

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 4.3.2009
COM(2009) 114 definitief.

MEDEDELING AAN DE EUROPESE VOORJAARSRAAD

Op weg naar Europees herstel

DEEL 1

MEDEDELING AAN DE EUROPESE VOORJAARSRAAD

Op weg naar Europees herstel

1. INLEIDING

De afgelopen zes maanden heeft Europa onder ongekende druk gestaan als gevolg van een wereldwijde economische crisis. Onze veerkracht en ons reactievermogen zijn danig op de proef gesteld. Deze situatie vroeg ook om extra coördinatie en meer solidariteit tussen de 27 lidstaten. Afgelopen najaar heeft de EU alles in het werk gesteld om een totale ineenstorting van de financiële markten te voorkomen. In december is een Europees economisch herstelplan vastgesteld om de neergang te stoppen en de voorwaarden te scheppen voor een opleving. De Commissie en de lidstaten hebben hier positief op gereageerd en maatregelen genomen om de crisis aan te pakken en zich voor te bereiden op het herstel.

Nu deze maatregelen worden uitgevoerd, wordt duidelijk dat meer coördinatie nodig is om ervoor te zorgen dat de positieve grensoverschrijdende effecten ervan optimaal zijn. Doel van deze mededeling is de volgende stappen te schetsen om de crisis te bezweren en het herstel in de EU op gang te brengen. De mededeling bevat een ambitieus programma voor een hervorming van de financiële sector, biedt een overzicht van de maatregelen die worden genomen om de vraag te ondersteunen, investeringen te stimuleren en banen te behouden of te creëren, en schetst in grote lijnen de voorbereidingen voor de werkgelegenheidstop in mei. Daarnaast worden de interne EU-maatregelen in het bredere kader geplaatst van de komende G-20-top, waar de EU met een ambitieuze agenda moet komen voor de hervorming van het internationale financiële stelsel.

Als gevolg van de voortdurende neergang van de wereldeconomie worden bedrijven, gezinnen en gemeenschappen in de gehele EU getroffen door een afnemende vraag en een verlies van banen. Het vertrouwen in de financiële sector blijft broos. Er komen nieuwe tekortkomingen aan het licht, die om een gecoördineerde reactie vragen. Opschoning van het banksysteem is een voorwaarde om weer tot een normale kredietverlening te komen. Grote inspanningen zijn nodig, want het herstel zal tijd vergen.

De stabilisering van de financiële markten betekent nog niet dat de kredietcrisis voorbij is en dat weer volop leningen worden verstrekt aan bedrijven en huishoudens. Daarom moet de EU vaart zetten achter de hervorming van de financiële sector, aanpassingen van de regelgeving doorvoeren en een toezichtstelsel uitwerken dat beter past bij de huidige grensoverschrijdende realiteit.

Zolang slechts mondjesmaat leningen worden verstrekt, zullen maatregelen om de vraag te stimuleren en het vertrouwen van de consument te herstellen, niet het gewenste effect hebben. De stimuleringsmaatregelen die in het herstelplan van december waren goedgekeurd, worden nu uitgevoerd. Hoewel het tijd zal kosten voordat de positieve effecten zichtbaar worden in het economische systeem, zullen deze omvangrijke begrotingsmaatregelen (ongeveer 3,3% van het EU-bbp, ruim 400 miljard euro) nieuwe investeringen genereren, werknemers en hun gezinnen steun bieden en de vraag stimuleren. Er worden ook maatregelen genomen die zijn gericht op de langetermijndoelstelling om een concurrerende en duurzame economie op te bouwen in de EU, zoals die is geformuleerd in de Lissabonstrategie voor groei en

werkgelegenheid. Daarmee pakt de EU niet alleen de huidige crisis aan, maar bereidt zij zich ook voor om de toekomstige kansen optimaal te benutten.

Tegelijkertijd breidt het effect van de crisis op de werkgelegenheid zich uit. Er zijn gerichte maatregelen nodig om de schade voor individuele personen te beperken en te voorkomen dat waardevolle kennis en vaardigheden verloren gaan. Er kunnen en moeten stappen worden ondernomen om mensen tijdens de crisis aan het werk te houden en er zijn creatieve oplossingen nodig om te kunnen blijven werken aan de ontwikkeling van een beter opgeleide beroepsbevolking.

Dit is een mondiale crisis en er is pas sprake van een volledig herstel als de hoofdrolspelers van de wereldeconomie weer groeien en handel met elkaar drijven. De maatregelen die in de EU worden genomen, dienen wereldwijd als voorbeeld voor onze partners; er is consensus ontstaan over de te volgen koers, die op de komende G-20-top moet worden vertaald in concrete maatregelen.

Naarmate de crisis zich verder uitbreidde, is het belang van de EU-dimensie duidelijker geworden. De interne markt, die de afgelopen 15 jaar heeft gefungeerd als voedingsbodem voor economische groei in de EU, is de motor geweest achter de groei die miljoenen banen heeft opgeleverd en Europa concurrerder en efficiënter heeft gemaakt. Deze interne markt heeft tot een ongekende onderlinge verwevenheid geleid, waardoor handelaars, leveranciers, fabrikanten en consumenten nauwer met elkaar zijn verbonden dan ooit tevoren. Alle lidstaten voeren meer handel met elkaar dan met de rest van de wereld. Daarom kan de economie het beste worden gestimuleerd door niet tegen deze onderlinge verwevenheid in te gaan en op geen enkele manier te proberen het effect van herstelmaatregelen kunstmatig te beperken.

Dit brengt het belang van coördinatie voor het voetlicht. Hoewel er duidelijke verschillen zijn in de sociale en economische omstandigheden van de lidstaten, heeft elke lidstaat een hele reeks instrumenten tot zijn beschikking om iets aan die omstandigheden te doen. Deze instrumenten zijn het effectiefst als ze binnen een duidelijk EU-kader worden ingezet. Zo zullen nationale maatregelen om de vraag te stimuleren, vaak een positief grensoverschrijdend effect hebben op goederen en diensten in andere lidstaten, en dus doorwerken in een heilzame kringloop van herstel voor Europa als geheel.

De EU-economie beschikt op lange termijn over zeer krachtige troeven. De EU heeft haar sterke positie op de wereldexportmarkten weten te behouden en heeft daarmee laten zien dat zij concurrerend genoeg is om te overleven in het tijdperk van de globalisering. Zij beschikt over een hoogopgeleide beroepsbevolking en sociale modellen die hun waarde bewijzen nu zij in tijden van extreme druk de kwetsbaarste personen in onze samenleving bescherming bieden. De EU verkeert in een uitstekende positie om de overstap naar een koolstofarme economie te maken en zich te wijden aan de technologische opgave om klimaatverandering tegen te gaan. Samen de crisis bezweren in een geest van solidariteit: zo kan Europa haar kracht het beste gebruiken om de crisis een halt toe te roepen en de groei weer op gang te brengen.

2. HERSTEL EN BEHOUD VAN EEN STABIEL EN BETROUWBAAR FINANCIËEL SYSTEEM

2.1. Het vertrouwen herstellen en de kredietverlening weer op gang brengen

Voor een duurzaam herstel is een stabiele financiële sector nodig. Afgelopen najaar is dankzij gecoördineerde Europese maatregelen in de vorm van kapitaalinjecties en garanties aan

banken in de EU de ineenstorting van de Europese banksector voorkomen en de liquiditeit op de interbancaire markten enigszins hersteld.

Nu is het tijd om erop toe te zien dat deze ondersteuningspakketten voor de financiële sector effectief worden gebruikt. Zowel de autoriteiten van het thuisland als die van het gastland van grensoverschrijdend opererende financiële instellingen hebben er belang bij de macrofinanciële stabiliteit in stand te houden door de financiering en de stabiliteit van de lokale banksystemen te garanderen en het beginsel van vrij verkeer van kapitaal te volgen.

De Commissie heeft al wetgevingsvoorstellen gepresenteerd om de bescherming van depositohouders te verbeteren, kredietratings betrouwbaarder te maken, de bonussen op de securitisatiemarkten recht te trekken en de soliditeit van en het toezicht op banken en verzekeringsmaatschappijen te verbeteren. In korte tijd zijn de boekhoudregels aangepast om de Europese financiële instellingen de kans te bieden op gelijke voet met hun internationale tegenspelers te concurreren. Deze maatregelen geven mede vorm aan een sterker, betrouwbaarder systeem voor de toekomst.

Maar het vertrouwen in de banksector blijft laag. Banken en andere financiële instellingen zijn nog bezig de hefboomwerking terug te draaien en hebben hun normale rol nog niet weer op zich genomen, in de groot- noch in de kleinhandel. Zij zijn nog zeer terughoudend met het verstrekken van leningen. Herstel van de kredietstroom naar de reële economie is dan ook van het grootste belang om te voorkomen dat de economische groei nog verder terugloopt.

Het is tijd om de negatieve spiraal van afnemend vertrouwen en gebrek aan bereidheid om leningen te verstrekken, te doorbreken. In sommige gevallen betekent dit dat rechtstreeks moet worden ingegrepen aan de actiefzijde van de bankbalans, zodat er een einde komt aan de onzekerheid over de waardering en de situering van toekomstige verliezen. Om het vertrouwen binnen de banksector te herstellen, moeten banken met activa die een bijzondere waardevermindering hebben ondergaan (probleemactiva), deze informatie aan de bevoegde instanties verstrekken.

Op basis van haar richtsnoeren voor de toepassing van de staatssteunregels op de maatregelen ter ondersteuning en herkapitalisatie van financiële instellingen¹, heeft de Commissie een mededeling² uitgebracht om de lidstaten te helpen maatregelen uit te werken met betrekking tot probleemactiva. Overname door de staat, staatsgaranties, swapping of een hybride regeling behoren tot de mogelijkheden. De lidstaten moeten zelf beslissen of zij deze instrumenten willen gebruiken en in welke vorm. Maar met een gemeenschappelijk, gecoördineerd Europees kader op basis van transparantie, informatieverstrekking, waardering en lastenverdeling zullen de steunmaatregelen voor probleemactiva hun maximale effect sorteren.

Een dergelijk kader biedt banken gelijke concurrentievoorwaarden, maakt het gemakkelijker de staatssteunregels na te leven, beperkt de gevolgen voor de overheidsfinanciën en bereidt de nodige herstructurering van de sector voor. De Commissie komt binnenkort met nader uitgewerkte richtsnoeren voor de beoordeling van herstructurerings- en overlevingsplannen van individuele banken in het kader van de staatssteunregels. Zij zal elk geval afzonderlijk beoordelen, rekening houdend met de totale steun in het kader van herkapitalisatie, garantie of steunmaatregelen voor probleemactiva, en zich richten op de overlevingskansen op lange termijn en het herstel van de normale werking van de Europese banksector.

¹ PB C 270 van 25.10.2008, blz. 8, en PB C 10 van 15.1.2009, blz. 2.

² C (2009) 1345 (nog niet verschenen).

Om de kredietverleningsvoorwaarden te verbeteren hebben de ECB en andere centrale banken veel liquiditeit verstrekt. De rente is al verlaagd en de ECB heeft laten doorschemeren dat dit opnieuw zou kunnen gebeuren. De begrotingsmaatregelen zullen vraag naar leningen creëren, en kunnen daardoor het vertrouwen en de kredietverleningsbereidheid van de banken ook vergroten. De komende maanden moeten de kredietstromen van zeer nabij worden gevolgd, om ervoor te zorgen dat het omvangrijke overheidsingrijpen in de financiële sector de Europese huishoudens en bedrijven daadwerkelijk verlichting brengt.

2.2. Verantwoordelijke en betrouwbare financiële markten voor de toekomst

De crisis heeft onaanvaardbare risico's in de huidige internationale en Europese financiële sector aan het licht gebracht, die zich in tijden van grote onrust als reële systeemrisico's manifesteren. De ongekende maatregelen die worden genomen om de stabiliteit van de sector te herstellen, moeten gepaard gaan met een grondige hervorming die de tekortkomingen moet verhelpen en de financiële sector in de toekomst minder kwetsbaar moet maken. De Europese bedrijven en burgers moeten financiële instellingen kunnen beschouwen als betrouwbare partners die hun deposito's kunnen omzetten in de investeringen die zo cruciaal zijn voor een gezonde economie op lange termijn. Markttoezicht en het naleven van contractuele en commerciële afspraken zijn van groot belang om het vertrouwen van de consument in de retailbanken te herstellen.

In de loop van 2009 zal de Commissie voorstellen doen voor de ambitieuze hervorming van het Europese financiële systeem die hieronder wordt geschetst en in de bijlage nader wordt uitgewerkt. De hervorming bepaalt de koers waarmee de EU leiding en vorm kan geven aan mondiale veranderingen, met name via de werkzaamheden van de G-20. Tegelijkertijd zal de Commissie zowel de kaderregeling voor dringende reddingssteun blijven toepassen als blijven streven naar herstel van de winstgevendheid van banken op lange termijn in het kader van de bestaande staatssteunrichtsnoeren.

De hervorming zal ervoor zorgen dat op alle betrokken partijen en alle soorten financiële instrumenten goede regelgeving en goed toezicht van toepassing zijn. Kernwaarden van de hervorming zijn verantwoordelijkheid, integriteit, transparantie en samenhang.

Vorig jaar november heeft de Commissie een groep op hoog niveau onder voorzitterschap van de heer Jacques De Larosière opdracht gegeven aanbevelingen te doen voor deze hervorming, met de klemtoon op toezicht. De Commissie is verheugd over het rapport dat op 25 februari 2009 werd gepresenteerd en deelt de analyse die de groep heeft gemaakt van de oorzaken van de financiële crisis. De 31 aanbevelingen van de groep bieden een volledig pakket concrete maatregelen op het gebied van regelgeving, toezicht en mondiaal herstel.

Veel van de aanbevelingen van de groep voor aanpassingen van de regelgeving bevorderen de consensus over de veranderingen die nodig zijn, omdat ze betrekking hebben op punten die door verschillende betrokken partijen, waaronder het Europees Parlement, zijn aangekaart. De Commissie heeft al concrete initiatieven genomen op verschillende gebieden, zoals ratingbureaus, verzekeringen, herziening van de kapitaalvereisten volgens Basel II, gesecuritiseerde producten, boekhouding op basis van waardering tegen marktwaarde, en het procyclische effect van regelgeving. De sector heeft gehoor gegeven aan het verzoek van de Commissie om credit default swaps op Europese entiteiten en op indexen daarvan onder te brengen bij een centraal verrekeningsplatform waarvoor uiterlijk op 31 juli 2009 de oprichting, de regels en het toezicht moeten zijn geregeld. Ook op andere gebieden, zoals de regulering van hedgefondsen en andere niet-bancaire investeerders, de transparantie van

derivatenmarkten en betere boekhoudregels, komt de Commissie de komende maanden met voorstellen.

Bijzonder interessant is de aanbeveling van de groep om geharmoniseerde normen te ontwikkelen voor de gehele EU. Belangrijke verschillen in nationale wetgeving als gevolg van uitzonderingen, afwijkingen, en extra bepalingen op nationaal niveau of van onduidelijkheden in de bestaande richtlijnen, moeten worden geïnventariseerd en weggevoerd. De Commissie zal dan ook een belangrijk nieuw initiatief op dit gebied nemen. De bevindingen van de groep op het gebied van sanctieregelingen wijzen er eveneens op dat er actie moet worden ondernomen op dit punt.

Wat het toezicht betreft, lopen de nationale toezichtmodellen achter op de marktrealiteit, waarin steeds meer banken en verzekeringsmaatschappijen grensoverschrijdend opereren. De Commissie heeft al voorgesteld colleges van toezichthouders in te stellen om de samenwerking tussen de toezichthouders van grensoverschrijdende banken en verzekeringsmaatschappijen te bevorderen. De coördinatie binnen de drie comités van Europese toezichthouders is al een belangrijke stap in de goede richting, maar heeft zijn beperkingen. De Commissie heeft de mandaten van de comités aangepast, waardoor zij efficiënter en effectiever kunnen werken, met gekwalificeerde meerderheid kunnen besluiten en een "pas toe of leg uit"-benadering kunnen toepassen. Een voorstel om de comités meer middelen te geven voor hun activiteiten is momenteel in behandeling bij de begrotingsautoriteit.

Het rapport-De Larosière belicht de bestaande lacunes op het gebied van het voorkomen, beheren en oplossen van crises en de problemen die worden veroorzaakt door een gebrek aan samenwerking, coördinatie, samenhang en vertrouwen tussen de nationale toezichthouders. Voor bedrijven is het uit administratief en regelgevingsoogpunt een extra belasting om aan allerlei verschillende regelingen te moeten voldoen. De Commissie is het eens met de constatering van de groep dat de omstandigheden van de laatste tijd belangrijke tekortkomingen aan het licht hebben gebracht in de manier waarop toezichthouders kijken naar specifieke gevallen en in hun benadering van het financiële systeem als geheel.

Op het gebied van het macro-prudentieel toezicht is de Commissie bijzonder verheugd over het idee van de groep om een nieuw Europees orgaan in het leven te roepen, dat onder auspiciën van de ECB en met medewerking van de Commissie en de comités van Europese toezichthouders informatie moet verzamelen en beoordelen over alle risico's voor de sector als geheel, in alle financiële sectoren. Een dergelijk orgaan zou goed systeemrisico's op Europees niveau kunnen signaleren en risicowaarschuwingen kunnen geven. Verplichte follow-up- en monitoringinstrumenten en de mogelijkheid om bepaalde kwesties door te geven aan mondiale waarschuwingssystemen, zijn daarbij essentieel.

Voor het toezicht op afzonderlijke ondernemingen heeft de groep aanbevolen een Europees systeem voor financieel toezicht (ESFS) op te zetten. In een eerste fase worden de drie comités van Europese toezichthouders en de nationale toezichthouders versterkt en worden er meer geharmoniseerde toezichtsbevoegdheden en sanctieregelingen ingevoerd. In een tweede fase worden de comités omgevormd tot autoriteiten die bepaalde taken op Europees niveau vervullen en het dagelijkse toezicht op afzonderlijke ondernemingen overlaten aan colleges van toezichthouders en nationale toezichthouders. Bij een evaluatie na drie jaar wordt nagegaan of er behoefte is aan verdere consolidatie van het ESFS.

De Commissie stemt in met de constatering van de groep dat de structuur van de bestaande comités – waarvan de rol juridisch niet verder kan worden uitgebreid – niet toereikend is om

de EU en haar lidstaten financiële stabiliteit te bieden, en dat de onvolkomenheden van de huidige structuur zo snel mogelijk moeten worden verholpen. De Commissie is ook van mening dat er iets te zeggen is voor een systeem met een combinatie van gecentraliseerde verantwoordelijkheden op Europees niveau en een duidelijke rol voor de nationale toezichthouders, die het dichtst bij de dagelijkse activiteiten van ondernemingen staan.

De Commissie vindt dat dringend maatregelen moeten worden genomen en zal voorstellen de aanbevelingen van de groep versneld uit te voeren. Door de twee fasen die de groep voorstelt, te combineren, moet sneller kunnen worden gewerkt aan de verbetering van de kwaliteit en de coherentie van het toezicht in Europa en aan de omvorming van de drie bestaande comités tot autoriteiten binnen een Europees financieeltoezichtssysteem. Er moet worden nagegaan of een of meer van deze autoriteiten kunnen worden samengevoegd, zodat de coherentie van het toezicht optimaal wordt en er meer samenhang en interactie komt tussen bank-, verzekerings- en markttoezichtdeskundigen.

De autoriteiten zouden kunnen worden belast met supervisie en de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid kunnen krijgen ten aanzien van colleges van toezichthouders voor grensoverschrijdende groepen; zij zouden moeten zorgen voor samenhang en goede methoden door gemeenschappelijke hoge normen vast te stellen en gemeenschappelijke interpretaties te formuleren van vereisten voor toezichtsactiviteiten; en zij zouden een sleutelrol kunnen spelen in waarschuwingssystemen en crisisbeheer, in samenwerking met het orgaan dat is opgericht om zicht te houden op het totaalbeeld.

Op basis van de aanbevelingen van de groep-De Larosière, zal de Commissie nu voorstellen uitwerken om een nieuw Europees financieeltoezichtssysteem op te zetten. Aansluitend bij de standpunten van de lidstaten, de bestaande comités, het Europees Parlement, de ECB en andere belanghebbenden, zal de Commissie haar voorstellen opstellen op basis van een effectbeoordeling, overeenkomstig de beginselen inzake betere regelgeving.

- Om verantwoordelijke en betrouwbare financiële markten voor de toekomst te creëren, zal de Commissie een ambitieus nieuw hervormingsprogramma voorstellen, met vijf hoofddoelstellingen:
 - (1) de EU voorzien van een **toezichtssysteem** dat in een vroeg stadium potentiële risico's ontdekt, deze aanpakt voordat zij gevaar opleveren, en dat is toegerust voor complexe, internationale financiële markten. De Commissie zal vóór eind mei 2009 een **pakket betreffende het Europees financieel toezicht** indienen dat door de Europese Raad van juni moet worden goedgekeurd. De aanpassingen van de wetgeving die voortvloeien uit deze voorstellen, volgen dan in het najaar en zouden op tijd moeten worden goedgekeurd om de nieuwe toezichtregelingen in de loop van 2010 in te voeren. Dit pakket zal uit twee onderdelen bestaan:
 - op het gebied van het macro-prudentieel toezicht: maatregelen om een **Europees orgaan** in het leven te roepen, dat het **financiële stelsel als geheel** bekijkt;
 - op het gebied van het micro-prudentieel toezicht: voorstellen voor de architectuur van een **Europees financieeltoezichtssysteem**.
 - (2) de lacunes aanvullen die het gevolg zijn van gebrekkige of onvolledige Europese of nationale **regelgeving**, met als uitgangspunt: “veiligheid voor alles”. De Commissie zal met voorstellen komen voor:

- een algemeen wetgevingsinstrument tot vaststelling van gemeenschappelijke regelgevings- en toezichtsnormen voor **hedgefonds**, **private equity** en andere voor het systeem belangrijke marktdeelnemers (april 2009);
 - een witboek over **instrumenten voor tijdig ingrijpen** om een crisis te voorkomen (juni 2009).
 - initiatieven om de transparantie te verhogen en financiële stabiliteit te waarborgen, op basis van een verslag over **derivaten** en andere complexe gestructureerde producten (juni 2009);
 - wetgeving om de kwaliteit en de kwantiteit van het **verplichte minimumkapitaal** voor handelsportefeuilleactiviteiten te verhogen en complexe securitisatie aan te pakken (juni 2009), en om liquiditeitsrisico's en buitensporige hefboomwerking tegen te gaan (najaar 2009);
 - een programma van maatregelen om tot een **veel samenhangender geheel van toezichtregels** te komen (in de loop van 2009);
- (3) ervoor zorgen dat Europese **investeerders, consumenten en KMO's erop kunnen vertrouwen** dat hun spaartegoeden, de toegang tot kredietverlening en hun rechten op het gebied van financiële producten gewaarborgd zijn; daartoe komt de Commissie met:
- een mededeling over **retailinvesteringsproducten** om de doeltreffendheid van marketingwaarborgen te verhogen (april 2009);
 - verdere maatregelen om de **bescherming van depositohouders, investeerders en verzekeringspolisshouders** te verbeteren (najaar 2009);
 - maatregelen met betrekking tot het **verantwoord verstrekken** en aangaan van leningen (najaar 2009).
- (4) **risicobeheer** in financiële ondernemingen **verbeteren** en **bonussen** koppelen aan duurzame resultaten. Daartoe zal de Commissie:
- haar aanbeveling van 2004 over de **beloning van bestuurders** bijstellen (april 2009);
 - een nieuwe aanbeveling uitbrengen over de **beloning in de financiële dienstensector** (april 2009), gevolgd door een wetgevingsvoorstel om beloningsafspraken ook onder prudentieel toezicht te laten vallen (najaar 2009).
- (5) **effectievere sancties** opleggen tegen wangedrag op de markt. Daartoe zal de Commissie:
- de **richtlijn marktmisbruik** herzien (najaar 2009);
 - voorstellen indienen om sancties op geharmoniseerde wijze aan te scherpen en strikter op te leggen van **sancties** (najaar 2009).

De Commissie verzoekt de Europese Voorjaarsraad om deze aanpak goed te keuren voor de G-20-top in Londen. Daarmee laat de Europese Unie zien dat zij bereid en vastbesloten is ambitieuze maatregelen te treffen om het actieplan van de G-20 in Washington ten uitvoer te leggen. Het Europees Parlement en de Raad moet worden verzocht de komende voorstellen van de Commissie met prioriteit te behandelen.

3. ONDERSTEUNING VAN DE REËLE ECONOMIE

De economie verkeert wereldwijd in de ergste recessie sinds tientallen jaren. De wereldhandel is in snel tempo afgenomen. De industriële productie was eind 2008 drastisch gedaald. Zowel in de VS als in Japan is het bbp sterk gedaald, en in China werd de dramatische vermindering van de wereldhandel weerspiegeld in het laagste groeipercentage sinds 2001.

De EU-economie kon niet aan deze neergang ontsnappen. Zowel de eurozone als de EU verkeren nu in een ernstige recessie. De productie- en bouwsector zijn bijzonder zwaar getroffen, met een verlies van naar schatting 150 miljard euro op jaarbasis. De automobiellindustrie alleen al daalde met 32,3%, wat tot problemen in veel andere sectoren leidde. De uitvoer van industriële producten naar landen buiten de EU is in november/december 2008 met 5,8% gedaald en de handel binnen de EU was 13,7% lager dan het jaar ervoor.

Hoewel het reële bbp in 2009 naar verwachting met bijna 2% zal dalen³, zou de groei in 2010 geleidelijk weer moeten aantrekken tot ½%, deels als gevolg van de Europese en nationale beleidsmaatregelen in het kader van het Europees economische herstelplan.

3.1. Uitvoering van het Europees economisch herstelplan

In december 2008 werd op basis van voorstellen van de Commissie een ambitieus Europees economisch herstelplan vastgesteld. Centraal daarin staat een tweeledig streven om de Europese economie onmiddellijk een begrotingsstimulans te geven en deze investering te gebruiken om de Europese economie te wapenen tegen de langetermijnproblemen die voor ons liggen. Het plan gaat ervan uit dat de daling van de particuliere vraag de rol van overheidsuitgaven des te belangrijker maakt op de korte termijn.

Het volle effect van het herstelplan wordt pas de komende maanden voelbaar, maar de eerste tekenen zijn positief, zowel wat de omvang van de stimulans als de richting van de hervormingen betreft. De meeste lidstaten hebben nu budgettaire stimuleringsmaatregelen genomen of aangekondigd. In de periode 2009-2010 ondersteunt het begrotingsbeleid de economie met ongeveer 3,3% van het bbp, ruim 400 miljard euro, wat de groei en de werkgelegenheid in de gehele EU sterk zou moeten stimuleren..

Een groot deel van deze steun komt voort uit de werking van de automatische stabilisatoren, die in de EU bijzonder sterk zijn. Voor een ander deel is de steun afkomstig van discretionaire budgettaire stimuleringspakketten van de lidstaten van rond de 1,2% van het bbp, waarop in het herstelplan wordt aangedrongen, hoewel de omvang hiervan nogal verschilt naar gelang van de begrotingsruimte van de lidstaten. Daarnaast is 30 miljard euro, 0,3% van het bbp, beschikbaar gesteld uit EU-bronnen⁴. De Commissie heeft een voorstel gedaan voor gerichte

³ Volgens de voorspellingen van de Commissie van januari.

⁴ Waaronder een aantal nieuwe publiek-private partnerschappen.

investeringen van 5 miljard euro in energiezekerheid en in hogesnelheidsinternet op het platteland, alsmede voor extra voorschotten in het kader van het cohesiebeleid voor een bedrag van 11 miljard euro, waarvan 7 miljard voor de nieuwe lidstaten. Daarnaast heeft de Europese Investeringsbank (EIB) haar kredietfaciliteiten voor kleine en middelgrote ondernemingen met 15 miljard euro verhoogd.

De meeste maatregelen van de lidstaten zijn gericht op het stimuleren van de vraag: steun voor huishoudens, bedrijven en werkgelegenheid, directe verhoging van de vraag door middel van overheidsinvesteringen en modernisering van de infrastructuur (zie bijlage II voor nadere bijzonderheden). De meeste van deze maatregelen stroken met de doelstellingen op langere termijn die zijn geformuleerd in de landenspecifieke aanbevelingen in het kader van de Lissabonstrategie voor groei en banen – zoals het ontwikkelen van Europa's kennisbasis, het verhogen van de energiezekerheid en het overschakelen op een koolstofarme economie.

Effectieve en snelle uitvoering van deze maatregelen is cruciaal; daarnaast moet actie worden ondernomen om de voorwaarden voor bedrijven te verbeteren. De EU heeft veel belang bij het handhaven van een sterke en concurrerende industriële basis nu we geleidelijk overschakelen op een koolstofarme kenniseconomie. Gezien de complexe aard van de moderne industriële productie en de schaalvoordelen en diversificatiemogelijkheden van de interne markt heeft de EU de afgelopen jaar een beleid van horizontale steun voor de industrie ontwikkeld. Zowel op Europees als op nationaal niveau betekent dit dat onderzoek en ontwikkeling, innovatie, nieuwe en milieutechnologieën en opleiding in aanmerking komen voor financiering. Deze horizontale maatregelen kunnen in verschillende sectoren van de Europese economie worden uitgevoerd, zoals onlangs bleek uit het Europese kader voor de automobielenindustrie, dat op 25 februari door de Commissie is goedgekeurd⁵.

De lidstaten geven ook prioriteit aan de behoeften van KMO's, omdat deze van groot belang zijn voor de totale werkgelegenheid in de EU, en zouden de Small Business Act sneller ten uitvoer kunnen leggen. De Commissie zal binnenkort een voorstel presenteren om betalingsachterstanden beter aan te pakken. Tevens moet ten volle gebruik worden gemaakt van betere regelgeving, met name door de administratieve belasting te verminderen.

Maatregelen om het opleidingsniveau te verhogen, investeringen in onderzoek te stimuleren, het innovatieklimaat te verbeteren, hogesnelheidsinternet op grote schaal in te voeren, bestaande vervoers- en energie-infrastructuur te vernieuwen, onder andere door meer gebruik te maken van publiek-private partnerschappen, de energie-efficiëntie te verbeteren en meer gebruik te maken van duurzame energiebronnen, passen precies bij de doelstellingen van het Europees economisch herstelplan. Deze maatregelen worden vergemakkelijkt als de voorgestelde wijziging van de wetgeving inzake het cohesiebeleid snel wordt goedgekeurd. De lidstaten worden aangemoedigd ten volle te profiteren van de mogelijkheden van deze wijzigingen om belangrijke investeringen te versnellen.

We moeten de langetermijngevolgen van de crisis voor de overheidsfinanciën analyseren en beheersen, en met name de gevolgen voor de pensioen- en de ziektekostenstelsels. Zodra de economische omstandigheden het toelaten, moet de begrotingstekorten worden teruggebracht naar een niveau dat strookt met het streven naar duurzame overheidsfinanciën op lange termijn, met name gezien de verwachte uitgaven als gevolg van de vergrijzing. De

⁵ COM(2009) 104 van 25.2.2009.

duurzaamheid op lange termijn moet worden gewaarborgd binnen het kader van het groei- en stabiliteitspact.

Sommige lidstaten proberen nu hun begrotingstekort te verlagen om minder afhankelijk te worden van externe kredietverlening. De ondersteuningsfaciliteit voor betalingsbalansbijstand op middellange termijn voor lidstaten buiten de eurozone is versterkt na tijdige steun aan Hongarije en Letland.

Het Europees economisch herstelplan maakt deel uit van de Lissabonstrategie voor de huidige crisis. Het biedt het juiste evenwicht tussen onmiddellijke stimulansen en langetermijnperspectieven. Dientengevolge zou Europa beter voorbereid op een koolstofarme, op innovatie gerichte wereldeconomie uit deze crisis moeten komen.

De Commissie zal samen met de lidstaten het effect van de maatregelen nauwlettend volgen en tijdig voor de bijeenkomst van de Europese Raad in juni verslag uitbrengen.

3.2. De interne markt als motor achter economisch herstel

Doorslaggevend voor het herstel van de Europese economie is de mate waarin wij de mogelijkheden weten te benutten die de interne en de mondiale markt bieden. De interne markt is de motor geweest van de economische en sociale welvaart en van nieuwe werkgelegenheid in de EU⁶. De interne markt biedt schaalvoordelen, efficiencyverhoging, en de kans gebruik te maken van de sterke punten van de EU. Zij kan een van de drijvende factoren zijn achter het herstel op voorwaarde dat de maatregelen op Europees niveau zorgvuldig worden gecoördineerd.

De Commissie draagt bij aan de coördinatie van de aanpak van de crisis en heeft ervoor gezorgd dat de lidstaten bij het nemen van maatregelen om de vraag te stimuleren, de flexibiliteit van de bestaande Gemeenschapsregels ten volle kunnen benutten. Met de verkorte procedure voor overheidsopdrachten kunnen contracten voor overheidsinvesteringen binnen een maand worden getekend. De tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun helpt bedrijven om toegang te krijgen tot financiering nu de banken terughoudend zijn met het verstrekken van leningen. De lidstaten kunnen via overheidsinstanties aanvullende exportkredietgaranties wanneer de particuliere sector die als gevolg van de financiële crisis niet meer wil verschaffen.

Tegelijkertijd moet de EU verder werken aan de verbetering van het ondernemingsklimaat, om de kleine en middelgrote ondernemingen te ondersteunen die straks voorop lopen als het herstel zich aandient. De Commissie heeft onlangs voorstellen ingediend om de boekhoudkundige vereisten voor micro-ondernemingen te verlichten, waardoor bedrijven zo'n 6 miljard euro kunnen besparen⁷, en zal zorgvuldig in het oog houden dat nieuwe initiatieven geen zware lasten meebrengen. Het tijdig omzetten van de dienstenrichtlijn dit jaar is een extra instrument om nieuwe economische activiteit en werkgelegenheid te stimuleren.

Als de EU de voordelen van de interne markt weet vast te houden en dezelfde waarden buiten Europa weet te bevorderen, biedt haar dat een unieke springplank voor herstel van de groei.

⁶ Dankzij de interne markt is de welvaart in de EU jaarlijks met 2,15% van het EU-BBP toegenomen en zijn er tussen 1992 en 2006 2,75 miljoen banen bijgekomen. De interne EU-handel, uitgedrukt in percentage van het BBP, is tussen 1995 en 2005 met 30% toegenomen.

⁷ COM(2009) 83 van 26.2.2009.

Protectionisme en terugtrekking op nationale markten leidt alleen maar tot stagnatie, een diepere en langere recessie, en een verlies van welvaart.

De lidstaten moeten bij hun crisisbestrijdingsmaatregelen rekening houden met de interne markt. De meeste, zo niet alle lidstaten zullen maatregelen nemen om de economische activiteit op hun grondgebied tijdens de crisis te ondersteunen. Intelligent gebruik van nationale instrumenten in een Europese context is de beste manier om ervoor te zorgen dat maatregelen effect hebben.

Nationale maatregelen zijn het effectiefst als de lidstaten weten dat hun optreden niet tegen de interne markt ingaat. De Commissie werkt graag samen met de lidstaten en staat klaar om bijstand te verlenen bij het uitwerken en toepassen van concrete maatregelen, en goede methoden en beleidservaringen uit te wisselen. Dankzij deze samenwerking kunnen de maatregelen op zo groot mogelijke schaal effect hebben. Dit behelst onder anderen het uitwisselen van informatie over getroffen maatregelen en gezamenlijke evaluaties van het effect van de maatregelen. Bijlage III bevat nadere richtsnoeren over hoe de lidstaten herstelmaatregelen zo kunnen vormgeven dat zij in overeenstemming zijn met de belangrijkste communautaire wetgeving inzake de interne markt.

3.3. De Europese economie na de crisis vernieuwen

Het lijkt geen twijfel dat deze dubbele crisis – op financieel en op economisch vlak – veel problemen veroorzaakt voor Europese gezinnen en ondernemingen. Het herstel zal geleidelijk verlopen en vereist grootschalige inzet van alle betrokkenen om de structurele hervormingen in het kader van de Lissabonstrategie versneld uit te voeren. Door onze inspanningen te bundelen en onze concurrentievoordelen, met name onze interne markt, optimaal te benutten, kunnen we ervoor zorgen dat Europa sneller uit deze recessie komt.

We moeten onze blik stevig gericht houden op onze gedeelde beginselen en onze beleidsdoelstellingen op lange termijn, zodat de maatregelen die we moeten treffen vanwege de huidige crisis de basis kunnen vormen voor een soepele overgang naar de Europese economie van de toekomst. We moeten met name het tempo van onze inspanningen voor de overschakeling op een koolstofarme economie vasthouden. Wanneer het herstel intreedt, moeten groene technologieën en producten leidende markten zijn. We moeten nu aan de slag gaan om onze structuren voor de aanpak van het herstel te verbeteren: bedrijven zullen worden geherstructureerd, sommige zullen hun activiteiten diversifiëren en sommige zullen de markt mogelijk verlaten. Er moet grote zorgvuldigheid worden betracht bij het teruggeven van generationaliseerde bedrijven aan de particuliere sector en in het algemeen bij het terugbrengen van de rol van de overheid in de economie naar meer normale niveaus. Het mededingingsbeleid van de Gemeenschap kan een bijdrage leveren aan dit cruciale proces door aan te sturen op open, efficiënte en innovatieve resultaten.

De lessen die we uit deze crisis kunnen trekken, moeten ook worden verwerkt in de nieuwe Europese agenda voor structurele hervormingen. Op basis van de recente ervaringen is de Commissie ook van plan een debat te lanceren over de aanpassing van de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid in het kader van de Lissabonstrategie, op grond waarvan de lidstaten en de Gemeenschap hun programma's voor structurele hervormingen opstellen.

De Commissie zal nauw samenwerken met de lidstaten en de andere belanghebbenden bij de Lissabonstrategie zodat met de uitkomst van dit debat rekening kan worden gehouden bij de opzet van de Lissabonstrategie na 2010. Dit proces zal beginnen met een algemene evaluatie

van de herziene Lissabonstrategie tijdens het Zweedse voorzitterschap, ter voorbereiding op de besluiten die in het voorjaar van 2010 onder het Spaanse voorzitterschap zullen worden genomen.

Het volle effect van het herstelplan wordt pas de komende maanden voelbaar, maar de eerste tekenen zijn positief, zowel wat de omvang van de stimulans als de richting van de hervormingen betreft:

- De meeste lidstaten hebben inmiddels budgettaire stimuleringspakketten aangenomen voor in totaal 1,5% van het bbp van de EU. Rekening houdend met de rol van de automatische stabilisatoren is begrotingssteun voor ongeveer 3,3% van het bbp vrijgemaakt voor het herstel. Dit komt neer op meer dan 400 miljard euro, wat de groei en de werkgelegenheid sterk zou moeten stimuleren.
- De meeste maatregelen van de lidstaten zijn gericht op stimulering van de vraag en zijn in overeenstemming met de doelstellingen op langere termijn wat betreft toename van de vaardigheden, stimulering van investeringen in innovatie, bevordering van hogesnelheidsinternet en vernieuwing van bestaande vervoers- en energie-infrastructuur.
- De Commissie heeft ervoor gezorgd dat de lidstaten bij het nemen van maatregelen om de vraag te stimuleren, de flexibiliteit van de Gemeenschapsregels ten volle kunnen benutten. Zo heeft de Commissie onlangs richtsnoeren gepresenteerd voor maatregelen voor de auto-industrie om de lidstaten te helpen de herstructurering van deze sector te ondersteunen.

Via de interne markt zullen alle lidstaten direct en indirect profiteren van de orders voor goederen en diensten die worden geplaatst als gevolg van dit stimuleringspakket. De lidstaten moeten erop toezien dat de maatregelen maximaal effect sorteren op de interne markt, die de motor was en is van de economische en sociale welvaart en van nieuwe werkgelegenheid in de EU.

Daartoe moeten de lidstaten de volgende **beginselen** als uitgangspunt nemen voor hun maatregelen ter ondersteuning van de reële economie:

- binnen de interne markt **openheid** behouden, belemmeringen blijven opheffen en voorkomen dat er nieuwe ontstaan;
- zorgen voor **non-discriminatie** door goederen en diensten van andere lidstaten volgens de EU-regels en verdragsbeginselen te behandelen;
- maatregelen afstemmen op onze **beleidsdoelen voor de langere termijn**: structurele veranderingen mogelijk maken, het concurrentievermogen op de lange termijn bevorderen en werken aan kernpunten zoals het opbouwen van een koolstofarme economie;
- ten volle rekening houden met het cruciale belang van KMO's door uit te gaan van het beginsel "eerst aan de kleintjes denken";
- informatie en best practices uitwisselen om **het algehele positieve effect te maximaliseren** door middel van schaalvoordelen;
- inspanningen en maatregelen bundelen zodat ze **synergie** opleveren met die van andere lidstaten. Intensievere samenwerking op Europees niveau is daarbij doorslaggevend;
- verantwoord gebruikmaken van de flexibiliteit van het nieuwe stabiliteits- en groeipact,

zodat de begrotingstekorten zo snel mogelijk **weer niveaus bereiken die verenigbaar zijn met duurzame overheidsfinanciën**, terwijl ondertussen de oorzaken van de macro-economische onevenwichtigheden grondig worden aangepakt;

- de interne markt **open houden voor onze handelspartners** en internationale verplichtingen naleven, met name die in het kader van de WTO.

Overeenkomstig het Europees economisch herstelplan moeten de lidstaten er nu voor zorgen dat de budgettaire stimuleringspakketten worden gecombineerd met versnelde structurele hervormingen zoals beschreven in de aanbevelingen per land in het kader van de Lissabonstrategie. Dit is de beste manier om ervoor te zorgen dat de uitgaven maximaal rendement opleveren, het groeipotentieel toeneemt en de budgettaire vooruitzichten zo min mogelijk in gevaar worden gebracht. Europa moet de kansen die deze crisis biedt aangrijpen om goed voorbereid te zijn op de uitdagingen van de nieuwe wereldeconomie, die zal zijn gericht op laag koolstofgebruik, innovatie, ICT en vaardigheden.

De Commissie zal de vorderingen regelmatig toetsen en tijdig voor de volgende bijeenkomsten van de Europese Raad verslag uitbrengen. De Commissie is ook van plan te beginnen met de voorbereiding voor de Lissabonstrategie na 2010 op basis van de resultaten van het Europees economisch herstelplan.

4. MENSEN DOOR DE CRISIS HELPEN

Het effect van de crisis op huishoudens en werkenden wordt nu merkbaar. De situatie op de arbeidsmarkt was de afgelopen jaren gunstig, maar begint nu snel aanzienlijk te verslechteren. De Commissie verwacht dat de werkgelegenheid de komende twee jaar zal dalen. De werkloosheid zal naar verwachting sterk toenemen. Hoewel het beeld per lidstaat verschilt, zal de totale werkgelegenheid dit jaar waarschijnlijk met 1,6% krimpen – dat zijn 3,5 miljoen banen – en de werkloosheid in de EU zou in 2010 kunnen oplopen tot 10%.

Sommige veranderingen op de arbeidsmarkt laten zien dat structurele hervormingen in het verleden succes hebben gehad. Hoewel dit sneller tot verbeteringen moet leiden wanneer de economie weer aantrekt, is duidelijk dat de pijn op korte termijn hevig zal zijn. Waarschijnlijk zullen jongeren, mensen met kortlopende contracten en migranten de zwaarste klappen krijgen.

4.1. De kosten van de crisis op menselijk vlak verlichten

De meeste lidstaten hebben werkloosheids- en sociale maatregelen genomen om mensen te steunen en de schade van de crisis te verlichten. Weliswaar zijn het de lidstaten die deze problemen in eerste instantie aanpakken, maar het Europese beleid biedt een meerwaarde omdat het de lidstaten helpt de problemen op het gebied van de werkgelegenheid en de sociale cohesie effectief aan te pakken.

De lidstaten hebben hun maatregelen in grote lijnen geconcentreerd op vier prioriteiten:

- maatregelen om **bestaande banen te behouden**: uitkeringen voor korter werken, lagere sociale lasten, loonsubsidies en steun voor KMO's;
- maatregelen om een **snelle (re-)integratie op de arbeidsmarkt te bevorderen**: beroepsopleidingen en steun voor kansarmen, wijzigingen in ziekte- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, en nieuwe criteria voor werkloosheidsuitkeringen;

- maatregelen om **de kwetsbaarste groepen te steunen**: hoger minimuminkomen/loon, uitgebreidere dekking of langere duur van werkloosheidsuitkeringen, hogere woon- of gezinstoelagen, belastingvoordelen of -vrijstellingen, en maatregelen tegen overmatige schuldenlast of inbeslagname van goederen;
- maatregelen om de **sociale bescherming te versterken en te investeren in sociale voorzieningen en gezondheidszorg**: investeringen in woningen, ziekenhuizen, eerstelijnszorg, infrastructuur voor langetermijnzorg en scholen, en maatregelen om pensioenfondsen te helpen hun langetermijnverplichtingen na te komen.

Het is nog niet geheel duidelijk welke gevolgen de crisis precies heeft in sociaal opzicht en voor de werkgelegenheid, maar ze zijn ernstiger dan werd verwacht toen de eerste maatregelen werden genomen. Daarom moeten op alle niveaus meer inspanningen worden gedaan om de werkloosheid te bestrijden en de regelingen inzake sociale bijstand, gezondheidszorg en volksgezondheid aan te passen en te moderniseren. Inkomenssteun in combinatie met actieve maatregelen zal de vraag stimuleren, de terugkeer naar een baan gemakkelijker maken en sociale uitsluiting voorkomen.

Om de lidstaten te steunen bij hun inspanningen om de crisis te bestrijden en de herstelmaatregelen uit te voeren, worden de beschikbare financiële instrumenten versterkt. Door middel van een aanpassing van het **Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering**⁸ kan dit fonds sneller worden ingezet voor steun aan werknemers die door massaontslagen worden getroffen, alsmede de gemeenschap waarvan zij deel uitmaken.

Met de huidige programma's in het kader van het **Europees Sociaal Fonds (ESF)** worden jaarlijks 9 miljoen werkenden gesteund; alleen al voor 2009 is 10,8 miljard euro aan ESF-subsidies beschikbaar. Het ESF kan inspelen op crisisbehoeften, bijvoorbeeld om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt beter op elkaar af te stemmen, gemeenschappelijke initiatieven van sociale partners te steunen, sociale innovatie en werkgelegenheidspartnerschappen te bevorderen of openbare arbeidsbemiddelingsdiensten te verbeteren. Door de vereenvoudiging van de regels voor het ESF⁹ kan onmiddellijk 1,8 miljard euro extra aan vooruitbetalingen worden verricht. In alle gevallen waarin de ESF-programmering moet worden aangepast in verband met de crisis, zal de Commissie ervoor zorgen dat dit zo snel mogelijk gebeurt.

Verdere maatregelen ter ondersteuning van de werkgelegenheid moeten door de lidstaten, in samenwerking met de sociale partners, worden afgestemd op hun specifieke economische omstandigheden en op de situatie op hun arbeidsmarkt, maar het is wel van belang dat zij aansluiten bij de structurele hervorming op lange termijn. Maatregelen dienen gericht te zijn op de herstructurering van de meest getroffen sectoren op lange termijn, de verbetering van het concurrentievermogen in die sectoren en de versterking van het menselijk kapitaal. Zij moeten ook helpen langetermijnproblemen zoals het effect van de vergrijzing op het arbeidsaanbod op te lossen en in te spelen op de kansen van de koolstofarme economie.

Om ervoor te zorgen dat maatregelen op zo groot mogelijke schaal effect hebben en om de ongekende problemen van de crisis beter collectief aan te pakken, zal de Commissie bevorderen de lidstaten aanmoedigen van elkaar te leren en best practices uit te wisselen.

De volgende **elementen** kunnen de lidstaten helpen bij het uitwerken van effectieve

⁸ COM(2008) 867 van 16.12.2008.

⁹ COM(2008) 813 van 26.11.2008.

maatregelen:

- **mensen aan het werk houden**, met name door financiële steun te verstrekken voor tijdelijke flexibele arbeidstijdregelingen. Een tijdelijke aanpassing van de arbeidstijden ("short-time") aan de productiebehoeften kan een belangrijke vorm zijn van flexibele arbeid. Omdat hierdoor massaontslagen worden voorkomen, kan dit de sociale gevolgen van de crisis temperen, bedrijven veel geld aan ontslag- en (her)aannemingskosten besparen en het verlies van bedrijfsspecifieke kennis en kunde voorkomen. Dergelijke maatregelen moeten worden gecombineerd met maatregelen om de inzetbaarheid van mensen te vergroten en hen te begeleiden naar een nieuwe baan, waarbij werknemers leren om de nieuwe kansen te grijpen wanneer het herstel intreedt., Deze maatregelen moeten op elkaar worden afgestemd om te voorkomen dat in andere lidstaten negatieve effecten optreden;
- **meer aandacht besteden aan activering en passende inkomenssteun geven** aan degenen die het hardst worden getroffen door de economische crisis, optimaal gebruik maken van sociale uitkeringen, overeenkomstig het flexizekerheidsbeleid. In de landen waar werkloosheidsverzekeringen strikt beperkt zijn in tijdsduur, dient overwogen te worden deze verzekering tijdelijk uit te breiden en/of de voorzieningen voor een minimuminkomsten te verbeteren. Stimulansen om werken aan te moedigen moeten behouden blijven, en kwetsbare groepen moeten worden beschermd overeenkomstig de strategie die is gericht op actieve integratie;
- **investeren in omscholing en bijscholing**, in het bijzonder voor werknemers die onder een regeling voor korter werken vallen en in de sectoren waar het slecht gaat. Daarbij dient de voorkeur te worden gegeven aan opleidingen die zijn gericht op de arbeidsmarktbehoeften van de toekomst, zoals groene banen. Er moet worden geanticipeerd op toekomstige kennisbehoeften. Arbeidsbemiddelingsdiensten moeten worden uitgebreid om beter om te kunnen gaan met de toegenomen werkloosheid;
- **de directe invloed van de financiële crisis op individuele personen verzachten** door middel van specifieke maatregelen om een overmatige schuldenlast te voorkomen en de toegang tot financiële diensten te handhaven. In landen met op kapitaaldekking berustende pensioenstelsels is het herstel van de pensioenfondsen cruciaal voor de bescherming van het huidige en toekomstige inkomen van gepensioneerden;
- **het vrije verkeer van werknemers in de interne markt waarborgen**, omdat zich daar nieuwe kansen zullen voordoen. Op die manier kan de nog bestaande slechte afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt worden verholpen, zelfs tijdens de crisis. De detacheringsrichtlijn dient om het vrije verkeer van werknemers in het kader van grensoverschrijdende dienstverlening te bevorderen, met de nodige garanties tegen sociale dumping. De Commissie zal samen met de lidstaten en de sociale partners werken aan een gezamenlijke interpretatie van de richtlijn, om ervoor te zorgen dat deze in de praktijk – met name in de vorm van administratieve samenwerking tussen de lidstaten – wordt toegepast zoals dat was bedoeld;
- **steunmaatregelen** overwegen zoals het verlagen van de indirecte loonkosten voor laagopgeleiden. De loonontwikkelingen en de begrotingsmaatregelen moeten zijn afgestemd op de concurrentiepositie en de productiviteitsgroei van elke lidstaat;
- voldoende steun verlenen om **jeugdwerkloosheid** en schooluitval aan te pakken. Gebrek

aan onderwijs of werk op jonge leeftijd kan blijvende gevolgen hebben. De lidstaten moeten zich voorbereiden op een stijging van de vraag naar **onderwijs en opleiding**, omdat degenen die nu studeren, dat blijven doen en ontslagen werknemers zich willen omscholen. In dit verband kan nu al worden voorspeld welke arbeidsmarktsectoren straks groeien, zoals de "groene banen";

- integratie van maatregelen ter herziening van de regelgeving op het gebied van arbeidsbescherming in het kader van een **flexizekerheidsbeleid** dat betrekking heeft op alle aspecten, zodat segmentering van de arbeidsmarkten wordt tegengegaan en deze beter kunnen functioneren.

4.2. Een werkgelegenheidstop voor Europa

Een Europese dimensie kan van toegevoegde waarde zijn voor de inspanningen van de lidstaten om de werkgelegenheidsproblemen aan te pakken zonder de concurrentie te verstoren. Tijdens de Europese werkgelegenheidstop in mei kan worden bekeken hoe de situatie zich ontwikkelt en welke verdere concrete maatregelen moeten worden getroffen. Deze top zal samen met de sociale partners worden voorbereid en zal voortbouwen op de vorderingen die het afgelopen jaar zijn geboekt met betrekking tot de nieuwe sociale agenda.

Dankzij deze top zouden drie doelstellingen moeten worden verwezenlijkt:

- sneller herstel door middel van een structurele hervorming die de arbeidsmarkt flexibeler, veiliger en meer op integratie gericht moet maken;
- overeenstemming over een gezamenlijke aanpak ter beperking van de maatschappelijke gevolgen van de crisis;
- een nieuwe consensus met de sociale partners en belanghebbenden over hoe het sociale beleid kan worden gemoderniseerd in het belang van zowel werkgevers als werknemers.

Hierbij moet de nadruk liggen op maatregelen om de werkloosheid te bestrijden, met name de arbeidsmarktintegratie van jongeren en kwetsbare werknemers. Tijdens de top moet worden nagegaan hoe het EU-beleid de inspanningen van de lidstaten beter kan ondersteunen, met name wat betreft de aanpak van de structurele zwakke punten van de arbeidsmarkt, overeenkomstig de aanbevelingen van de Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid.

De top zal samen met de sociale partners en in overleg met alle belanghebbenden worden voorbereid. Om informatie te verzamelen voor de thema's en doelstellingen van de top, zal de Commissie in verschillende lidstaten een aantal workshops organiseren waarbij het Europees Parlement, de sociale partners, ngo's en het maatschappelijk middenveld worden samengebracht. Dit vormt een aanvulling op de lopende uitwisselingen tussen de Commissie en de lidstaten en de sociale partners in het kader van de Europese sociale dialoog. Dit brede en open voorbereidende proces moet een solide basis vormen voor een ambitieuze consensus over concrete resultaten in mei.

5. BEVORDERING VAN MONDIAAL HERSTEL: DE EUROPESE BIJDRAGE AAN DE TOP VAN DE G-20

Er is sprake van een mondiale crisis. De omvang en het tempo waarmee een schok op een systeemkritische financiële markt overal ter wereld het financiële stelsel aantastte en

doorwerkte in de reële economie maakten duidelijk hoe sterk de wereld onderling afhankelijk is geworden.

Vooraf dankzij de EU wordt nu algemeen erkend dat mondiale oplossingen nodig zijn. Op initiatief van de EU is in november 2008 tijdens de top van de G-20 in Washington overeenstemming bereikt over een actieplan om het internationale financiële stelsel te hervormen en aan te passen aan de nieuwe mondiale realiteit.

De EU moet met één stem blijven spreken tijdens de top van de G-20 in Londen op 2 april. Gezien onze lange en succesvolle ervaring met de integratie van regionale markten en effectieve institutionele opbouw kunnen we een sterke en invloedrijke partner zijn.

Nu de uitvoering van het Europees economisch herstelplan op stoom komt, tegen de achtergrond van een ambitieuze hervorming van de Europese financiële markten, kan de EU met name het voortouw nemen bij het voorstellen van concrete oplossingen die mondiaal tot effectieve resultaten kunnen leiden.

Op het gebied van klimaatverandering moet in elk geval worden gezocht naar mondiale oplossingen. Met de overgang naar een koolstofarme economie zouden niet alleen in Europa, maar ook wereldwijd nieuwe groeikansen moeten ontstaan. Daarom moet op de top van Londen nogmaals nadrukkelijk worden uitgesproken dat de VN-klimaatonderhandelingen in Kopenhagen in december 2009 ambitieuze mondiale resultaten moeten opleveren.

We moeten ervoor zorgen dat tijdens de top in Londen goed duidelijk wordt dat de mondiale markten open moeten blijven. Hoewel het verleden geleerd heeft dat protectionisme uiteindelijk desastreuze gevolgen heeft, kan in een land grote druk worden uitgeoefend om beperkende maatregelen toe te passen. Hiertegen moet een ondubbelzinnige boodschap worden afgegeven.

Ook de mogelijke EU-kandidaatlanden en de naburige EU-landen ondervinden thans de gevolgen van de crisis. De Commissie zal hun economische stabiliteit en ontwikkeling blijven steunen, dit in samenwerking met de internationale financiële instellingen. De Commissie heeft met instemming gereageerd op het actieplan van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO), de EIB en de Wereldbank om de positie van banken te versterken en de kredietverlening te bevorderen in een aantal Midden- en Oost-Europese landen.

Gezien de vérstrekkende gevolgen van de mondiale crisis en de daaruit voortvloeiende vertraging voor de ontwikkelingslanden, moeten we ons houden aan onze belofte om hen door de crisis, uit de armoede en naar duurzame groei te helpen. Steun voor de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling is essentieel voor het mondiale herstel van een duurzame, open economie.

De EU moet haar verplichtingen op het gebied van de overzeese ontwikkelingshulp nakomen, zodat deze, naast andere middelen, kan worden gebruikt om groei, investeringen, handel en werkgelegenheid te bevorderen. Via de verschillende instrumenten van de Commissie, de lidstaten en de EIB moet de EU zich richten op activiteiten op het gebied van landbouw, klimaatverandering en infrastructuur, waarmee een rechtstreeks anticyclisch effect kan worden bereikt. Deze inspanningen moeten worden gekoppeld aan goed macro-economisch en begrotingsbeleid van de ontwikkelingslanden.

Op de **Top van Londen** moet de EU aansturen op concrete resultaten die aansluiten bij haar eigen interne besluitvormingsagenda. De top moet zich nadrukkelijk vastleggen op een zodanige **verbetering van het mondiale financiële en regelgevingssysteem** dat alle actoren

en instrumenten onderworpen zijn aan passende regels en passend toezicht, en wel door:

- **meer transparantie en verantwoording:** de bancaire prudentiële voorschriften en de standaarden voor financiële verslaglegging moeten worden verbeterd door anticyclische mechanismen in te bouwen en een deugdelijke aanpak voor de reële waarde te volgen. In de kapitaalvereisten voor banken moet het liquiditeitsrisico beter tot uiting komen. Ook moeten deze in overeenstemming worden gebracht met securitisatieprikkelers. De algehele opzet van de International Accounting Standards Board moet worden verbeterd;
- **solidere regelgeving:** de regelgeving en het toezicht, en met name de prudentiële regels van het Bazels Comité, moeten worden uitgebreid naar alle systeemrelevante actoren, dus ook naar hedgefondsen, private equity en andere niet-gereguleerde kredietinstellingen. Ratingbureaus moeten aan strenge eisen worden onderworpen om de kwaliteit en de transparantie van hun ratings te waarborgen en belangenconflicten te voorkomen. Het beloningsbeleid moet zodanig worden aangepast dat buitensporige kortetermijnrisico's worden voorkomen. Ook moet het aan toezicht worden onderworpen;
- **meer integriteit op de financiële markten:** er moet een lijst worden opgesteld van landen die niet meewerken, met daaraan gekoppeld een pakket gezamenlijke maatregelen om deze aan te pakken op het gebied van toezicht, bestrijding van witwassen, financiering van terrorisme en belastingen. Banken moeten door middel strengere prudentiële eisen en transparantieregels worden ontmoedigd om te opereren via off-shorecentra¹⁰. De regels voor het aanhouden en overdragen van effecten bij intermediairs moet mondiaal worden geharmoniseerd;
- **intensievere internationale samenwerking op het gebied van toezicht:** er moeten mondiale colleges van toezichthouders worden opgericht, die de nodige bevoegdheden moeten krijgen om doeltreffend te opereren. De toezichthouders moeten goede praktijken uitwisselen en de mondiale convergentie van de verschillende werkwijzen bevorderen;
- **het FSF (Financial Stability Forum) vóór de top van 2 april uit te breiden met alle grote opkomende landen en de Europese Commissie;**
- **hervorming van de internationale financiële instellingen:** de Top van Londen moet het eens worden over een tijdschema voor een verdere hervorming van het IMF en de Wereldbank. De regels die bepalen hoe topposities worden bezet, moeten tegen het licht worden gehouden;
- **versterking van het IMF:** de lidstaten moeten gezamenlijk bijdragen aan een tijdelijke verdubbeling van de IMF-middelen. Het IMF moet intensiever toezicht uitoefenen door zijn focus op de financiële sector te verbreden, het multilaterale toezicht te versterken en multilateraal overleg op gang te brengen over bijvoorbeeld een gecontroleerde aanpak van mondiale onevenwichtigheden. Er moet nauwer worden samengewerkt met het FSF en er moet een effectief gezamenlijk mechanisme worden ingesteld waarbij in een vroeg stadium waarschuwingen worden gegeven. De leden van het FSF en andere systeemrelevante landen moeten regelmatig worden beoordeeld door het IMF en de geconstateerde zwakke punten moeten als input dienen voor dit mechanisme. Ook de interne procedures moeten zodanig worden hervormd dat de voornaamste toezichtconclusies van het IMF worden

¹⁰ De Commissie komt binnenkort met voorstellen inzake informatie-uitwisseling en transparantie op het gebied van belastingen binnen de EU en met derde landen.

meegenomen in de Internationale Monetaire en Financiële Raad;

- **ontwikkeling van de Wereldbank en de regionale ontwikkelingsbanken:** de banken moeten hun instrumenten flexibel hanteren en bijstand naar voren halen om de gevolgen van de crisis met name voor kwetsbare bevolkingsgroepen te verzachten. Er moet voor gezorgd worden dat zij over voldoende financiële middelen voor hun activiteiten beschikken.

De top moet een **evenwichtige groei op de mondiale markten stimuleren** door:

- **begrotingsmaatregelen** en de reële gevolgen ervan **permanent internationaal te coördineren om het mondiale herstel te versnellen**. De EU verricht in dit verband al de nodige activiteiten. Internationale samenwerking moet ervoor zorgen dat de houdbaarheid van de begroting op lange termijn ondanks de huidige begrotingsmaatregelen niet in het gedrang komt. Voorts moet zij ervoor zorgen dat voldoende wordt geïnvesteerd in langetermijnbeleid, zoals innovatie, onderwijs, energiezuinigheid en de koolstofarme economie. Zodra het herstel inzet, moeten de macro-economische stimulansen weer gecontroleerd en gecoördineerd worden teruggedraaid;
- naast budgettaire stimulansen ook een **open handel te bevorderen**. De landen van de G-20 moeten hun markten verder openstellen. Het is van essentieel belang dat de Doha-ronde op basis van de bestaande onderhandelingsstekst over landbouw en industriële goederen snel wordt afgerond. De top in Londen moet opnieuw krachtig stelling nemen tegen protectionisme, dit overeenkomstig de standstill-verbintenis van Washington en het mechanisme voor effectief toezicht van de WTO. De partners van de G-20 moeten er collectief voor pleiten dat deze verbintenis op het hoogste politieke niveau wordt geïmplementeerd;
- een **multilateraal handelsfinancieringsinitiatief** te lanceren om het streven van de Wereldbankgroep en andere relevante multilaterale ontwikkelingsagentschappen naar uitbreiding van hun handelsfinancieringsactiviteiten kracht bij te zetten;
- **de mondiale ontwikkeling te bevorderen**, omdat dit een deel van de oplossing is voor de crisis en omdat vrede en stabiliteit in de hele wereld daarop berusten. Tijdens de top in Londen moet opnieuw steun worden toegezegd aan ontwikkelingslanden die groei proberen te genereren en armoede proberen te bestrijden. Daartoe moeten met name de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling worden verwezenlijkt. Om het voor ontwikkelingslanden gemakkelijker te maken om deel te nemen aan de internationale handel, moeten de landen van de G-20 hun beloften inzake "hulp voor handel" nakomen en de minst ontwikkelde landen rechten- en contingentvrije toegang geven tot hun markten.

6. CONCLUSIE

In deze mededeling wordt aangegeven hoe de Europese Unie kan voortbouwen op de stappen die reeds zijn gezet om de financiële en economische crisis het hoofd te bieden. Voor de uitvoering van het EU-herstelplan breekt nu een nieuwe fase aan waarin de maatregelen die genomen worden, effectief moeten worden gecoördineerd zodat zij een maximaal effect kunnen sorteren voor bedrijven, huishoudens en gemeenschappen in heel Europa. Deze mededeling sluit aan bij het op 1 maart 2009 gevoerde overleg van de staatshoofden en regeringsleiders. In de mededeling wordt erop gewezen dat de weg naar herstel gemakkelijker is als maatregelen in de ene lidstaat in een dusdanige vorm worden gegoten dat zij tot een

verbetering van de situatie in andere lidstaten leiden. Met een effectieve coördinatie zal de interne markt als springplank naar herstel dienen.

De Commissie nodigt de Europese Voorjaarsraad uit om:

- vast te stellen dat er een nieuw pakket hervormingsmaatregelen voor de financiële sector nodig is, zoals maatregelen om het toezichtkader voor de financiële sector in de EU te hervormen op basis van de werkzaamheden van de groep-de Larosière, en tijdens de Europese Raad in juni op basis van verdere voorstellen van de Commissie een besluit te nemen over de voornaamste onderdelen van dit nieuwe kader. Ook nodigt zij de Raad en het Europees Parlement uit om voorstellen voor de reglementering van financiële diensten, die de Commissie de komende maanden zal indienen, prioritair te behandelen;
- de lidstaten te verzoeken de nodige actie te ondernemen om de financiële stabiliteit conform het herziene stabiliteits- en groeipact op lange termijn te waarborgen zodra de economische omstandigheden dit toelaten;
- de lidstaten te verzoeken hun nationale herstelplannen en structurele hervormingen versneld uit te voeren;
- de lidstaten te verzoeken maatregelen op basis van de in punt 3.2 beschreven gemeenschappelijke beginselen voor te bereiden en uit te voeren om de reële economie te versterken;
- de lidstaten te verzoeken de bevolking door de crisis heen te helpen op basis van de in deze mededeling beschreven elementen;
- in te stemmen met het voorbereidingsproces in het kader van de Europese werkgelegenheidstop in mei;
- zijn goedkeuring te hechten aan het gezamenlijke Europese standpunt voor de top van de G-20 in Londen.