen. Bovendien wordt in de ontwerpaanbeveling voor de eurozone, die door de Raad is goedgekeurd, opgeroepen door te gaan met de werkzaamheden om de bankenunie te voltooien en vooruitgang te boeken met de voltooiing van de EMU.

De ministers waren het erover eens dat het begrotingsbeleid van de lidstaten groeibevorderend zou moeten zijn en tegelijkertijd de houdbaarheid van de schuld op lange termijn zou moeten garanderen, onder meer door meer aandacht te besteden aan de kwaliteit en de samenstelling van begrotingen. Wat betreft de eurozone zouden de lidstaten moeten gaan voor een geaggregeerde begrotingskoers waarmee een passend evenwicht tot stand wordt gebracht tussen de behoefte aan financiële houdbaarheid en de noodzaak investeringen te steunen.

⁴ [15314/16](#) Conclusies van de Raad over het wegwerken van de in de derde pijler van het investeringsplan geconstateerde knelpunten voor investeringen (Ecofin)

Ook wordt er in de Raadsconclusies op gewezen hoe belangrijk het is dat de resultaten en de uitvoering van het beleid, met inbegrip van de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen, het hele jaar door worden gemonitord. De staat van dienst inzake de uitvoering van hervormingen moet worden verbeterd en zal in maart door de Raad worden besproken op basis van een grondige beoordeling door de Commissie. De lidstaten en de Commissie worden ertoe aangemoedigd in de hoofdsteden verder een efficiënte en open dialoog te voeren en nationale stakeholders daar sterker bij te betrekken.

Met betrekking tot het waarschuwingsmechanismeverslag is de Raad het eens met de analyse van de Commissie, en prees hij de vooruitgang die de lidstaten hebben geboekt met de correctie van de macro-economische onevenwichtigheden. Tegelijk onderstreepte de Raad dat er verdere beleidsmaatregelen noodzakelijk zijn en was hij het eens met de door de Commissie vastgestelde lijst van 13 lidstaten die werden aangewezen voor een diepgaande evaluatie als onderdeel van de landverslagen die in februari door de Commissie zijn gepubliceerd.

Op 20 februari 2017 heeft de Raad Concurrentievermogen een thematische bespreking gehouden over kwesties op het gebied van overheidsopdrachten in de context van de jaarlijkse groeianalyse 2017 en het Europees Semester. De bespreking was ook gebaseerd op de bevindingen van vijf debatten in de Groep op hoog niveau concurrentievermogen en groei, die vooral betrekking hadden op onderwerpen die verband houden met de eengemaakte markt (met name overheidsopdrachten) en op de uitvoering van hervormingen in het kader van het Europees Semester.

In het debat benadrukten de ministers het grote belang van overheidsopdrachten als een instrument voor het bevorderen van innovatie, concurrentievermogen en duurzame groei en als een belangrijk element in de voltooiing van de eengemaakte markt. De regeringen van de EU besteden ongeveer 14 % van het bbp aan overheidsopdrachten en dus is het van essentieel belang dat ervoor wordt gezorgd dat aanbestedingen de best mogelijke kosten-batenverhouding voor de overheidsfinanciën opleveren.

De ministers wisselden ervaringen en beste praktijken uit en benoemden belangrijke beleidsmaatregelen die voorrang zouden moeten krijgen op het gebied van overheidsopdrachten.

Het professionaliseren van aanbestedingen, zowel wat personele middelen als wat aanbestedingsprocedures betreft, alsmede het zorgen voor een ruime mate van beschikbaarheid van richtsnoeren, opleidingsbijeenkomsten en toelichtende nota's, zijn van essentieel belang voor een goed werkend systeem voor overheidsopdrachten. Veel ministers wezen op het potentieel van strategische aanbestedingen waarin milieu- en sociale aspecten, of innoverend potentieel, in de procedure in aanmerking worden genomen. De ministers onderstreepten ook het belang van het definiëren en verzamelen van gegevens over aanbestedingen op nationaal en op EU-niveau met als doel de monitoring en de transparantie te verbeteren en onregelmatigheden op te sporen, maar benadrukten dat de administratieve lasten voor ondernemingen en overheidsinstellingen tot een minimum zouden moeten worden beperkt. In het proces van het Europees Semester, waarin vraagstukken inzake overheidsopdrachten regelmatig aan de orde komen in landspecifieke aanbevelingen, die zich in diverse stadia van uitvoering bevinden, zou meer nadruk moeten worden gelegd op het ondersteunen van de deelname van het midden- en kleinbedrijf (mkb) aan overheidsopdrachten en op het propageren van de digitalisering van het aanbestedingsproces.

Werkgelegenheid, onderwijs en sociale inclusie

Sociale aspecten worden steeds belangrijker voor het Europees Semester omdat overwegingen van inclusiviteit en rechtvaardigheid cruciaal zijn voor het scheppen van werkgelegenheid en groei: zij komen alle burgers ten goede, vergroten het vertrouwen in de EU en versterken gemeenschappelijke Europese waarden. Dit kwam onder meer tot uiting in de besprekingen van de Raad over het Europees Semester 2017, met name de zittingen van de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken (Epsco) en de Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport (EJCS).

Na een eerste gedachtewisseling van 8 december 2016 hield de Raad Epsco op 3 maart 2017 een oriënterend debat over de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester 2017, met name over verbetering van de toegang tot de arbeidsmarkt en verkleining van de verschillen in de EU. Op die zitting nam de Raad (Epsco) conclusies aan over de jaarlijkse groeianalyse 2017 en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid⁵, en hechtte hij tevens zijn goedkeuring aan het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid⁶.

⁵ [6885/17](#) Conclusies van de Raad over de jaarlijkse groeianalyse en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2017 (Epsco).

⁶ Doc. 6887/17, gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid.

De ministers benadrukten dat de economische en sociale situatie en de werkgelegenheid in de Unie verbeterd zijn, maar dat verdere inspanningen nodig zijn om de uitdagingen waarmee EU-burgers kampen, het hoofd te blijven bieden. In dit verband waren de ministers zeer ingenomen met de grotere klemtoon in het Semester op werkgelegenheid en sociale aspecten en met de intensivering van de dialoog met de Commissie, waarvan zij hoopten dat deze nog zou worden uitgebreid. Zij waren het erover eens dat het Semester een passend kader is om de hervormingsinspanningen van de lidstaten vooruit te helpen en om ervaringen uit te wisselen en beste praktijken te delen, in het bijzonder via wederzijdse beoordelingen. Deze stellen de lidstaten in staat van elkaar te leren, zonder uit het oog te verliezen dat de situatie in elk land specifiek is en er geen uniforme aanpak kan worden gehanteerd. Structurele hervormingen moeten inclusief zijn en gericht zijn op de bevolkingsgroepen die deze het hardst nodig hebben. Het raadplegen van belanghebbenden, en met name het op doeltreffende wijze betrekken van de sociale partners bij het ontwerp en de uitvoering van de hervormingsprogramma's, met eerbiediging van de nationale praktijken en omstandigheden, is van wezenlijk belang om te zorgen voor een grotere eigen verantwoordelijkheid, billijker hervormingen en betere resultaten.

De ministers onderstreepten dat het in een steeds wijzigende economische context waarin technologie een steeds grotere rol speelt en zorgt voor transformaties van de arbeidsmarkten, noodzakelijk is te investeren in vaardigheden, onderwijs en een leven lang leren, en te bewerkstelligen dat jongeren, ouderen en langdurig werklozen worden geïntegreerd in de arbeidsmarkt. De baten die de deeleconomie oplevert, mogen geen gevaar vormen voor de socialebeschermingsstelsels of voor de kwaliteit van banen. Volledige arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, alsmede een betere balans tussen werk en privéleven, werden genoemd als cruciale factoren om het economische potentieel van de beroepsbevolking maximaal te benutten. Specifieke aandacht dient te blijven uitgaan naar de bestrijding van armoede en ongelijkheden, niet het minst vanwege de grote verschillen die in en tussen de lidstaten bestaan.

De Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport (onderdeel Onderwijs) heeft tijdens zijn zitting van 17 februari 2017 in het kader van het Europees Semester 2017 een openbaar oriënterend debat gehouden over de bijdrage van onderwijs en opleiding aan de sociale cohesie en het bevorderen van gemeenschappelijke Europese waarden. Tijdens het debat benadrukten de ministers dat dit onderwerp bijzonder relevant is, aangezien het onderwijsbeleid een centrale rol speelt bij het creëren van een inclusieve samenleving van actieve burgers die gemeenschappelijke Europese waarden delen en democratie, mensenrechten en diversiteit omarmen. Voor de ministers blijft het jongeren de benodigde vaardigheden laten opdoen ten behoeve van hun actieve arbeidsmarktparticipatie een belangrijke doelstelling, maar zij wezen er tevens op dat het onderwijs een steeds belangrijker instrument wordt voor het bevorderen van inclusie in verscheidenheid, op basis van gemeenschappelijke waarden, mediageletterdheid, kritisch denken en sociale cohesie, en een antwoord kan vormen op neigingen tot radicalisering die tot gewelddadig extremisme, racisme en onverdraagzaamheid kunnen leiden. Initiatieven zoals het Europees Solidariteitskorps en het Erasmus+-programma werden aangehaald als belangrijke symbolen van Europese waarden die van essentieel belang zijn voor de positieve ontwikkeling van veel jongeren.

In het licht van de recentste resultaten van de PISA-studie van de OESO (2015), waaruit blijkt dat sociaal-economische ongelijkheden een nadelig effect hebben op de algemene onderwijsprestaties van leerders, bespraken de ministers beste praktijken voor het bieden van hoogwaardig onderwijs en hoogwaardige opleiding aan iedereen; zij besteedden specifiek aandacht aan beste praktijken die onderwijsongelijkheden verminderen door middel van individuele, op maat gemaakte ondersteuning aan gemarginaliseerde leerders, die uiteenlopende en bijzondere behoeften hebben of een hoog risico lopen op vroegtijdig schoolverlaten en sociale of economische achterstelling. De ministers verklaarden dat het om die reden van cruciaal belang is dat voor het onderwijs- en opleidingsbeleid samen met de evaluatiesystemen van een uniforme aanpak wordt afgestapt. Cruciale acties zouden een leven lang moeten duren en al moeten aanvangen tijdens de vroege kinderjaren, waarbij al bij de eerste herkende tekenen van risico's of moeilijkheden wordt opgetreden. In dit verband is de kernboodschap van de ministers dat scholen en andere onderwijsinstellingen over voldoende flexibiliteit zouden moeten beschikken om op specifieke situaties innovatieve antwoorden te kunnen bieden. Hoewel onderwijs en opleiding een belangrijke rol spelen, is er voor de succesvolle bevordering van sociale cohesie en inclusiviteit ook een breed en gecoördineerd scala van krachtige maatregelen nodig op sociaal en economisch gebied.

Aangezien hooggekwalificeerde leerkrachten de spil vormen van een goed werkend onderwijsstelsel, werd in het debat ook ingegaan op beste praktijken die helpen bij de continue professionele ontwikkeling van leerkrachten, opleiders en ander onderwijzend personeel. Tijdens het debat werd op verscheidene cruciale elementen gewezen, zoals programma's voor continue opleiding gedurende de hele loopbaan van leerkrachten, het opzetten van platforms die het leren van collega's faciliteren en bevorderen, en het integreren van onderwerpen als ethiek, burgerschap en politiek in de opleiding van leerkrachten.

Vergroening van het Europees Semester

De Raad besprak het Europees Semester tevens vanuit milieuoogpunt. Omdat het economisch stelsel grotendeels afhankelijk is van de beschikbaarheid en duurzaam gebruik van beperkte natuurlijke hulpbronnen, wordt het vergroenen van de economie en het stimuleren van de overgang naar een hulpbronnenefficiënte circulaire economie van cruciaal belang voor het veiligstellen van ons toekomstige concurrentievermogen en van duurzame en inclusieve groei op lange termijn.

Op 28 februari 2017 wisselde de Raad Milieu van gedachten over het vergroenen van het Europees Semester. In deze context bespraken de ministers tevens de mededeling van de Commissie van 6 februari 2017 getiteld *EU-evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid* ([5967/17](#) + ADD 1). De evaluatie is, evenals de 28 bijbehorende landverslagen, bedoeld als instrument waarmee de lidstaten de uitvoering van EU-milieubeleid en -wetgeving kunnen verbeteren en kunnen bijdragen aan een groener Europees Semester.

De ministers spraken hun waardering uit voor het feit dat de jaarlijkse groeianalyse 2017 een aantal belangrijke onderdelen op het gebied van milieu bevat. Meer specifiek wordt daarin gewezen op het belang van duurzame en klimaatgerelateerde investeringen en van ondersteuning voor de overgang naar een koolstofarme en circulaire economie, hetgeen tevens zal bijdragen tot groei en het scheppen van banen. Een aantal ministers betreurde echter dat de groeianalyse over het algemeen nog steeds onvoldoende aandacht besteedt aan milieuaspecten en duurzaamheid, en niet ingaat op een aantal belangrijke instrumenten voor duurzame ontwikkeling en groene groei, waaronder hulpbronnefficiëntie, groene economie, groene banen, duurzame innovatie, synergieën tussen de "groene" en "blauwe" economie en groene financiering. Voorts benadrukten de ministers het belang van de verbanden met het Zevende Milieuactieprogramma (MAP) van de Unie, de Europa 2020-strategie en de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling na te leven. Een echte vergroening van het Europees Semester zou gunstig zijn voor groei en banen, en zou bijdragen tot een doeltreffende uitvoering van de Agenda 2030 op EU-niveau. Eveneens werd benadrukt dat deze processen complementair moeten zijn en dat overlapping moet worden vermeden.

De ministers waren ingenomen met het nieuwe initiatief van de Commissie voor een evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid (EIR) als nuttig instrument voor het helpen verbeteren van de EU-wetgeving en het EU-beleid inzake milieu op nationaal niveau en als bijdrage tot de vergroening van het Europees Semester. Zij onderstreepten dat de bevindingen in de nationale verslagen gebaseerd moeten zijn op degelijke wetenschappelijke gegevens. Tot slot waren de ministers ingenomen met het feit dat de EIR de lidstaten de gelegenheid biedt voor dialoog en samenwerking met de Commissie en onderling ("peer-to-peer"), teneinde zich op hun respectieve prioriteiten te beraden, gemeenschappelijke vraagstukken aan te pakken en beste praktijken uit te wisselen.