

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3294

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 februari 2022

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 9 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Prüm II-verordening (Kamerstuk 22 112, nr. 3292)

Fiche: Richtlijn informatie-uitwisseling rechtshandhavingsautoriteiten (Kamerstuk 22 112, nr. 3293)

Fiche: Mededeling Actieplan Sociale Economie

Fiche: Raadsaanbeveling individuele leerrekeningen (Kamerstuk 22 112, nr. 3295)

Fiche: Mededeling en Raadsbesluit haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven (Kamerstuk 22 112, nr. 3296)

Fiche: Raadsaanbeveling operationele politiesamenwerking (Kamerstuk 22 112, nr. 3297)

Fiche: Herziening van de Schengengrenscodes (Kamerstuk 22 112, nr. 3298)

Fiche: Mededeling en Richtlijn Platformwerk (Kamerstuk 22 112, nr. 3299)

Fiche: Verordening anti-dwang instrument (Kamerstuk 22 112, nr. 3300)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Fiche: Mededeling Actieplan Sociale Economie

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Bouwen aan een economie die werkt voor mensen: een actieplan voor de sociale economie
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
9 december 2021
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2021) 778
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0778>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
SWD(2021) 373
SWD(2021) 982
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in nauwe samenwerking met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

2. Essentie voorstel

De Commissie presenteert een Actieplan voor de sociale economie (hierna: het Actieplan), voortbouwend op de Mededeling initiatief voor sociaal ondernemerschap¹ en de Mededeling De toekomstige leiders van Europa: het starters- en opschalingsinitiatief². De Commissie constateert dat ondanks de vooruitgang die in het kader van de hiervoor genoemde initiatieven is geboekt, er op verschillende gebieden aanvullende acties mogelijk en/of nodig zijn. Die acties zien op het verbeteren van de randvoorwaarden voor de sociale economie, betere zichtbaarheid (ook over de landsgrens) en erkenning en toegang tot financiering en markten.

De Commissie beoogt met deze mededeling sociale innovatie te bevorderen, de ontwikkeling van sociale initiatieven te steunen en de sociale en economische veranderingskracht te vergroten. De Commissie is van mening dat een sociale economie onder andere concrete en innovatieve oplossingen biedt, bijdraagt aan een inclusieve arbeidsmarkt en duurzame economische en industriële ontwikkeling stimuleert.

De Commissie hanteert geen afgebakende definitie om vast te stellen welke entiteiten onder het begrip sociale economie vallen. Een brede en alomvattende definitie voorkomt dat entiteiten onbedoeld buiten de definitie vallen en respecteert de heterogene invulling in de verschillende lidstaten. In de context van het Actieplan (en aanverwante EU-initiatieven) omvat de sociale economie entiteiten die de volgende gemeenschappelijke beginselen en kenmerken delen: mensen en/of sociale- en ecologische doelen gaan boven winst, het grootste deel van de winst wordt geïnvesteerd in activiteiten die in het belang zijn van leden/gebruikers (het collectieve belang) of de samenleving als geheel (het algemene belang), en democratisch en/of participatief bestuur. Sociale ondernemingen kunnen in alle sectoren actief zijn, en de entiteiten kunnen verschillende

¹ COM(2011) 682 final. BNC-fiche: Kamerstuk 22 112, nr. 1279.

² COM(2016) 733 final. BNC-fiche: Kamerstuk 22 112, nr. 2267.

rechtsvormen hebben (bijvoorbeeld coöperaties, vennootschappen, verenigingen en stichtingen). Gelet op die brede alomvattende definitie gaat het in Nederland om zowel sociale ondernemingen als ondernemende maatschappelijke organisaties die naast subsidies inkomsten genereren uit bedrijfsactiviteiten.

Het Actieplan bevat acties gericht op het ontwikkelen van een kader voor de sociale economie, acties die ontwikkeling stimuleren en toegang tot financiering bevorderen en acties die bijdragen aan het verbeteren van erkenning en herkenning van sociaal ondernemerschap. In totaal bevat het Actieplan ruim veertig acties. De Commissie beoogt met onder meer begeleiding, programma's en een raamwerk de lidstaten te ondersteunen en van elkaar te laten leren. De Commissie moedigt de lidstaten daarbij aan om ook zelf maatregelen te nemen om de sociale economie te ondersteunen.

De Commissie kondigt voor 2023 een aanbeveling aan over het ontwikkelen van een kader voor de sociale economie. Dit moet ervoor zorgen dat beleid en (juridische) kaders beter worden afgestemd op de behoeften van sociale ondernemingen en ondernemende maatschappelijke organisaties. Het zullen aanbevelingen zijn gericht op specifiek beleid, onder meer werkgelegenheidsbeleid, staatssteun, openbare aanbestedingen, belastingen en onderzoek. In aanloop naar de aanbeveling zal de Commissie onder andere informatie publiceren over belastingstelsels en -regels en een onderzoek uitvoeren naar nationale keurmerken/ certificeringsstelsels voor sociale ondernemingen en ondernemende maatschappelijke organisaties om goede voorbeelden uit te wisselen en overeenkomsten tussen lidstaten te identificeren. Lidstaten wordt zo een gemeenschappelijke benadering en begeleiding geboden en het biedt de mogelijkheid om vrijwillige wederzijdse erkenning te onderzoeken.

Om het maatschappelijk ondernemend gedrag te bevorderen en de toegang tot financiering te verbeteren, lanceert de Commissie in 2022 en 2023 onder andere de volgende initiatieven: i) een *EU Social Economy Gateway* waar informatie te vinden is over relevante EU-financiering, -beleid en -initiatieven, ii) een *Youth Entrepreneurship Policy Academy* ter bevordering van ondernemerschap bij jongeren, inclusief vrouwen en sociale ondernemers, iii) nieuwe financiële producten in het kader van het InvestEU programma, gericht op het aantrekken van private financiering voor ondernemingen en organisaties, en iv) een nieuwe benadering van transnationale samenwerking in het kader van het Europees Sociaal Fonds+ (ESF+) en de oprichting van een nieuw «European Competence Centre for Social Innovation».

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

In Nederland is er een groeiend aantal ondernemingen dat het oplossen van maatschappelijke problemen als kernactiviteit heeft. Het kabinet heeft in het coalitieakkoord *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst*³ opgenomen dat met het oog op het behoud van een gelijk speelveld maatschappelijk ondernemerschap wordt gefaciliteerd door de introductie van de Maatschappelijke B.V. Ook komt er voor maatschappelijk ondernemen één duidelijk kader met rapportage-eisen.

³ Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77.

Met het oog op een betere herkenning en erkenning van het sociaal ondernemerschap is in de afgelopen kabinetsperiode al gewerkt aan de introductie van de Maatschappelijke B.V.⁴ Een eerste aanzet voor een wettelijke regeling daartoe is voor internetconsultatie opengesteld geweest.⁵ De verwachting is dat een wetsvoorstel hierover in het voorjaar van 2023 bij de Tweede Kamer kan worden ingediend. Daarnaast wordt het sociaal ondernemerschap gefaciliteerd door de ondernemingen te helpen bij het meten van hun impact. Ook kunnen sociaal ondernemers zich wenden tot een verbindingsofficier die ondernemers met bepaalde problemen kan koppelen aan de juiste beschikbare expertise bij een loket of netwerk om ondernemerschap in zijn algemeenheid te stimuleren. Op lokaal niveau bestaan er ook initiatieven. Zo hebben twaalf gemeenten samen met het Rijk en andere partners het initiatief genomen om met ruim 80 partners een overeenkomst te sluiten waarin is vastgelegd met welke maatregelen de komende jaren het sociaal ondernemerschap verder aan betekenis kan winnen: de zogeheten City Deal Impact Ondernemen.

Het beleid voor een inclusieve arbeidsmarkt richt zich in Nederland in beginsel op alle werkgevers en is niet beperkt tot werkgevers en ondernemingen die het oplossen van een maatschappelijk probleem als kernactiviteit hebben. Sociale ondernemingen dragen hier wel flink aan bij. Dit geldt ook voor ondernemende maatschappelijke organisaties zoals de sociale ontwikkelbedrijven (ook wel sw-bedrijven genoemd), die een steeds belangrijkere rol spelen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen.⁶ Het gaat hierbij niet alleen om mensen die vallen onder de Wet sociale werkvoorziening (Wsw-doelgroep), maar ook mensen met een indicatie beschut werk en mensen die vallen onder de banenafpraak⁷. Bij reguliere werkgevers – niet zijnde sociaal ontwikkelbedrijven – is de inschatting dat zo'n 12 procent van de werkgevers medewerkers met een beperking in dienst heeft. Het kabinet ondersteunt deze werkgevers bijvoorbeeld door inzet van loonkostensubsidie voor mensen die onder de Participatiewet vallen, loondispensatie voor mensen in de Wajong, de no-riskpolis en door begeleiding beschikbaar te stellen. Voor werkgevers is ook het Sociaal Innovatiefonds beschikbaar, een fonds met als doel om werkgevers te stimuleren zélf investeringen te doen om mensen met een beperking aan te kunnen nemen.⁸ Uit onderzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) bleek dat werkgevers behoefte hebben aan toegesneden financieringsmogelijkheden en aan ondersteuning om de financiering daadwerkelijk te realiseren. Momenteel loopt er een pilot hieromtrent, bij succes is verdere uitbouw mogelijk.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet herkent zich in het door de Commissie geschetste beeld dat een investering in de (verdere) ontwikkeling van de sociale economie kan bijdragen aan de brede welvaart. Het kabinet wacht de in het Actieplan aangekondigde initiatieven dan ook met interesse af. Zodra de Commissie een aanbeveling over het ontwikkelen van een kader voor de sociale economie heeft gepubliceerd (beoogd in 2023), zal het kabinet bezien in

⁴ Kamerstuk 32 367, nr. 426.

⁵ www.internetconsultatie.nl/bvm.

⁶ Zie ook de motie van de leden Ceder en Palland (Kamerstuk 35 925 XV, nr. 63.).

⁷ De banenafpraak ziet op meer banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Begin 2026 moeten er in totaal 125.000 banen zijn bijgekomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Het gaat om 100.000 extra banen bij in het bedrijfsleven. En 25.000 extra banen bij de overheid. Zie ook www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/werken-met-arbeidsbeperking/meer-banen-mensen-arbeidsbeperking.

⁸ Kamerstuk 34 352, nr. 221.

hoeverre dit past bij de Nederlandse situatie. Het kabinet ondersteunt het voorstel van de Commissie om een onderzoek uit te voeren naar nationale keurmerken/ certificeringsstelsels voor sociale ondernemingen en ondernemende maatschappelijke organisaties teneinde goede voorbeelden uit te wisselen en overeenkomsten tussen lidstaten te identificeren. Het kabinet zet in lijn met het Actieplan en in andere landen reeds bestaande wetgeving ter facilitering van het sociaal ondernemerschap een belangrijke stap met de ontwikkeling van een Maatschappelijke B.V. Het kabinet zal bij de Commissie aandacht vragen voor voldoende nationale beleidsruimte bij de aanbeveling over het ontwikkelen van een kader voor de sociale economie.

De Commissie kondigt ook acties aan gericht op overige stakeholders en netwerken in de sociale economie. Bijvoorbeeld een *EU Social Economy Gateway* (een informatieplatform) en een *Youth Entrepreneurship Policy Academy*. Het kabinet zal met een positieve blik bezien of, en zo ja in hoeverre de nationale overheid hieraan kan bijdragen.

De maatregelen uit de Actieplan voor de sociale economie sluiten op het eerste gezicht goed aan bij de kabinetsinzet om de inclusieve arbeidsmarkt verder te bevorderen. Bijvoorbeeld door de infrastructuur van sociaal-ontwikkelbedrijven verder te versterken. De inzet van het Sociaal Innovatiefonds past goed bij het beleid van de Commissie om het financiële ecosysteem voor impactondernemingen te verbeteren. Wat betreft het ESF+, het kabinet heeft ervoor gekozen om het nieuwe programma ESF+ 2021–2027 te richten op de ondersteuning van kwetsbare werkenden en werkzoekenden in de 35 Nederlandse arbeidsmarktregio's, voedselhulp en sociale innovatie op het gebied van gelijke kansen en non discriminatie.⁹

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het kabinet schat in dat de publicatie van het Actieplan in zijn algemeenheid op brede steun van de lidstaten en het Europees Parlement kan rekenen. In vrijwel alle lidstaten wordt er in meer of mindere mate beleid gevoerd gericht op sociale economie. Sommige lidstaten zullen verwelkomen dat het Actieplan geen wetgeving bevat en veel ruimte laat voor nationaal beleid. Andere lidstaten zullen naar verwachting aandringen op meer ambitie, harmonisatie en concrete plannen. Het kabinet verwacht dat het Europees Parlement ook voorstander zal zijn van een meer ambitieus en concreet Actieplan.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid. De mededeling heeft betrekking op het terrein van de interne markt en het sociaal beleid. De EU heeft een met de lidstaten gedeelde bevoegdheid op het terrein van de interne markt (artikel 4, lid 2, sub a, VWEU) en op het terrein van het sociaal beleid voor de in het Verdrag genoemde aspecten (artikel 4, lid 2, onder b, VWEU). De Commissie is derhalve bevoegd om deze terreinen een mededeling te doen.

⁹ Kamerstuk 26 642, nr. 142.

b) Subsidiariteit

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit. Het doel van het Actieplan is om sociale innovatie te bevorderen, de ontwikkeling van sociale initiatieven te steunen en de sociale en economische veranderingskracht te vergroten. Ter realisatie van deze doelstelling is optreden op EU-niveau gerechtvaardigd. De sociale economie draagt bij aan (duurzame) innovatie, werkgelegenheid en een inclusieve arbeidsmarkt binnen de EU. De kwesties omtrent de sociale economie spelen niet alleen in Nederland maar gaan over landsgrenzen heen, waardoor optreden op EU-niveau op dit terrein van meerwaarde is. Bovendien wordt door optreden op EU-niveau het gelijke speelveld op de interne markt gewaarborgd.

c) Proportionaliteit

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling van de Commissie. Het doel van het Actieplan is om sociale innovatie te bevorderen, de ontwikkeling van sociale initiatieven te steunen en de sociale en economische veranderingskracht te vergroten. Het Actieplan bevat ruim veertig activiteiten, die op alle stakeholders in de sociale economie zijn gericht. De grote diversiteit aan acties zorgt ervoor dat het Actieplan in zijn totaliteit een geschikt middel is om de doelstellingen van het Actieplan te bereiken. Het kabinet is van mening dat de aangekondigde activiteiten de ondernemers verder kunnen helpen bij het bereiken van sociale en maatschappelijke doelen. Het voorgestelde optreden gaat niet verder dan nodig is om de doelstellingen van het Actieplan te verwezenlijken, omdat er per stakeholdersgroep goed is bekeken welke activiteiten en middelen passend zijn om specifieke doelen te bereiken. Het initiatief van vrijwel alle aangekondigde acties uit het Actieplan ligt bij de Commissie.

d) Financiële gevolgen

Het Actieplan zelf kent volgens de Commissie geen directe gevolgen voor de Europese begroting. De Commissie geeft aan dat er voor investeringen ten behoeve van de uitvoering van bepaalde activiteiten uit het Actieplan een beroep kan worden gedaan op bestaande fondsen en/of programma's, zoals het ESF+, het InvestEU Programma en Horizon Europe. Het kabinet is van mening dat eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

Het Actieplan heeft geen directe financiële consequenties voor de nationale begroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het Actieplan heeft geen effect op regeldruk en administratieve lasten, aangezien deze niet tot wijzigingen in bestaande wet- en regelgeving noopt. Uiteenlopende keurmerken, labels en registers kunnen tot belemmeringen op de interne markt leiden. Als het aangekondigde onderzoek door de Commissie tot meer consistentie zou leiden, dan is dat bevorderlijk voor de interne markt. Meer consistentie helpt tevens de administratieve kosten van sociale ondernemers te beperken die zich op verzoek van stakeholders soms door meerdere certificerende instanties laten auditen met het oog op een keurmerk, label of inschrijving in een

register. Voorts worden geen gevolgen voorzien voor het gelijk speelveld voor zover de producten en diensten van sociale ondernemingen en ondernemende maatschappelijke organisaties hun afzet vinden binnen de interne Europese markt. Het actieplan biedt extra kansen voor ondernemingen en organisaties die erin slagen om met innovaties tot een meer inclusieve en duurzame bedrijfsvoering te komen.

Het Actieplan heeft geen directe geopolitieke implicaties. Mogelijk kan de uitwerking van het Actieplan een mondiale voorbeeldfunctie vervullen op het gebied van sociaal ondernemerschap.