

Vergaderjaar 2023–2024

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3841

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Richtlijn Hoofdhuisbelasting voor mkb-ondernemingen (Kamerstuk 22 112, nr. 3837)

Fiche: Herziening benchmarkverordening (Kamerstuk 22 112, nr. 3838)

Fiche: Verordening voorkoming pelletverlies voor vermindering microplasticvervuiling (Kamerstuk 22 112, nr. 3839)

Fiche: Herziening verordening opschortingsmechanisme voor visumvrije derde landen (Kamerstuk 22 112, nr. 3840)

Fiche: Mededeling Demografie Toolbox

Fiche: Mededeling EU-stappenplan ter bestrijding van drugshandel en georganiseerde criminaliteit (Kamerstuk 22 112, nr. 3842)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

Fiche: Mededeling Demografie Toolbox

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. Demografische veranderingen in Europa – een *toolbox* voor actie
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
11 oktober 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2023) 577
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/DOC/?uri=CELEX:52023DC0577>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Algemene Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in nauwe samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

2. Essentie voorstel

De Europese Commissie (hierna: Commissie) publiceerde een mededeling over een *toolbox* aan maatregelen om demografische ontwikkelingen het hoofd te bieden. De Commissie geeft daarmee gehoor aan de oproep van de Europese Raad uit juni 2023 om te komen tot een integraal instrumentarium op dit thema.¹ De Commissie benadrukt de noodzaak om het tekort aan arbeidskrachten, de door demografische veranderingen toenemende druk op de overheidsbegrotingen en de potentiële gevolgen voor investeringen, concurrentiekracht en productiviteit te adresseren. Ook stelt de Commissie dat verschillen binnen en tussen (regio's in) de lidstaten groter dreigen te worden, met mogelijk negatieve consequenties voor de sociale cohesie binnen de Unie.

De Commissie stelt dat er reeds een groot aantal EU-beleidsinstrumenten beschikbaar is om de lidstaten te ondersteunen bij de demografische veranderingen en het beheersen van de gevolgen daarvan. Het in deze mededeling gepresenteerde instrumentarium bouwt voort op veelbelovende praktijken uit de Unie en vormt een aanvulling op maatregelen op nationaal niveau. De Commissie deelt de mededeling in aan de hand van vier thema's.

Allereerst wil de Commissie een goed evenwicht tussen werk en privéleven bevorderen, met het oog op het bevorderen van gendergelijkheid, het beter combineren van gezinsaspiraties en betaald werk, met name door toegang tot hoogwaardige kinderopvang. In dit kader noemt de Commissie onder meer dat ze een reeds aangekondigde evaluatie van de Richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers² in 2027 zal uitvoeren, en dat ze een informatie-campagne over dit thema zal organiseren om werkende ouders en verzorgers bewust te maken van hun rechten.

¹ Voor meer informatie, zie <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2023-INIT/en/pdf>

² Kamerstukken II, 2016/17, 22 112, nr. 2353.

Ten tweede beoogt de Commissie jongere generaties te ondersteunen om hen te laten floreren, hun vaardigheden te ontwikkelen en hun toegang tot de arbeidsmarkt en tot betaalbare huisvesting te vergemakkelijken. De Commissie zal daartoe in 2024 het Kwaliteitskader voor stages actualiseren, dat de overgang van jongeren van onderwijs en werkloosheid naar werk ondersteunt door middel van hoogwaardige stages³. Ook wijst de Commissie op de doelstellingen voor het jaar 2025 die volgen uit de Europese Onderwijsruimte en de Europese Vaardighedenagenda.⁴

Vervolgens zet de Commissie in op het versterken van de positie van oudere generaties en het in stand houden van hun welzijn, door middel van hervormingen in combinatie met passend arbeidsmarkt- en werkplek-beleid. Hierover zal een *high-level group* voor non-discriminatie, gelijkheid en diversiteit in de lente van 2024 een rapport publiceren. Ook zal de Commissie, samen met het Sociaal Beschermingscomité, in 2024 haar Pensioentoereikendheidsrapport⁵ publiceren.

Ten vierde wil de Commissie, waar nodig, tekorten op de arbeidsmarkt opvullen door middel van beheerste legale migratie, in aanvulling op het benutten van talenten binnen de Unie. De Commissie heeft daarom recent een pakket maatregelen inzake talentmobiliteit voorgesteld. Uw Kamers ontvangen hierover separate BNC-fiches.

Ten slotte stelt de Commissie dat ze zelf een aantal acties zal ondernemen met het oog op het verbeteren van de beschikbare EU-instrumenten en bevordering van de samenhang daarvan met nationale beleidsmaatregelen. Ook worden de lidstaten aangemoedigd om gebruik te maken van de beschikbare instrumenten op EU-niveau. Zo zet de Commissie in op het integreren van demografische uitdagingen in relevante beleidsvoorstellen op EU-niveau en, waar nodig, in de bijbehorende *impact assessments*. De Commissie stelt dat, om demografische uitdagingen het hoofd te bieden, op EU-niveau een reeks financieringsinstrumenten al beschikbaar is om de lidstaten te ondersteunen, waaronder de faciliteit voor herstel- en veerkracht, cohesiefondsen (waaronder het Europees Sociaal Fonds Plus), en Horizon Europe.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De omvang en samenstelling van de Nederlandse bevolking veranderen de komende dertig jaar door vergrijzing, migratie en toenemende diversiteit.⁶ In 2050 is het aantal ouderen in de Nederlandse bevolking toegenomen door een dubbele vergrijzing⁷, is het aandeel van de bevolking in de werkzame leeftijden afgenomen en het aandeel van de bevolking met een migratieachtergrond gestegen. Daarbij geldt dat Nederland – na Malta – nu al het één ná dichtstbevolkte land is in de EU

³ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014H0327\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014H0327(01))

⁴ Kamerstukken II, 2020–21, 22 112, nr. 2906, en Kamerstukken II, 2020–2021, 22 112, nr. 2965.

⁵ Het Pensioentoereikendheidsrapport wordt elke drie jaar opgesteld door het Sociale Beschermingscomité (SPC) en de Europese Commissie. Het rapport beoogt een vergelijkende analyse te presenteren van de mate waarin de pensioenstelsels in de EU-lidstaten ouderen in staat stellen om nu en in de toekomst met een adequaat inkomen met pensioen te gaan, waarbij pensioenhervormingen worden weerspiegeld, evenals onderliggende veranderingen en huidige en toekomstige uitdagingen op het gebied van pensioenen in de Europese samenlevingen.

⁶ Eindrapport Verkenning Bevolking 2050, NIDI en CBS, 2021.

⁷ Dubbele vergrijzing wil zeggen dat er een toename is van het aandeel oude ouderen (meestal 80 jaar en ouder) onder alle ouderen (van 65 jaar en ouder).

en tevens een binnen de EU bovengemiddelde bevolkingsgroei kent.⁸ Dit zet aanvullende druk op publieke voorzieningen. Deze demografische ontwikkelingen brengen grote (beleids-)uitdagingen en onzekerheden met zich mee op verschillende terreinen, die in samenhang gezien moeten worden. Demografische ontwikkelingen stellen ons voor belangrijke keuzes op verschillende vlakken die elkaar beïnvloeden. Zo zijn keuzes ten aanzien van de ruimtelijke inpassing van de bevolkingsgroei niet los te zien van vraagstukken over de cohesie van de samenleving, de economie van de toekomst en het soort banen en de arbeidskrachten die daarvoor nodig zijn, alsook het bredere migratie- en asielbeleid. Vanuit Europees perspectief gezien, geldt dat de demografische transitie zich per lidstaat verschillend manifesteert. Waar sommige lidstaten met krimp te maken hebben, kent Nederland juist een vrij sterke bevolkingstoename, mede als gevolg van intra-Europese migratie. In 2022 is de «Staatscommissie Demografische ontwikkelingen 2050» door het kabinet ingesteld en gevraagd advies uit te brengen over scenario's, mogelijke beleidsopties en handelingsperspectieven van de regering, met betrekking tot de maatschappelijke gevolgen van de demografische ontwikkelingen, in het bijzonder van vergrijzing en migratie, tegen de achtergrond van de brede welvaartsbenadering. De Staatscommissie zal naar verwachting haar adviesrapport in januari 2024 aan het kabinet aanbieden, waarna een reactie met appreciatie vanuit het (nieuwe) kabinet zal volgen. Vooruitlopend op het adviesrapport van de Staatscommissie werkt het kabinet aan bredere bewustwording en kennisopbouw over demografische ontwikkelingen en de effecten daarvan op de maatschappij en beleid. Zo is er een ambtelijke leergang over demografie ontwikkeld en wordt er een kennisinfrastructuur op demografische ontwikkelingen ingericht, o.a. in samenwerking met het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) en het Centraal bureau voor de Statistiek (CBS).

Het kabinet ziet evenals de Commissie dat een verscheidenheid aan sectoren momenteel te maken heeft met toenemende krapte op de arbeidsmarkt. Die krapte is problematisch, zeker als gekeken wordt naar de grote maatschappelijke opgaven van deze tijd. Er is goed opgeleid en genoeg personeel nodig, ook om te werken aan noodzakelijke transities en de prioriteiten die het kabinet heeft gesteld. Het kabinet ziet een duidelijke rol voor de overheid om krapte aan te pakken, naast de essentiële rol van werkgevers en werkenden zelf. Daarom werkt het kabinet op dit moment aan de verschillende mogelijkheden om de krapte op de arbeidsmarkt aan te pakken via drie pijlers: het verminderen van de vraag naar arbeid, het vergroten van het arbeidsaanbod en het verbeteren van de match tussen vraag en aanbod. Het kabinet zet daarbij in op zes gebieden om de krapte op de arbeidsmarkt aan te pakken: het stimuleren van technologie- en procesinnovatie, het vergroten van het arbeidsaanbod, het verbeteren van de match, mensen stimuleren om meer uren te werken, het stimuleren van een leven lang ontwikkelen, en het verbeteren van de aansluiting tussen initieel onderwijs en de arbeidsmarkt.⁹ Het kabinet ziet arbeidsmigratie van buiten de EU, met uitzondering van kennismigratie, als sluitstuk voor de aanpak van tekorten op de arbeidsmarkt.¹⁰ Daarbovenop heeft het kabinet grote zorgen over de situatie van arbeidsmigranten in Nederland. Er vinden te vaak misstanden plaats op grote schaal. Om uitbuiting van werknemers tegen te gaan, slechte huisvesting aan te pakken, en oneerlijke concurrentie en verdringing op de arbeidsmarkt te voorkomen, voert het kabinet op korte

⁸ Nederland kent een bevolkingsdichtheid van 507 personen per km². Het EU-gemiddelde is: 109 per km² (meetjaar 2019; Eurostat, 2023). De afgelopen 5 jaar tot 2022 groeide onze bevolkingsomvang met 5%; het EU gemiddelde was 0,3% (Eurostat, 2022).

⁹ Kamerstukken II, 2021–22, 29 544, nr. 1115.

¹⁰ Kamerstukken II, 2021–22, 22 112, nr. 3442.

en lange termijn de aanbevelingen uit van het rapport van Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (Commissie Roemer) en zet zij- met alle betrokken partners- stevig in op het tegengaan van misstanden.¹¹ Daarnaast doet de Adviesraad Migratie momenteel op eigen initiatief onderzoek naar het concretiseren van de brede welvaartsbenadering voor arbeidsmigratie en verwacht begin 2024 de resultaten te presenteren.

Het kabinet heeft als doel een arbeidsmarkt te bevorderen waarin iedereen¹² gelijkwaardige kansen krijgt en inclusiviteit wordt nagestreefd. Met de «seniorenkansensie» richt het kabinet zich op het vergroten van de arbeidsparticipatie van 55-plussers, alsook het verbeteren van hun arbeidsmarktpositie. Het is bekend dat diverse teams beter presteren. Leeftijd en werkervaring dragen bij aan deze diversiteit. Ook met het oog op de huidige krapte op de arbeidsmarkt is het wenselijk om arbeidsparticipatie van senioren te stimuleren.

Het streven van het kabinet is gericht op het tot stand brengen van een goede balans tussen werk- en privéleven, waarbij mannen en vrouwen in gelijkere mate zorgtaken op zich nemen en ruimte hebben om door participatie op de arbeidsmarkt economische zelfstandigheid te verwerven. De overheid heeft diverse maatregelen genomen om het voor ouders makkelijker te maken werk en zorg te combineren.¹³ Naast beleidsmaatregelen vereist gendergelijkheid een culturele verandering. Via een sociale dialoog over gendergelijkheid op de arbeidsmarkt is het kabinet in gesprek met verschillende groepen in de samenleving over de verdeling van arbeid en zorg. Het kabinet is zich ervan bewust dat het uiteindelijk aan partners zelf is hoe zij de zorgtaken in het huishouden verdelen en hoe zij deze combineren met hun werk.¹⁴

Het kabinet wil dat jongeren met gelijke kansen en met vertrouwen hun toekomst kunnen vormgeven.¹⁵ Alle jongeren moeten optimale kansen krijgen om hun vaardigheden en potentie ten volle te ontplooien, gericht op duurzame participatie in de maatschappij en op de arbeidsmarkt. Het kabinet wil jongeren een ontwikkelperspectief bieden. Het kabinet zet daarom in op kansgelijkheid in het onderwijs en een goede start en gelijkwaardige kansen op de arbeidsmarkt, onder meer met het programma Voor een Inclusieve Arbeidsmarkt.¹⁶ Dit programma richt zich in het bijzonder op mensen met een migratieachtergrond,

Het kabinet ziet dat demografische ontwikkelingen negatieve gevolgen hebben op beleidsterreinen zoals de woningbouw en de opgave in de ruimtelijke sector. Kleinere huishoudens, een oudere bevolking, en een stijgend bevolkingsaantal drukken op de bestaande tekorten op de woningmarkt. Het kabinet ziet een rol voor de overheid om deze demografische ontwikkelingen en hun effecten op de woningmarkt in kaart te brengen en waar mogelijk op te vangen. De druk op de ruimtelijke ordening komt deels vanuit de groeiende vraag naar woningen, maar ook

¹¹ Kamerstukken II, 2022–23, 29 861, nr. 99.

¹² Conform artikel 1 van de Grondwet: allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, handicap, seksuele gerichtheid of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.

¹³ Kamerstukken II, 2022–23, 29 544, nr. 1156.

¹⁴ Kamerstukken II, 2022–23, 29 544, nr. 1156.

¹⁵ Kamerstukken II, 2022–23, 35 883, nr. 2.

¹⁶ Kamerstukken II, 2022–23, 29 544, nr. 1217.

door grotere druk op andere, bestaande voorzieningen. De invloed op de ruimtelijke ordening treft alle beleidsterreinen in het fysieke domein¹⁷.

Ten slotte hebben demografische ontwikkelingen ook invloed op de gezondheidssector. Een vergrijzende bevolking zal leiden tot een grotere behoefte aan langdurige zorg en gezondheidszorg in het algemeen, waardoor ook de druk op de zorg en personeelstekort naar verwachting toeneemt.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet acht het van groot belang dat de demografische ontwikkelingen in Europa onderdeel uitmaken van de discussie en beleidsontwikkeling met betrekking tot de sociaaleconomische situatie van de Europese Unie op langere termijn. Het is goed dat de Commissie hier middels haar instrumentarium breder aandacht voor vraagt. Vrijwel alle EU-lidstaten krijgen (of hebben al) te maken met de gevolgen van vergrijzing, en de gevolgen daarvan voor samenleving en economie kunnen groot zijn. Vergrijzing is een gedeelde uitdaging voor alle EU-lidstaten, en de maatregelen die in dat kader genomen worden kunnen door de interne markt, en het vrij verkeer van personen, ook grensoverschrijdende effecten hebben. Zowel vanuit een maatschappelijk oogpunt, als voor het draagvlak van de Europese samenwerking, is het niet gewenst als bepaalde lidstaten en regio's door vergrijzing structureel in een achterstandspositie komen. Vanwege deze significante verschillen tussen lidstaten op het gebied van demografie, hecht het kabinet veel waarde aan onderzoek naar de impact van demografische ontwikkelingen op Nederland als samenleving en een mogelijk handelingsperspectief daarop. Hierbij kijkt het kabinet met interesse uit naar het adviesrapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050.

Het kabinet acht het positief dat de Commissie zich uitsprekt over de verhoging van de arbeidsparticipatie van vrouwen en dat de Commissie het bevorderen van de economische zelfstandigheid van vrouwen ondersteunt. Het kabinet heeft eveneens bijzondere aandacht voor gendergelijkheid op de arbeidsmarkt in relatie tot demografische ontwikkelingen.¹⁸ Een belangrijk onderdeel van dit beleid is het faciliteren van mannen en vrouwen die hun werk combineren met (intensieve) zorgtaken thuis, met scholing of maatschappelijke verantwoordelijkheden. Het kabinet acht het wenselijk om een beter evenwicht in de taakverdeling tussen vrouwen en mannen tot stand te brengen en neemt daar zelf ook initiatieven toe, zoals de invoering van het betaald ouderschapsverlof met een verhoogd uitkeringspercentage, bestrijding van zwangerschapsdiscriminatie en via de sociale dialoog over gendergelijkheid op de arbeidsmarkt. Het kabinet ziet de evaluatie van de Richtlijn betreffende evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers door de Commissie met interesse tegemoet.

Het kabinet onderschrijft dat jongeren de gelegenheid dienen te krijgen om hun vaardigheden te ontwikkelen en dat hun toegang tot de arbeidsmarkt vergemakkelijkt dient te worden. Het kabinet ziet daarom met interesse uit naar de actualisatie van het Kwaliteitskader voor stages.

Ook ten aanzien van de participatie van 55-plussers onderschrijft het kabinet de analyse van de Commissie dat het van cruciaal belang is om oudere werknemers in staat te stellen langer actief te blijven. De beeld-

¹⁷ Om met deze groeiende druk om te gaan heeft het kabinet de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en het programma Mooi Nederland ontwikkeld. Om uitvoering te geven aan de NOVI wordt momenteel, in samenwerking met de provincies, gewerkt aan het programma NOVEX.

¹⁸ Kamerstukken II, 2022–23, 30 420, nr. 374.

vorming rondom senioren en het faciliteren van deze groep om te blijven werken zijn voor het kabinet belangrijke thema's. Met de seniorenkansenvisie wordt op verschillende manieren ingezet om de beeldvorming rondom senioren te verbeteren en de duurzame inzetbaarheid te vergroten. Daarbij wordt terecht gesteld dat door de vergrijzing de druk op het vraagstuk naar een houdbare financiële levenscyclusplanning zal doen toenemen. Het kabinet ziet daarom eveneens met interesse uit naar publicaties van de *high-level group*-rapport voor non-discriminatie, gelijkheid en diversiteit en het Pensioentoeikendheidsrapport van het Sociaal Beschermingscomité en de Commissie volgend jaar.

Het kabinet erkent evenals de Commissie dat er sprake is van krapte op de arbeidsmarkt, onder andere veroorzaakt door demografische ontwikkelingen (vergrijzing) en noodzakelijke groene en digitale transitie. Volgens de Commissie is het mobiliseren van binnenlandse arbeidskrachten en inzet van intra-EU mobiliteit niet langer voldoende en dient daarom aanvullend gekeken te worden naar het aantrekken van vaardigheden en talent van buiten de EU. Het kabinet is, anders dan de Commissie, van mening dat bij het oplossen van de arbeidsmarktkrapte eerst mensen aan een baan moeten worden geholpen die nu nog aan de kant staan. Het kabinet ziet arbeidsmigratie van buiten de EU, met uitzondering van kennismigratie, als sluitstuk van de aanpak van krapte op de arbeidsmarkt.

Arbeidsmigratie, als inzet op demografische ontwikkelingen en arbeidsmarktkrapte, moet onderdeel zijn van een bredere visie op de Nederlandse economie, de samenleving en welke banen daarbij horen. Er moet ook oog zijn voor de effecten op beleidsterreinen zoals huisvesting, zorg, onderwijs, openbare orde en veiligheid, (irreguliere) migratie, terugkeer en overname. Daarbij is het ook van belang oog te hebben voor grote maatschappelijke en sociaaleconomische vraagstukken, waaronder integratie en sociale cohesie. Het kabinet heeft hiervoor aandacht gevraagd in de Raad en bij de Commissie.¹⁹ Waar het de zorgsector betreft zal het kabinet ook de aanbevelingen van de Adviesraad Migratie (ACVZ) betrekken.²⁰ Daarnaast vraagt het kabinet stevige aandacht voor het tegengaan van onacceptabele misstanden die plaatsvinden met arbeidsmigranten.

Werkgevers in Nederland kunnen arbeidsmigranten van buiten de EU werven, wanneer zij voldoen aan de voorwaarden van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) en kunnen aantonen eerst te hebben gezocht naar personeel binnen Nederland en de Europese Economische Ruimte. Voor internationaal talent dat een bijdrage levert aan de Nederlandse kenniseconomie, de concurrentiekracht en het innovatief vermogen, heeft Nederland een uitnodigend beleid en gelden uitzonderingen. Het kabinet steunt daarom de ambitie van de Commissie om talent van buiten de EU dat een bijdrage kan leveren aan de kenniseconomie, aan te trekken. Het kabinet ziet de aangekondigde initiatieven van het talentmobiliteitspakket met interesse tegemoet en zal deze beoordelen aan de hand van bovengenoemde uitgangspunten.

Ten slotte onderschrijft het kabinet het initiatief van de Commissie om demografische uitdagingen in relevante beleidsvoorstellen op EU-niveau en, waar nodig, in de bijbehorende *impact assessments* te *mainstreamen*. Dit geldt eveneens voor de oproep tot het waar mogelijk bevorderen van de samenhang tussen nationale beleidsmaatregelen en EU-instrumenten. Het kabinet kijkt uit naar de verdere invulling van deze *impact assess-*

¹⁹ Kamerstukken II, 2023–24, 21 501-31, nr. 725.

²⁰ <https://www.adviesraadmigratie.nl/publicaties/publicaties/2022/09/27/adviesrapport-zorgvuldig-arbeidsmigratiebeleid>

ments. Het is voor het kabinet belangrijk dat in deze *impact assessments* rekening wordt gehouden met deze verschillende gevolgen van deze demografische ontwikkelingen voor verschillende lidstaten. Denk hierbij aan de druk op de nationale begroting en voorzieningen voor dan wel een krimpende bevolking, dan wel een steeds groeiende bevolking. Het kabinet vindt het van belang dat in dit opzicht voldoende rekening gehouden wordt met de diversiteit aan uitdagingen die de lidstaten zich geboden zien. Nederland zal het vraagstuk demografie, en de consequenties daarvan, actief agenderen in Europees verband en erop inzetten dat het vraagstuk structureel in de totstandkoming van beleid, wet- en regelgeving op Europees niveau wordt geadresseerd.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De Commissie presenteerde de *toolbox* in de Raad Algemene Zaken van 24 oktober jl. In reactie op de presentatie onderkennen de lidstaten dat de Unie en haar lidstaten demografische uitdagingen kennen en dat deze sterk kunnen verschillen per lidstaat. Over de aanpak van de demografische uitdagingen is een verkennende discussie gevoerd, waarbij lidstaten noemden tevreden te zijn over de uiteenlopende handvatten die de *toolbox* biedt.

Het Europees Parlement nam in mei 2021 een resolutie aan over het keren van demografische trends in EU-regio's met behulp van instrumenten van het cohesiebeleid, waarin het de Commissie heeft opgeroepen een strategie voor demografische verandering te formuleren.²¹ Ook heeft het Europees Parlement een resolutie in voorbereiding over het benutten van talent in de Europese regio's in het tegengaan van demografische uitdagingen.²²

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

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De mededeling raakt aan verschillende beleidsterreinen zoals sociaal beleid en onderwijs. Ten aanzien van het terrein van het sociaal beleid heeft de EU een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub b, VWEU). Op het terrein van het onderwijs heeft de EU de bevoegdheid om het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren, of aan te vullen (artikel 6, sub a en e VWEU).

De mededeling heeft daarnaast betrekking op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is er sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder j, VWEU). De Commissie is derhalve bevoegd om op dit terrein een mededeling te doen.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Het doel van de mededeling is om krapte en mogelijk nadelige effecten als gevolg van de demografische uitdagingen waarmee de lidstaten zich geconfronteerd zien aan te pakken en samenhang tussen de

²¹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0248_EN.html

²² [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=COM\(2023\)0032&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=COM(2023)0032&l=en)

Europese en nationale instrumenten daartoe te bevorderen. Gelet op de grensoverschrijdende aspecten van deze gedeelde uitdagingen, kunnen deze uitdagingen onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal en lokaal niveau worden verwezenlijkt. Daarom is Europese samenwerking nodig. De voorgestelde initiatieven kunnen op EU-niveau toegevoegde waarde hebben bij de realisatie van deze aanpak en bredere bewustwording daaromtrent. Optreden op EU-niveau is daarom gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De mededeling heeft tot doel om krapte en mogelijk nadelige effecten als gevolg van de demografische uitdagingen waarmee de lidstaten zich geconfronteerd zien aan te pakken en samenhang tussen de Europese en nationale instrumenten daartoe te bevorderen. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat het de lidstaten handvatten biedt om demografische uitdagingen op een veelheid aan beleidsterreinen het hoofd te bieden. Daarbij is het kabinet positief over het feit dat de mededeling en enkele van de daarin aangekondigde initiatieven, zoals het integreren van demografische uitdagingen in relevante beleidsvoorstellen op EU-niveau en, waar nodig, in de bijbehorende *impact assessments*, erop gericht zijn om de samenhang tussen EU-instrumenten en nationaal beleid te bevorderen. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat het ruimte laat aan de lidstaten om samen met de relevante bestuurlijke en maatschappelijke actoren zelf een aanpak te kunnen formuleren die gericht is op de specifieke nationale, regionale of lokale context.

d) Financiële gevolgen

De mededeling kent volgens de Commissie geen directe gevolgen voor de Europese begroting. De faciliteit voor herstel en veerkracht stimuleert hervormingen en investeringen in de vier pijlers van de *toolbox*, waarbij met name ongeveer 8 miljard euro wordt gekanaliseerd naar onderwijs en opvang voor jonge kinderen, ongeveer 43,2 miljard euro naar onderwijs, ongeveer 41,7 miljard euro naar bij- en omscholing, ongeveer 48,2 miljard euro voor de gezondheidszorg en de langdurige zorg, en ongeveer 15,1 miljard euro voor sociale huisvesting en sociale infrastructuur.

In de partnerschapsovereenkomsten 2021–2027 hebben 26 lidstaten demografische ontwikkelingen aangemerkt als een grote uitdaging voor hun grondgebied, die moet worden aangepakt met de steun van de fondsen van het cohesiebeleid. Het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) alloceert samen met de lidstaten bijna 7 miljard euro ter bevordering van een genderevenwichtige wereld, gelijke arbeidsvoorwaarden en een beter evenwicht tussen werk en privéleven, en 427 miljoen euro ter ondersteuning van het actief en gezond ouder worden van werknemers. De komende tussentijdse evaluatie van de cohesiebeleidsprogramma's, die medio 2025 moet worden afgerond en die zal worden bijgesteld door de landenspecifieke aanbevelingen die in 2024 worden aangenomen, zal de gelegenheid bieden om de situatie van specifieke regio's te beoordelen en, waar passend en indien nodig, de programmering van de Cohesiefondsen op elkaar af te stemmen. Daarnaast financiert Horizon Europa met 43 miljoen euro onderzoek om de tekorten aan en de discrepantie tussen vaardigheden te verminderen, en om de sociaaleconomische gevolgen van demografische veranderingen aan te pakken met 27 miljoen euro. 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.

De mededeling 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

De mededeling heeft op zichzelf geen effect op regeldruk en administratieve lasten, aangezien deze niet tot wijzigingen in bestaande wet- en regelgeving noopt. De effecten van de mededeling op de concurrentiekracht schat het kabinet in beginsel positief in.

Een doelstelling van de mededeling is dat de Europese Unie in mondiaal opzicht kan blijven concurreren op het gebied van innovatie door het tegengaan van arbeidsmarktkrapte en vergrijzingseffecten. Hoewel het kabinet legale migratie niet per se ziet als een middel om de krapte op de arbeidsmarkt in Nederland te verminderen, kan het in Europees verband wel een bijdrage daaraan leveren. Met de voorgestelde acties kan de mededeling derhalve bijdragen aan het bevorderen van de Europese concurrentiekracht.

Veranderingen in de demografische samenstelling van de bevolkingen van lidstaten en van de Unie als geheel kunnen van invloed zijn op geopolitieke verhoudingen in de wereld. Het kabinet is daarom verheugd dat de Commissie deze mededeling uitbrengt om de discussie en beleidsontwikkeling met betrekking tot de sociaaleconomische situatie van de Europese Unie op langere termijn te voeren. Op het gebied van legale migratie vraagt het kabinet specifiek aandacht voor de mogelijke risico's van *brain drain* in de herkomstlanden van arbeidsmigranten.