



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 8.4.2003
COM (2003) 170 definitief

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE

**Betreffende de globale richtsnoeren voor het economisch beleid
van de lidstaten en de Gemeenschap
(voor de periode 2003-2005)**

INHOUD

I.	Algemene richtsnoeren voor het economisch beleid.....	3
1.	Het bereiken van de strategische doelstelling van Lissabon - bijdrage van het economisch beleid.....	3
2.	Versterking van de EU-economie.....	4
2.1.	Een op groei en stabiliteit gericht macro-economisch beleid.....	4
2.2.	Economische hervormingen om het groeipotentieel van de EU te verhogen	6
2.3.	Duurzaamheid versterken.....	11
II.	Richtsnoeren per land.....	15
0.	Eurozone.....	15
1.	België.....	18
2.	Denemarken	21
3.	Duitsland.....	24
4.	Griekenland.....	29
5.	Spanje	33
6.	Frankrijk	37
7.	Ierland.....	42
8.	Italië	44
9.	Luxemburg	49
10.	Nederland	51
11.	Oostenrijk.....	54
12.	Portugal	57
13.	Finland.....	61
14.	Zweden.....	64
15.	Verenigd Koninkrijk	67

I. ALGEMENE RICHTSNOEREN VOOR HET ECONOMISCH BELEID

1. HET BEREIKEN VAN DE STRATEGISCHE DOELSTELLING VAN LISSABON - BIJDRAGE VAN HET ECONOMISCH BELEID

De EU bevindt zich op een cruciaal tijdstip in haar geschiedenis. Na de succesvolle invoering van de eurobankbiljetten en -muntstukken staat de EU thans aan de vooravond van een historische uitbreiding, waardoor zij zal aangroeien tot 25 lidstaten en een economische entiteit zal vormen van meer dan 450 miljoen inwoners. Tegelijkertijd wordt de wereld geconfronteerd met uitzonderlijke geopolitieke spanningen, die de economische vooruitzichten zeker op korte termijn maar eventueel ook op middellange termijn negatief beïnvloeden.

In Lissabon heeft de EU zichzelf **een nieuw strategisch doel gesteld voor het huidige decennium: 'de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie in de wereld worden, in staat tot duurzame economische groei, met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang'**. Voor de succesvolle tenuitvoerlegging van de strategie van Lissabon moeten gelijktijdig samenhangende beleidsmaatregelen worden getroffen op economisch, sociaal en milieugebied.

Deze globale richtsnoeren voor het economisch beleid zijn gericht op de bijdrage die het economisch beleid tijdens de komende drie jaar kan leveren. In overeenstemming met de regelingen inzake stroomlijning en de conclusies van de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad in Brussel, ligt de nadruk op de belangrijke economische beleidspunten en -prioriteiten voor deze periode. Zij vormen de kern van het streven naar coördinatie dat het economisch beleid in de EU en de lidstaten ondersteunt. Uit de richtsnoeren blijkt dat de EU de noodzaak erkent van hogere en duurzame groeipercentages en dat zij vastbesloten is de nodige maatregelen te treffen om dit resultaat te bereiken. Gezonde macro-economische voorwaarden en beleidsmaatregelen zijn een eerste vereiste voor een duurzame stijging van de economische welvaart. Meer ondernemingsgeest en investeringen in kennis en innovatie vormen de sleutel tot de schepping van nieuwe groeikansen. Beter werkende en meer concurrerende arbeids-, product- en kapitaalmarkten zijn noodzakelijk om een flexibelere economie te bereiken en het groeipotentieel te verhogen. Rekening moet worden gehouden met economische, ecologische en sociale duurzaamheidsaspecten om ervoor te zorgen dat de inspanningen de verwachte resultaten hebben op langere termijn.

Naast deze globale richtsnoeren voor het economische beleid (GREB) moeten de lidstaten de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de daarmee samenhangende aanbevelingen volledig uitvoeren, welke overeenkomstig het Verdrag (artikel 128, lid 2) verenigbaar moeten zijn met de GREB. De werkgelegenheidsrichtsnoeren beogen het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten te sturen en te coördineren en zijn gedetailleerder dan de GREB wat de werkgelegenheidsproblematiek betreft. De lidstaten moeten ook de gemeenschappelijke doelstellingen nastreven die zijn vastgesteld in het kader van de open coördinatiemethode voor pensioenen en sociale insluiting.

De algemene richtsnoeren voor het economisch beleid gelden voor alle lidstaten en de Gemeenschap. Binnen de globale strategie kunnen de beleidsprioriteiten van lidstaat tot

lidstaat verschillen als gevolg van verschillen in economische prestaties, vooruitzichten, structuren en instellingen. Met inachtneming hiervan worden in deel II de landenspecifieke aanbevelingen voor het economisch beleid uiteengezet. In deel II is ook een afdeling opgenomen over de eurozone en haar specifieke uitdagingen.

Daar het in deze richtsnoeren aanbevolen algemene beleid ook relevant is voor de nieuwe lidstaten, zal de bijwerking van de richtsnoeren in 2004 de gelegenheid bieden nader in te gaan op hun situatie en bijzondere beleidseisen.

2. VERSTERKING VAN DE EU-ECONOMIE

De economische groei is in 2002 veel zwakker uitgevallen dan verwacht en uit conjunctuurindicatoren blijkt dat dit zal voortduren. Naast de recente geopolitieke spanningen en de afnemende buitenlandse vraag, is de zwakke groei het gevolg van het reeds slinkende vertrouwen van de bedrijven en consumenten en de ontoereikende weerstand tegen schokken. Alle groeivoorzichten op korte termijn zijn afhankelijk van de economische gevolgen van het eind maart begonnen militaire conflict in Irak. Wordt uitgegaan van afnemende geopolitieke spanningen, lagere olieprijs en een stijgend vertrouwen, dan is in de tweede helft van 2003 een herstel mogelijk. Dit herstel zal waarschijnlijk zwak zijn omdat de binnenlandse vraag volgens de prognoses zal worden beïnvloed door stijgende werkloosheid en nog steeds tegenvallende balansen van zowel financiële als niet-financiële vennootschappen.

Tot eind 2002 was de werkgelegenheidsgroei veerkrachtig, maar aangezien de situatie op de arbeidsmarkt de economische ontwikkelingen met enige vertraging volgt, zal de werkloosheid in 2003 waarschijnlijk blijven toenemen. De loonstijgingen hebben zich bijvoorbeeld maar traag aangepast aan de lage productiviteitsgroei.

De algemene inflatie is recent iets boven twee procent blijven hangen. Sinds de tweede helft van 2002 neemt de kerninflatie af, zij het traag. In dit verband lijken rigiditeiten nog steeds snelle aanpassingen in de weg te staan. In de toekomst zouden afnemende arbeidskosten ertoe moeten leiden dat de inflatie onder twee procent daalt. Op korte termijn zijn er grote onzekerheden over de olieprijs tegen de achtergrond van geopolitieke spanningen.

Gelet op het voorgaande is het belangrijk dat het economisch beleid het vertrouwen herstelt en aldus op korte termijn de voorwaarden creëert voor een krachtiger binnenlandse vraag en werkgelegenheidsschepping en op middellange termijn voor een verhoging van het groeipotentieel.

2.1. Een op groei en stabiliteit gericht macro-economisch beleid

Macro-economische beleidsmaatregelen spelen een hoofdrol bij het op peil houden van groei en werkgelegenheid en bij het behoud van prijsstabiliteit. Zij moeten gericht zijn op ondersteuning van een evenwichtige economische expansie en volledige realisatie van het huidige groeipotentieel. Bovendien moeten zij de randvoorwaarden creëren om besparingen en investeringen te bevorderen en deze meer te richten op kennis en innovatie, teneinde de economie op een duurzaam, hoger, niet-inflatoir groei- en werkgelegenheidspad te brengen. Voor hun toekomstplannen moeten de bedrijven en particulieren erop kunnen vertrouwen dat de prijsstabiliteit wordt gehandhaafd en dat de

wisselkoersen en de langetermijnrente redelijk stabiel zijn. De handhaving van gezonde macro-economische voorwaarden hangt af van het door de centrale banken en de regeringen gevoerde beleid en van de loonontwikkelingen die voortvloeien uit de door de sociale partners gesloten overeenkomsten.

De monetaire autoriteiten moeten prijsstabiliteit nastreven en, indien dit wordt bereikt, het algemene economische beleid ondersteunen.

De lidstaten moeten er via hun begrotingsbeleid toe bijdragen dat de productie zich stabiliseert rond een hogere en duurzame groeitrend door te zorgen voor een volledige en symmetrische werking van de automatische stabilisatoren en overeenkomstig de mededeling van de Commissie van 27 november 2002 de coördinatie van hun begrotingspolitiek te versterken. Er gelden twee voorwaarden. Ten eerste moeten buitensporige begrotingstekorten worden vermeden. Ten tweede moeten conjunctuurgezuiverde begrotingssituaties worden bereikt die vrijwel in evenwicht zijn of een overschot vertonen. Bij de beoordeling van deze vereiste zal evenwel bijzondere aandacht worden besteed aan landenspecifieke omstandigheden, en met name aan (i) een veiligheidsmarge die steeds groot genoeg is om de automatische stabilisatoren te laten spelen, zonder dat de referentiewaarde van 3% van het BBP wordt overschreden; (ii) de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn; en (iii) coherentie tussen de evolutie en de kwaliteit van de openbare financiën in de stabiliteits- en convergentieprogramma's en het vereiste begrotingsevenwicht of -overschot.

Tijdens de komende drie jaar moeten de lidstaten met name:

- 1) begrotingssituaties handhaven die over de gehele conjunctuurencyclus vrijwel in evenwicht zijn of een overschot vertonen en, zolang dit niet is bereikt, alle nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de conjunctuurgezuiverde begrotingssituatie jaarlijks met minstens 0,5% van het BBP verbetert; en
- 2) vooral wanneer de groei zich herstelt, een procyclisch beleid vermijden dat de volledige en symmetrische werking van de automatische stabilisatoren tegengaat. De coördinatie van hun begrotingspolitiek vanaf dit jaar versterken .

Loonontwikkelingen moeten bijdragen tot stabiele macro-economische voorwaarden en tot een werkgelegenheidsvriendelijke beleidsmix.

De lidstaten moeten de juiste randvoorwaarden voor de loononderhandelingen door de sociale partners bevorderen. Het is belangrijk dat zij:

- 3) ervoor zorgen dat de nominale loonstijgingen verenigbaar zijn met prijsstabiliteit en productiviteitsverhoging. In het bijzonder moet het loonverloop matig blijven tegen de achtergrond van een eventueel cyclisch herstel van de productiviteit of een oplopende inflatie als gevolg van olieprijsstijgingen, teneinde een herstel van de winstmarges mogelijk te maken en daardoor een werkgelegenheidscheppende toename van de investeringen te ondersteunen.

2.2. Economische hervormingen om het groeipotentieel van de EU te verhogen

Structurele hervormingen zijn van essentieel belang om het groeipotentieel van de EU te verhogen. Om maximale synergieën te verkrijgen, moeten zij bij voorkeur omvattend en gecoördineerd worden uitgevoerd. Door de flexibiliteit van de economie te verhogen, dragen zij bij tot macro-economische stabiliteit. Bovendien kunnen structurele hervormingen op verschillende gebieden, mits zij gezamenlijk worden uitgevoerd, aanzienlijke voordelen opleveren en aanpassingskosten verminderen. Een toename van het arbeidsaanbod door hervormingen van de arbeidsmarkt zal bijvoorbeeld sneller worden opgenomen wanneer de bedrijven nieuwe mogelijkheden krijgen door hervormingen van de product- en kapitaalmarkt. De nieuwe mogelijkheden voor bedrijven als gevolg van de hervormingen van de product- en kapitaalmarkt kunnen evenwel alleen worden benut indien het mogelijk is adequaat opgeleide en gekwalificeerde werknemers aan te werven tegen passende voorwaarden.

i) Naar volledige werkgelegenheid: meer en betere banen

In de EU blijven de menselijke middelen nog steeds onderbenut. Dit blijkt uit de betrekkelijk lage werkgelegenheidsgraden in de EU en de geringe stijging van de arbeidsproductiviteit (dit laatste wordt behandeld onder 2.2.ii). De belangrijkste reden waarom het BBP per hoofd van de bevolking duidelijk onder het VS-niveau ligt, is dat minder mensen een baan hebben, en dat zij die een baan hebben minder uren werken. Dit kan weliswaar gedeeltelijk te wijten zijn aan een grotere voorkeur voor vrije tijd, doch veelal gaat het louter om de vraag of **het loont om te werken**. Velen worden daadwerkelijk aangemoedigd om de arbeidsmarkt te verlaten of inactief te blijven door bijvoorbeeld relatief genereuze of laks toegepaste uitkeringsstelsels of door de stimulering van vervroegde pensionering. Wanneer zij werk zoeken, worden zij ontmoedigd door hoge belastingen en de intrekking van uitkeringen. In het bijzonder laaggeschoolden en bewoners van armere gebieden worden **uit de arbeidsmarkt geprijsd**, wat wijst op de noodzaak om de kwaliteit van het onderwijs en de opleidingen te verbeteren (zie ii) en de lonen beter af te stemmen op de productiviteit. Door starre arbeidsmarktregelgeving die de gevestigde werknemers beschermt maar het voor bedrijven riskanter maakt om nieuw personeel aan te werven, blijven velen in de marge van de arbeidsmarkt. Het rest de keuze tussen tijdelijke banen of langdurige werkloosheid en inactiviteit. Minder regelgeving en een flexibelere arbeidsorganisatie - bijvoorbeeld meer mogelijkheden voor deeltijdwerk en flexibele arbeidstijden - welke in evenwicht wordt gehouden door voldoende stabiele arbeidsverhoudingen, zouden daarentegen de toegang tot de arbeidsmarkt en aanwerving door bedrijven vergemakkelijken. Belemmeringen en negatieve prikkels voor de arbeidsmobiliteit - op geografisch en beroepsgebied - verhinderen ook de goede werking van de arbeidsmarkt, waardoor er nog veel ruimte is voor een betere afstemming van het arbeidsaanbod en de beschikbare menselijke middelen. In dit verband moeten de lidstaten onderzoeken hoe de druk op de arbeidsmarkt kan worden verlicht door integratie van migrerende werknemers.

Schepping van voorwaarden voor volledige werkgelegenheid, verbetering van kwaliteit en productiviteit op het werk en bevordering van cohesie en insluiting zijn fundamenteel in de strategie van Lissabon en de primaire doelstellingen van de Europese werkgelegenheidsstrategie. Een betere benutting van de menselijke middelen is een

topprioriteit van de strategie van Lissabon. De staatshoofden en regeringsleiders van de EU hebben dan ook besloten om doelstellingen vast te stellen voor de algemene werkgelegenheidsgraden en voor de participatiegraden van vrouwen en oudere werknemers en om op te roepen de daadwerkelijke gemiddelde pensioenleeftijd in de EU met vijf jaar te verhogen. Het bereiken van deze doelstellingen zou een belangrijke stap zijn in de richting van volledige werkgelegenheid. Hogere werkgelegenheidsgraden zouden rechtstreeks bijdragen tot een hoger groeipad. Zij zijn een element van de bekende driesporenstrategie voor het aanpakken van de budgettaire gevolgen van de vergrijzing. In dit verband zouden zij ook bijdragen tot de financiering van socialezekerheidsstelsels, waardoor de indirecte arbeidskosten in de toekomst verder zouden kunnen worden verlaagd. Om deze doelstellingen te bereiken, moeten de onderliggende oorzaken van de hoge werkloosheid en de lage arbeidsparticipatie in de EU worden aangepakt. Aandacht moet dus worden besteed aan **stimulansen** om werken lonend te maken, **werkgelegenheidsschepping en de werking van de arbeidsmarkt**.

Bij de hervormingen ter verhoging van de werkgelegenheid moeten de lidstaten de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de tot hen gerichte aanbevelingen, waarin de werkgelegenheidsproblemen uitvoeriger worden behandeld, daadkrachtig uitvoeren. Om aan het Europese groeipotentieel bij te dragen en de budgettaire gevolgen van de vergrijzing op te vangen moeten de lidstaten in de komende drie jaar:

- 4) De gecombineerde stimulerende effecten van belastingen en uitkeringen verbeteren, hoge marginale effectieve belastingtarieven verlagen om werkloosheids- en armoedevallen te elimineren, de belasting op lage lonen verminderen, de toepassing van uitkeringscriteria verbeteren met behoud van een passende sociale bescherming en ervoor zorgen dat de uitkeringsgerechtigden bij het zoeken naar werk efficiënt worden bijgestaan (zie ook werkgelegenheidsrichtsnoer 8).
- 5) Ervoor zorgen dat stelsels voor loononderhandelingen het mogelijk maken de lonen af te stemmen op de productiviteit door rekening te houden met productiviteitsverschillen als gevolg van vaardigheden en plaatselijke arbeidsmarktvoorwaarden.
- 6) Een flexibeler arbeidsorganisatie bevorderen en de arbeidsmarktregelgeving herzien, in het bijzonder die met betrekking tot arbeidsovereenkomsten, met de nodige aandacht voor flexibiliteit en zekerheid (zie ook werkgelegenheidsrichtsnoer 3).
- 7) De arbeidsmobiliteit vergemakkelijken, op geografisch en beroepsgebied, in het bijzonder door de erkenning van kwalificaties en de overdracht van socialezekerheids- en pensioenrechten te bevorderen, de met de woningmarkt samenhangende belemmeringen voor de mobiliteit op te heffen en door levenslang leren te stimuleren (zie ook werkgelegenheidsrichtsnoeren 4 en 10).
- 8) Overeenkomstig strenge effectbeoordelingen ervoor zorgen dat een actief arbeidsmarktbeleid wordt gericht op de individuele behoeften, met bijzondere aandacht voor degenen die het moeilijkst kunnen worden geïntegreerd op de arbeidsmarkt (zie ook werkgelegenheidsrichtsnoeren 1 en 7).

ii) *Naar een concurrerende en dynamische kenniseconomie met betere banen: verhoging van de productiviteit en de bedrijfsdynamiek*

De verhoging van het groeipotentieel van de EU hangt niet alleen af van werkgelegenheidsschepping maar ook van een extra stimulans voor de arbeidsproductiviteit en de bedrijfsdynamiek. Tegen de achtergrond van een door de vergrijzing geleidelijk afnemende beroepsbevolking zijn verdere productiviteitsstijgingen nodig voor het behoud en de verbetering van de toekomstige levensstandaard. Verhoging van de productiviteit maakt het mogelijk de reële lonen op te trekken en stimuleert de investeringen en de financieringsgrondslag voor openbare diensten. Daartoe is nodig dat ten volle wordt geprofiteerd van de voordelen van de interne markt, dat wordt geïnvesteerd in bekwaamheden, kennis, innovatie en organisatorische veranderingen en dat meer gebruik wordt gemaakt van de nieuwe technologieën. Tegelijkertijd is een veel sterkere bedrijfsdynamiek nodig om de concurrentiepositie van de Europese bedrijven te verbeteren. De arbeidsproductiviteit is uiterst afhankelijk van **investeringen in materieel kapitaal** ('diepte-investeringen'), **kennis en innovatie**. Het streven naar kwaliteit en verbetering van de menselijke middelen door investeringen zal bijdragen tot verbetering van menselijk kapitaal en arbeidsproductiviteit. Non-discriminatie bij de toegang tot onderwijs en opleiding zal ook bijdragen tot de arbeidsproductiviteit en tegelijk ook de kansen verhogen om een baan te vinden. De kwaliteit van werk wordt gedetailleerd behandeld in de werkgelegenheidsrichtsnoeren.

Zowel de openbare als de particuliere sector moeten meewerken aan de realisatie van de doelstellingen van Lissabon. Regeringen kunnen daartoe bijdragen door overheids gelden zo efficiënt mogelijk te besteden, door overheidsuitgaven te heroriënteren naar groeibevorderende investeringen in materieel en menselijk kapitaal en in kennis - met inachtneming van de algemene budgettaire beperkingen - en door overheidssteun meer als hefboom voor particuliere investeringen te gebruiken. Het leeuwendeel van de verhoging van de investeringen moet van de particuliere sector komen. Bijgevolg moet het beleid ertoe strekken de **economische randvoorwaarden** te verbeteren, waardoor bedrijven zullen worden aangemoedigd om te innoveren, te investeren en te groeien. Dit houdt in: bevordering van de concurrentie op de product- en kapitaalmarkten, aanmoediging van het ondernemerschap, een uitstekend regelgevingskader, verhoging van het vertrouwen van de investeerders en beloning van investeringen in kennis en innovatie. Zoals is gebleken uit recente studies, speelt de interne markt hierbij een belangrijke rol, met inbegrip van de integratie van de financiële markten. De Commissie zal voor de periode 2003-2005 een nieuwe en gestroomlijnde internemarktstrategie indienen met nieuwe voorstellen om het potentieel van de interne markt voor groei, werkgelegenheidsschepping en concurrentie volledig te benutten.

Tijdens de komende drie jaar moeten de lidstaten met name:

- 9) De concurrentie op de goederen- en dienstenmarkten bevorderen door: (i) het omzettingspercentage van de internemarktrichtlijnen te verhogen en de resterende belemmeringen (met inbegrip van fiscale belemmeringen) voor het grensoverschrijdende handelsverkeer en de toegang tot de goederen- en vooral dienstenmarkten op te heffen; (ii) de markt voor overheidsopdrachten verder open te stellen; (iii) de mededingings- en regelgevingsautoriteiten adequate middelen te verstrekken; (iv) de staatssteun verder te verminderen, en de steun om te buigen naar horizontale doelstellingen van algemeen communautair belang en toe te spitsen op geconstateerde markttekortkomingen; en (v) de markttoegang en de betere concurrentie in de netwerkindustrieën te bevorderen en tegelijk een betere interconnectie van de nationale markten na te streven en ervoor te zorgen dat de consumenten toegang hebben tot diensten van algemeen economisch belang.

- 10) De integratie van de EU-kapitaalmarkten bespoedigen, in het bijzonder door de uitvoering van het Actieplan voor risicokapitaal tegen 2003 en het Actieplan voor financiële diensten tegen 2005 (2003 voor de effectenmarkten); zorgen voor een coherente toepassing van de EU-regels en belemmeringen wegnemen voor een efficiënte grensoverschrijdende clearing en settlement.
- 11) Een voor het ondernemerschap en voor de start en groei van het MKB bevorderlijk klimaat creëren door de administratieve lasten voor het bedrijfsleven te verlichten, de efficiëntie van de openbare sector te verhogen, het vennootschapsbelastingstelsel te vereenvoudigen en het regelgevingskader te verbeteren, met name de in- en uitstapregelingen. De toegang van het midden- en kleinbedrijf tot financiering verbeteren.
- 12) Maatregelen vaststellen en tenuitvoerleggen om de regels inzake goed ondernemingsbestuur op nationaal en communautair niveau te versterken. De op nationaal en communautair niveau bestaande regelingen verder verbeteren om te komen tot een efficiënt sector- en grensoverschrijdend financieel toezicht en een efficiënte beheersing van financiële crises.
- 13) De investeringen in kennis en innovatie bevorderen en streven naar 3% van het BBP aan investeringen in O&O door: (i) randvoorwaarden te scheppen die bevorderlijk zijn voor O&O en innovatie en de totstandbrenging van een betaalbaar en rechtszekerheid biedend gemeenschapsoctrooi; (ii) overeenkomstig het e-Europa 2005-actieplan de toegang tot en het gebruik van ICT te bevorderen; (iii) de ontwikkeling van het EU-satellietnavigatiesysteem Galileo te vergemakkelijken; (iv) de kwaliteit en de efficiëntie te verbeteren van onderwijs- en opleidingsstelsels, met inbegrip van levenslang leren en een actief arbeidsmarktbeleid, teneinde adequaat in te spelen op de veranderende kwalificatievereisten en aldus de basis van menselijk kapitaal te handhaven en te verhogen (zie ook werkgelegenheidsrichtsnoer 4).
- 14) De bijdrage van de openbare sector tot de groei verhogen door: (i) de overheidsuitgaven - met inachtneming van de algemene budgettaire beperkingen - om te buigen naar groeibevorderende investeringen in materieel en menselijk kapitaal en in kennis; (ii) de doeltreffendheid van de overheidsuitgaven te verhogen, door onder meer mechanismen in te voeren om het verband tussen openbare middelen en beleidsdoelstellingen te beoordelen en om de uitgaven te controleren; en (iii) te voorzien in een adequaat kader voor gezamenlijke openbare/particuliere initiatieven.

2.3. Duurzaamheid versterken

De groei zal slechts duurzaam blijken te zijn indien voldoende aandacht wordt besteed aan de economische, ecologische en sociale duurzaamheid. Effectbeoordelingen en kosten-batenanalyses van voorgestelde wetgeving zullen het mogelijk maken dat synergieën en keuzes tussen economische, ecologische en sociale doelstellingen systematisch worden geïdentificeerd en beoordeeld. Indien mogelijk moet de voorkeur worden gegeven aan flexibele, op de marktwerking gebaseerde oplossingen waarmee ecologische en sociale doelstellingen kunnen worden bereikt zonder de economische prestaties in gevaar te brengen.

- i) *Economische duurzaamheid: houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn*

De vergrijzing vormt een belangrijke uitdaging. Een stijgende afhankelijkheidsratio van ouderen zal een steeds grotere druk uitoefenen op de openbare financiën. De oplopende uitgaven voor met name pensioenen en gezondheidszorg zullen moeten worden gedragen door een slinkend deel van de beroepsbevolking. De noodzaak de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te waarborgen werd beklemtoond op de bijeenkomsten van de Europese Raad te Lissabon, Stockholm en Barcelona. Om de economische en budgettaire gevolgen van de vergrijzing op te vangen heeft de Europese Raad van Stockholm gekozen voor een **driedledige strategie**: verhoging van de werkgelegenheidsgraden (zie 2.2, i), vermindering van de overheidsschuld en hervorming van de pensioen- en gezondheidszorgstelsels.

Bij de beoordeling van de begrotingssituaties van de lidstaten moet expliciet rekening worden gehouden met houdbaarheidsaspecten en tijdens de komende jaren moet in het kader van het begrotingstoezicht meer belang worden gehecht aan de **schulddquotes**. De **hervormingen van de pensioenstelsels** moeten krachtig worden voortgezet overeenkomstig de algemene gemeenschappelijke doelstellingen die tijdens de bijeenkomsten van de Europese Raad in Göteborg en Laken zijn overeengekomen. Dit is nodig om de toereikendheid van de pensioenen veilig te stellen, de betaalbaarheid van de pensioenstelsels te verzekeren en de pensioenstelsels te moderniseren in antwoord op de veranderende economische, maatschappelijke en individuele behoeften. In het gezamenlijk verslag over de pensioenstrategieën van de lidstaten - waarover de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad in Brussel (maart 2003) zich heeft verheugd - wordt beklemtoond dat het verzekeren van de betaalbaarheid op lange termijn niet alleen op zich al belangrijk is, maar ook een noodzakelijke voorwaarde vormt voor een toereikende pensioenvoorziening in de toekomst. In het verslag wordt geconcludeerd dat het hervormingsproces met het oog op betaalbare en toereikende pensioenen op gang moet worden gehouden en moet leiden tot meer breed opgezette en ambitieuze inspanningen. Om de budgettaire impact van de vergrijzing tijdig op te vangen, moet de **tijd die nog rest** voordat de gevolgen van de vergrijzing nadrukkelijker voelbaar worden ten volle worden benut. In dit verband moet het effect van immigratie verder worden onderzocht.

Tijdens de komende drie jaar moeten de lidstaten met name:

- 15) Ervoor zorgen dat de schuldquote verder wordt teruggedrongen. De lidstaten die nog steeds een schuldquote boven de referentiewaarde van 60% van het BBP hebben, moeten in de eerste plaats hun schuld tegen een bevredigend tempo doen dalen naar deze waarde, de andere lidstaten moeten zorgen voor een toereikende daling van de schuldquote teneinde de openbare financiën verder te saneren om de kosten van de vergrijzing, met name de hogere leeftijdgebonden uitgaven, op te kunnen vangen.
- 16) Hervormingen van de pensioenstelsels ontwerpen, invoeren en daadwerkelijk toepassen. Het langer werken bevorderen door de in de pensioen-, belasting- en uitkeringsstelsels opgenomen stimulansen voor vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt te wijzigen en de toegang tot vervroegde-uittredingsregelingen te beperken. Pensioenstelsels beter afstemmen op de demografische ontwikkelingen en de hogere levensverwachting. De fondsvorming versterken en waar nodig de toegang tot extra pensioenen vergemakkelijken en de zekerheid ervan veilig stellen, en tegelijk de transparantie tussen bijdragen en uitkeringen verhogen. De pensioenstelsels afstemmen op flexibelere werk- en loopbaanpatronen alsmede op individuele behoeften, met inbegrip van de overdraagbaarheid van pensioenrechten (zie ook werkgelegenheidsrichtsnoeren 5 en 8).

ii) Sociale duurzaamheid: bijdragen tot economische en sociale cohesie

De strategie van Lissabon zal slechts succesvol zijn en voortdurende en algemene steun voor de noodzakelijke structurele hervormingen verwerven indien zij de kansen van allen verhoogt. Een gezond economisch beleid kan een belangrijke bijdrage leveren aan de economische en sociale cohesie: ten eerste - aangezien banen de beste bescherming bieden tegen armoede en sociale uitsluiting - door de voorwaarden voor werkgelegenheidsschepping te verbeteren, in het bijzonder voor degenen die relatief laag geschoold zijn of in gebieden met een achterstand wonen; ten tweede door de voorwaarden voor meer groei en investeringen te creëren en daardoor een regionale inhaalbeweging te vergemakkelijken (hoewel armere lidstaten hun achterstand op de andere lidstaten inlopen, blijven er verschillen in economische ontwikkeling, welke na de uitbreiding aanzienlijk zullen toenemen); en ten derde, door - met inachtneming van sociale voorwaarden en gelijke behandeling - bij te dragen tot een productievere economie, waardoor de nodige middelen vrijkomen voor het flankerende sociale, regionale en onderwijsbeleid dat de transformatie van de economie moet vergemakkelijken en de armoede en sociale uitsluiting moet verminderen. De problematiek van niemand uitsluitende arbeidsmarkten als bijdrage tot een op samenhang gerichte samenleving wordt behandeld in de werkgelegenheidsrichtsnoeren en het proces van sociale integratie.

Het inhaalproces en de werkgelegenheidsschepping hangen af van gunstige voorwaarden voor de activiteit van de particuliere sector en investeringen. Een succesvolle tenuitvoerlegging van de in de verschillende delen van dit document omschreven beleidsmaatregelen zal bijdragen tot de creatie van dergelijke voorwaarden.

Met name maatregelen om de werking van de arbeidsmarkten te verbeteren en de lonen beter af te stemmen op productiviteitsverschillen als gevolg van vaardigheden en plaatselijke arbeidsmarktvoorwaarden zijn belangrijk. Bovendien zijn ook beleidsacties vereist die zijn gericht op de beschikbaarheid van een voldoende kwalitatieve basisinfrastructuur en op verbetering van onderwijs en levenslang leren teneinde de vaardigheden en de aanpasbaarheid van de beroepsbevolking te vergroten. In dit verband zij eraan herinnerd dat de EU via het Cohesiefonds en de Structuurfondsen alsook de Europese Investeringsbank een belangrijke bijdrage levert aan investeringen in gebieden met een achterstand. De lidstaten moeten zorgen voor voldoende overheidsinvesteringen op uiteenlopende onderwijs- en opleidingsgebieden en hervormingen doorvoeren om het opleidingsniveau te verbeteren en investeringen van bedrijven en particulieren aan te moedigen.

Tijdens de komende drie jaar moeten de lidstaten met name:

- 17) Met behoud van een degelijke sociale bescherming de stelsels van sociale bescherming moderniseren en armoede en uitsluiting bestrijden om de algemene doelstellingen van Lissabon, in het bijzonder inzake werkgelegenheid, te ondersteunen, teneinde te komen tot een niemand uitsluitende arbeidsmarkt en een meer op samenhang gerichte samenleving voor allen (zie ook richtsnoer 4).
- 18) De werking van de markten verbeteren om ze bevorderlijk te maken voor particuliere investeringen in gebieden met een achterstand, in het bijzonder door maatregelen te nemen waardoor de lonen worden afgestemd op de productiviteit, rekening houdend met verschillen in vaardigheden en plaatselijke arbeidsmarktvoorwaarden (zie ook richtsnoer 5).
- 19) Ervoor zorgen dat de steun van de overheid, met inbegrip van de EU-steun, in gebieden met een achterstand vooral is gericht op investeringen in menselijk en kenniskapitaal, alsook een adequate infrastructuur, en dat investeringsprogramma's efficiënt worden opgesteld en beheerd om het effect ervan te maximaliseren (zie ook richtsnoer 13). In dit verband de operationele samenwerking tussen de Commissie en de Europese Investeringsbank versterken.

iii) Duurzaamheid van het milieu: efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen bevorderen

Om bij te dragen tot een verhoging van het welzijn van de huidige en toekomstige burgers, **mag de economische groei niet ten koste gaan van het milieu**. Om een efficiënt gebruik van de natuurlijke hulpbronnen te bevorderen, moeten de prijzen ervan de kosten voor de samenleving weerspiegelen, met inbegrip van de externe kosten die samenhangen met milieuschade als gevolg van winning, gebruik en afvalverwerking. Dit zal aanpassingen en innoverende oplossingen door bedrijven bevorderen.

Een gemeenschappelijk kenmerk van veel natuurlijke hulpbronnen (bijvoorbeeld zuivere lucht en water) is dat er geen duidelijk omschreven eigendomsrechten zijn. In dergelijke

gevallen is het weliswaar in het belang van de gehele samenleving dat de hulpbronnen duurzaam worden beheerd, doch niemand wordt gestimuleerd om dit te doen.

De overheid moet dus maatregelen nemen om de economische groei met succes los te koppelen van de achteruitgang van het milieu. Hiervoor is waarschijnlijk een mix van regelgeving en marktinstrumenten vereist. **De milieukosten van de economische bedrijvigheid moeten geleidelijk in de prijzen worden verrekend. Voor het gebruik van schaarse natuurlijke hulpbronnen moet worden betaald. Het "beginsel de vervuiler betaalt" moet systematisch worden toegepast.**

Tijdens de komende drie jaar moeten de lidstaten met name:

- 20) Sectorale subsidies, belastingvrijstellingen en andere stimulansen afbouwen welke een negatief milieueffect hebben en schadelijk zijn voor een duurzame ontwikkeling. Onder meer via het gebruik van belastingen en heffingen ervoor zorgen dat de prijszetting voor de winning, het gebruik en in voorkomend geval de verwijdering van natuurlijke hulpbronnen, zoals water, de schaarste ervan en alle veroorzaakte milieuschade adequaat weerspiegelt.
- 21) De energiesubsidies verminderen, de marktinstrumenten bevorderen, de grondslag van de energiebelastingen verder uitbreiden en een passende differentiatie ervan verzekeren om te komen tot een duurzamer mix en omvang van energieverbruik. De concurrentie nog meer stimuleren alsook de interconnecties op de energiemarkten.
- 22) Het stelsel van vervoerbelastingen, -heffingen en -subsidies aanpassen om beter de milieuschade en de sociale kosten als gevolg van het vervoer te weerspiegelen, zodat verstoringen van de vraag naar vervoerdiensten en de keuze van vervoermiddelen worden verminderd, en de concurrentie bevorderen, bijvoorbeeld door een versnelde gereguleerde openstelling van de markten voor vormen van vervoer zoals het vrachtvervoer per spoor, teneinde ze concurrerender te maken.
- 23) Hernieuwde inspanningen leveren om aan hun Kyoto-verplichtingen te voldoen, wat vooral belangrijk is voor de lidstaten die momenteel niet op schema zijn om hun verplichtingen na te komen. Daartoe de EG-regeling inzake handel in emissierechten voor broeikasgassen uitvoeren; nationale toewijzingsplannen opstellen; nationale emissierechtenregisters invoeren; systemen ontwikkelen om de emissies van installaties adequaat te traceren, te rapporteren en te controleren. Nieuwe beleidslijnen en maatregelen voorbereiden en de bestaande onmiddellijk uitvoeren voor de sectoren die niet onder de verhandeling van emissierechten vallen en systemen opzetten voor de rapportage over deze beleidslijnen en maatregelen en over het verwachte effect ervan op de emissies.

II. RICHTSNOEREN PER LAND

0. Eurozone

Uit de in 2001-2002 geregistreerde conjunctuurverzwakking zijn de structurele zwakheden van de eurozone gebleken. De interne dynamiek, die in 2000 nog steeds krachtig leek, ging verloren toen het herstel uitbleef. Een van de oorzaken is het lage groeipotentieel van de eurozone, dat de ruimte voor een duurzame hoge economische groei beperkt. Een andere conjuncturele oorzaak is de zwakke binnenlandse vraag, die geen toereikende buffer levert om het effect van economische schokken op te vangen. Dit werd vooral duidelijk in 2002 toen de binnenlandse vraag te zwak was om de aanvankelijke stimulans van externe oorsprong over te nemen.

De economische groei zal zich naar verwachting geleidelijk herstellen en zijn potentieel bereiken na het verdwijnen van de gevolgen van de recente schokken. Begin 2003 hangen de economische vooruitzichten af van een aantal veronderstellingen, namelijk of, wanneer en welk soort risico's op achteruitgang werkelijkheid zullen worden. De geopolitieke onzekerheid weegt bijzonder sterk op de economische vooruitzichten. Algemeen zal de groei in 2003 volgens de prognoses zeer zwak blijven; het herstel zou eerst in de tweede helft van 2003 op gang komen en in 2004 versnellen. De eurozone staat voor de volgende uitdagingen:

- Zorgen voor een evenwichtige macro-economische beleidsmix;
- Ongerechtvaardigde inflatieverschillen aanpakken;
- De coördinatie van het economisch beleid versterken.

Zorgen voor een evenwichtige macro-economische beleidsmix

De beleidsmix in de eurozone moet zorgvuldig worden samengesteld om het economisch herstel te ondersteunen zonder de duurzaamheid en stabiliteit op lange termijn te schaden. Zonder af te wijken van de stabiliteitskoers, moet het macro-economisch beleid de beschikbare manoeuvreerruimte gebruiken om een herstel van de groei op korte termijn te ondersteunen. In de huidige conjunctuur is het belangrijk dat de beleidsmix het vertrouwen van consumenten en investeerders ondersteunt. Elke beleidsmaatregel moet worden beoordeeld in het licht van zijn effect op het economisch vertrouwen. Dit geldt in het bijzonder voor het begrotingsbeleid. Dit houdt in dat bij het macro-economisch beleid moet worden gestreefd naar stabiliteit op middellange termijn om het vertrouwen van de bedrijven en consumenten te verhogen. De ECB moet streven naar behoud van prijsstabiliteit op middellange termijn en moet, onverminderd de prijsstabiliteitsdoelstelling, het algemene economisch beleid in de Gemeenschap ondersteunen.

Wanneer de economische activiteit het potentiële groeitempo benadert, moet het macro-economisch beleid worden omgebogen naar doelstellingen op middellange termijn. Het begrotingsbeleid moet zorgen voor een begrotingssituatie waarbij enerzijds wordt geanticipeerd op de gevolgen van de vergrijzing en anderzijds een samenstelling

van de overheidsuitgaven en -ontvangsten wordt verwezenlijkt die de economische groei bevordert.

Ongerechtvaardigde inflatieverschillen aanpakken

De vergaande convergentie van de inflatiepercentages die werd bereikt in 1997, kon niet worden gehandhaafd en sindsdien zijn de inflatieverschillen gestadig toegenomen. Inflatieverschillen tussen de lidstaten kunnen het gevolg zijn van de effectieve werking van een monetaire unie waarin - omdat er op nationaal niveau geen manoeuvreerruimte is inzake wisselkoersen en monetair beleid - relatieve prijsveranderingen tussen de landen een belangrijk aanpassingsmechanisme worden. Inflatieverschillen lijken daarentegen ongerechtvaardigd wanneer zij te wijten zijn aan slecht werkende product- en arbeidsmarkten of verkeerde beleidsmaatregelen. In het bijzonder mogen prijs- en loonstijgingen in antwoord op tijdelijke schokken niet leiden tot een verankerde inflatie. Prijzen en lonen moeten voldoende flexibel zijn om een dergelijke ontwikkeling te voorkomen en om de stabiliteit te bevorderen.

De recente inflatieverschillen weerspiegelen grotendeels de verschillen tussen de nationale economieën en zijn geen belangrijke bron van zorg. Tijdens de periode 2000-2002 waren zij immers voornamelijk toe te schrijven aan voedingsmiddelen, energie en sommige diensten. Deze drie sectoren zijn goed voor bijna drie vierde van de toename van de inflatieverschillen in vergelijking met 1997. In het bijzonder de stijging van de energieprijzen in 2000-2001 en het effect van dierziekten in 2001 troffen sommige landen meer dan andere. Bovendien zijn er in de eurozone nog steeds belangrijke verschillen tussen de nationale prijzen van veel verhandelbare goederen en diensten. Een nog beter werkende interne markt en de grotere prijstransparantie als gevolg van de euro zouden moeten leiden tot een grotere convergentie van de nationale prijsniveaus met een aantal tijdelijke inflatieverschillen. Tot slot wordt het asymmetrische effect van prijsschokken op de inflatie in sommige lidstaten waarschijnlijk versterkt door het bestaan van loonindexeringsstelsels en de uiteenlopende beleidsmaatregelen in antwoord op de stijging van de energieprijzen.

De coördinatie van het economisch beleid versterken

Met de geïntensiveerde economische integratie stijgt het potentieel voor spillover-effecten, waardoor coördinatie van het economisch beleid des te noodzakelijker wordt. Door de invoering van de eenheidsmunt zijn de externe effecten van nationale beleidsmaatregelen in de eurozone versterkt. De wisselkoers van de euro, de betalingsbalans van de eurozone en het gemiddelde inflatiepercentage zijn collectieve goederen geworden. In de eurozone is er dus behoefte aan een versterkte coördinatie van het macro-economisch en structureel beleid om de schokbestendigheid, het groeipotentieel en de groeieresultaten te verbeteren.

Het behoud van de macro-economische stabiliteit en een groeibevorderende beleidsmix zijn gebaseerd op een samenhangende formulering van het macro-economisch beleid. Met inachtneming van hun mandaat en onafhankelijkheid moeten de betrokken beleidsactoren zorgen voor de verenigbaarheid van hun doelstellingen en streven naar een gemeenschappelijke beoordeling van de onderliggende economische situatie. De budgettaire autoriteiten moeten de geloofwaardigheid verzekeren van het regelgevende kader voor de begrotingspolitiek, door de overeengekomen regels op transparante en

voorspelbare wijze toe te passen. Ook op het gebied van het structurele beleid moeten de lidstaten openstaan voor peer pressure, benchmarking en de beste praktijken.

Voor de bevordering van een harmonieuze economische ontwikkeling is het van essentieel belang dat de beleidsactoren het economische beleid nauw coördineren en dat een vruchtbare dialoog wordt gevoerd in de Raad en de Eurogroep, waarbij de ECB en de Commissie zijn betrokken. Ook de betrokkenheid van de sociale partners in het kader van de macro-economische dialoog is belangrijk. Op internationaal niveau vereist het groeiend belang van de eurozone ook een versterking van de coördinatiemechanismen, zodat de eurozone op de verschillende fora kan spreken met een stem die haar economisch en financieel gewicht weergeeft.

Specifieke aanbevelingen voor de eurozone

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Om te zorgen voor een evenwichtige macro-economische beleidsmix, wordt de beleidsactoren op nationaal niveau en op het niveau van de eurozone aanbevolen:

1. Ervoor te zorgen dat het monetaire beleid, het begrotingsbeleid en het loonverloop verenigbaar zijn met prijsstabiliteit en de noodzaak om het vertrouwen van het bedrijfsleven en de consumenten op korte termijn te verhogen alsook met een economische groei die op middellange termijn zijn potentieel dicht benadert.

Om ongerechtvaardigde inflatieverschillen aan te pakken, wordt de beleidsactoren op nationaal niveau en op het niveau van de eurozone aanbevolen:

2. De concurrentie op de product- en kapitaalmarkten te versterken, de werking van de arbeidsmarkt te verbeteren, onder meer door het aanpakken van belemmeringen voor loonflexibiliteit, en geografische mobiliteit aan te moedigen.

Om de beleidscoördinatie te versterken, wordt de beleidsactoren op nationaal niveau en op het niveau van de eurozone aanbevolen:

3. De analyse en bespreking van economische ontwikkelingen en beleidsvereisten te verdiepen, zoveel mogelijk informatie uit te wisselen over geplande beleidsmaatregelen en de externe vertegenwoordiging van de eurozone te versterken;
4. De efficiëntie te verhogen van de bestaande coördinatieprocedures op het gebied van structurele hervormingen die beogen het groeipotentieel van de eurozone en haar weerstand tegen schokken te versterken.

1. België

In de laatste jaren registreerde België sterke economische resultaten. De algemene economische teruggang had evenwel grote gevolgen voor de Belgische economie, met een reële groei van het BBP die geleidelijk daalde van 3,7% in 2000 naar 0,7% in 2002. Voor 2003 wordt een opleving van de activiteit verwacht die zich in de volgende jaren zal versterken, waarbij de potentiële groei volgens de ramingen iets lager zal liggen dan 2,5%. Tijdens de laatste jaren heeft België aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de budgettaire aanpassing. De huidige ongunstige macro-economische context vereist echt aanvullende inspanningen om aan de verplichtingen inzake begrotingsconsolidatie te kunnen voldoen.

Recent is de daling van de schuldquote vertraagd als gevolg van de lagere economische groei en het negatieve effect van financiële operaties. In het bijzonder met het oog op de toekomstige budgettaire kosten van de vergrijzing is voor België een snelle vermindering van de overheidsschuld van essentieel belang. De verbetering van de werking van de arbeidsmarkt, die op zich een noodzaak is, zou ook kunnen bijdragen tot de budgettaire aanpassing. Bovendien zijn hervormingen van de productmarkten nodig om het concurrentievermogen en de productiviteit te verbeteren. België staat voor de volgende uitdagingen:

- De budgettaire aanpassing tijdens de komende jaren voortzetten, in het bijzonder om de houdbaarheid op lange termijn van de openbare financiën te verzekeren met het oog op de vergrijzing
- De lage participatie- en werkgelegenheidsgraden, vooral van oudere werknemers, verhogen en arbeid aantrekkelijker maken
- De concurrentie in bepaalde dienstensectoren versterken, de efficiëntie van de overheidsadministratie verder verhogen en het bedrijfsklimaat verbeteren.

De budgettaire aanpassing tijdens de komende jaren voortzetten, in het bijzonder om de houdbaarheid op lange termijn van de openbare financiën te verzekeren met het oog op de vergrijzing

De uitdaging om de nog steeds hoge schuldquote (105,4% van het BBP in 2002) te verminderen en de budgettaire gevolgen van de vergrijzing op te vangen, vergen een volgehouden gezond begrotingsbeleid op lange termijn. De door België gevolgde strategie, in het bijzonder de handhaving van hoge primaire overschotten, zal naar verwachting de ruimte scheppen om de budgettaire kosten van de vergrijzing te dekken. Deze inspanning moet evenwel worden volgehouden op lange termijn en indien de primaire overschotten niet op een voldoende hoog peil worden gehandhaafd, zou het risico van onhoudbare openbare financiën niet kunnen worden vermeden.

Tijdens de komende jaren staat de budgettaire politiek voor de uitdaging om de primaire uitgaven onder controle te houden, door hun stijging in reële termen te beperken, en tegelijk de kosten van de noodzakelijke hervormingen en andere budgettaire doelstellingen te financieren. In dit verband moeten de budgettaire inspanningen voor de verlaging van de schuldquote worden ondersteund door beleidsmaatregelen om de

arbeidsparticipatie te verbeteren en de nog steeds lage werkgelegenheidsgraden te verhogen.

De lage participatie- en werkgelegenheidsgraden, vooral van oudere werknemers en vrouwen, verhogen en arbeid aantrekkelijker maken

De werkgelegenheidsgraad, die tijdens de tweede helft van de jaren negentig gestadig is gestegen, bedroeg in 2001 nog steeds 59,9%, 4 procentpunt lager dan het EU-gemiddelde en duidelijk onder de EU-werkgelegenheidsdoelstellingen. De participatiegraad van oudere werknemers (55-64 jaar) bedroeg in 2001 slechts 25,1%, het laagste percentage in de Europese Unie en ongeveer 13,5 procentpunt lager dan het EU-gemiddelde. Het is onwaarschijnlijk dat de tot nu toe getroffen maatregelen zullen volstaan om de EU-doelstelling voor 2010 te bereiken. De door de vergrijzing gestelde uitdagingen nopen tot maatregelen om de niet-actieve potentiële beroepsbevolking te mobiliseren en aldus de werkgelegenheids- en participatiegraden te verhogen.

Ondanks recente maatregelen om het probleem van uitkeringsafhankelijkheid aan te pakken en het risico van "werkloosheidsvallen" te verminderen, is er nog steeds een groot aantal uitkeringsgerechtigden op arbeidsleeftijd die niet werken. De negatieve arbeidsprikkels in het huidige stelsel van werkloosheidsuitkeringen vergen een verdere herziening om het nog steeds hoge aandeel van de langdurige werkloosheid, dat een belangrijk structureel probleem blijft, te verminderen. Taalbarrières, hoge registratierechten voor woningen en loonbepaling dragen bij tot het voortbestaan van regionale verschillen en ontmoedigen mobiliteit.

De concurrentie in bepaalde dienstensectoren versterken, de efficiëntie van de overheidsadministratie verder verhogen en het bedrijfsklimaat verbeteren

In de meeste netwerkindustrieën en in de sector van de lokale diensten blijft de concurrentie beperkt, wat leidt tot hoge consumptieprijzen, bijvoorbeeld voor lokale telefoongesprekken of elektriciteit. De moeilijke toegang voor concurrenten tot de netwerken, materiële knelpunten en de historische banden met de overheid dragen er in de netwerkindustrieën toe bij dat de gevestigde exploitanten hun marktpositie behouden. In de sector van de lokale diensten bestaat nog steeds gebrek aan transparantie in de relaties tussen de openbare en de particuliere sector, met name in de intercommunales. Ondanks haar ruimere institutionele bevoegdheden blijft de mededingingsautoriteit onderbezet en is de onafhankelijkheid van alle sectorale regelgevende instanties nog niet verzekerd.

In het recente verleden hebben maatregelen om de administratieve lasten voor het bedrijfsleven te verlichten en de efficiëntie van de overheidsadministratie te verhogen bijgedragen aan de totstandbrenging van een bedrijfsvriendelijker klimaat. In het bijzonder werden plannen uitgevoerd om de kosten en de administratieve procedures bij de oprichting van vennootschappen te verlichten en werd met het 'Copernicus' plan beoogd de federale overheid te moderniseren. Het volledige effect van deze plannen zal nog moeten blijken.

Specifieke aanbevelingen voor België

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Om in de komende jaren de voortzetting van de budgettaire aanpassing en in het bijzonder de houdbaarheid op lange termijn van de openbare financiën met het oog op de vergrijzing te verzekeren, wordt België aanbevolen:

1. Ervoor te zorgen dat de schuldquote tegen een bevredigend tempo blijft dalen door hoge primare overschotten te handhaven (AR 15).
2. De reële uitgavenstijging van Entiteit I (federale overheid en sociale zekerheid) te beperken tot 1,5% en ontvangsten die voortvloeien uit een economische groei die hoger zou uitvallen dan verwacht prioritair te besteden aan de verbetering van de begrotingssituatie; en
3. De bestaande strategie om zich voor te bereiden op de budgettaire gevolgen van de vergrijzing te versterken, in het bijzonder door de overheidsschuld te verminderen, meer aandacht te besteden aan de lage effectieve pensioenleeftijd, de hervorming van de pensioenstelsels voort te zetten en meer inspanningen te leveren om het "Zilverfonds" te financieren (AR 16 en WA 2).

België moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren. Om het groeipotentieel te verhogen, de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren en de gevolgen van de vergrijzing op te vangen dient België vooral de lage participatie- en werkgelegenheidsgraden, in het bijzonder van oudere werknemers en vrouwen, te verhogen en werken aantrekkelijker te maken. België wordt met name aanbevolen:

4. De maatregelen tot uitstel van de pensionering verder te versterken, in het bijzonder door een combinatie van afschaffing van stimulansen voor vervroegde pensionering (AR 16) en betere preventie en activeringsmaatregelen voor oudere werknemers; en
5. De inspanningen om arbeid lonend te maken voort te zetten door de belangrijkste verstoringen van de arbeidsprikkels op te heffen welke voortvloeien uit de wisselwerking tussen de belasting- en uitkeringsstelsels (AR 4 en WA 3).

Om de concurrentie in bepaalde dienstensectoren te bevorderen, de efficiëntie van de overheidsadministratie verder te verhogen en het bedrijfsklimaat te verbeteren, wordt België aanbevolen (overeenkomstig AR 9 tot 14):

6. maatregelen te nemen om de concurrentie in de netwerkindustrieën en de lokale diensten te verhogen (overeenkomstig AR 9); en
7. de overheidsadministratie in het kader van de lopende hervorming te verbeteren en de administratieve lasten voor de bedrijven verder te verlichten (AR 11).

2. Denemarken

Sinds een aantal jaren bereikt de Deense economie bijna haar groeipotentieel met een reële groei van gemiddeld 2,5% in de laatste 10 jaar. In deze periode profiteerde de economie van een sterke daling van de werkloosheid: van meer dan 12% van de beroepsbevolking naar nu ongeveer 5%. Een groot deel van deze daling is structureel. Aangezien een soortgelijke afname van de werkloosheid zich tijdens de komende jaren niet kan herhalen en de demografische veranderingen leiden tot een geringere toename van de beroepsbevolking, zullen de potentiële groeipercentages naar verwachting terugvallen tot ongeveer 2%. De vermindering van de werkloosheid in het laatste decennium heeft ook een positief effect gehad op de openbare financiën: sinds 1997 werd elk jaar een begrotingsoverschot geboekt.

Opdat de Deense economie ondanks het lagere groeipotentieel verder goed zou presteren, moeten een aantal structurele problemen worden aangepakt. Om grote begrotingsoverschotten te blijven realiseren moet het arbeidsaanbod worden verhoogd, als een middel om de uitgaven te verminderen én de belastingontvangsten te verhogen. Bovendien is het Deense prijspeil nog steeds een van de hoogste in de EU - gedeeltelijk als gevolg van het ontbreken van concurrentie in bepaalde sectoren - en is er nog ruimte om de efficiëntie van de openbare sector te verbeteren. Denemarken staat voor de volgende uitdagingen:

- Met het oog op de vergrijzing zorgen voor een adequaat arbeidsaanbod
- De concurrentie in bepaalde sectoren verhogen en de efficiëntie van de openbare sector verbeteren.

Met het oog op de vergrijzing zorgen voor een adequaat arbeidsaanbod

De werkgelegenheidsgraden zijn reeds hoog in Denemarken en liggen duidelijk boven de voor de gehele EU gestelde doelstellingen van Lissabon, ook wat betreft vrouwen en oudere werknemers. Om het effect van de vergrijzing op de openbare financiën op te kunnen vangen en het groeipotentieel veilig te stellen, is het nodig de participatiegraden op te trekken en de werkloosheid verder te verlagen, en hierbij verder te gaan dan de verwachte resultaten van de reeds uitgevoerde hervormingen. Deze verhogingen zullen bijdragen tot de verwezenlijking van overschotten van 1,5-2,5% van het BBP om te anticiperen op de gevolgen van de vergrijzing voor de openbare financiën.

Er is reeds veel gedaan op het gebied van een actief arbeidsmarktbeleid, in het bijzonder wat het recht op en de verplichting tot werkgelegenheidsactivering betreft. Er zijn ook reeds maatregelen getroffen voor de sociale zekerheid en de pensioenen. Bovendien is onlangs een belastinghervorming voor 2004-2007 aangekondigd die beoogt de belasting op het inkomen uit arbeid te verlagen en die tevens het arbeidsaanbod zou moeten verhogen. Verdere hervormingen zijn evenwel nodig om te zorgen voor een duidelijke stijging van de reeds hoge participatie- en werkgelegenheidsgraden. Het potentiële arbeidsaanbod zou onder meer kunnen toenemen door betere integratie van immigranten in de arbeidsmarkt, snellere onderwijstrajecten voor leerlingen en inspanningen om oudere werknemers sterker aan de arbeidsmarkt te binden. Verdere uitbreidingen van het aantal werkenden of van het aantal werkuren per persoon kunnen worden aangemoedigd door belasting- en uitkeringshervormingen, in het bijzonder door de nog steeds relatief

hoge marginale belastingtarieven te verlagen, of de voorwaarden voor vroegtijdige pensionering te verstrengen of een combinatie van beide. Uit ramingen van het ministerie van Financiën blijkt dat verlagingen van verschillende soorten belastingtarieven een belangrijk effect zouden kunnen hebben op het arbeidsaanbod. Bij verdere belastinghervormingen moet evenwel rekening worden gehouden met de vereiste gezonde overheidsfinanciën. Wat de verhoging van de pensioenleeftijd betreft, zouden de prikkels om te blijven werken in plaats van vervroegd met pensioen te gaan kunnen worden verbeterd. Om hoge begrotingsoverschotten te handhaven is het bovendien niet alleen nodig om het arbeidsaanbod te verhogen, maar ook om de strikte controle van de uitgaven voort te zetten teneinde ontsparingen te voorkomen die de doelstellingen in gevaar zouden kunnen brengen.

De concurrentie in bepaalde sectoren versterken en de efficiëntie van de openbare sector verbeteren

Concurrentie kan bijdragen tot verlaging van het Deense prijspeil, dat het hoogste is in de EU, en tot verbetering van de productiviteit, die rond het EU-gemiddelde ligt. In een aantal bedrijfstakken, zoals de energiesector, de woningmarkt, de bouwsector en de sector van de niet-verhandelbare diensten, is de concurrentie zwak. De volledige liberalisatie van de energiemarkt kan ook bijdragen tot sterkere concurrentie en lagere prijzen in de gehele economie.

De Deense openbare sector is een van de grootste in de EU. Er zijn aanzienlijke inspanningen geleverd om de efficiëntie ervan te verhogen en in Denemarken ligt het percentage van openbare aanbestedingen boven het EU-gemiddelde. Overheidsbedrijven hebben in veel sectoren van openbare dienstverlening evenwel nog steeds een monopolie, en de vraag blijft in hoeverre recente hervormingen om de keuzemogelijkheden van de consument uit te breiden, de concurrentie vanuit de particuliere sector zullen verhogen. In het onderwijs zou de efficiëntie bijvoorbeeld kunnen worden verhoogd, want uit de PISA-studie van de OESO blijkt dat Denemarken ondanks hoge onderwijsuitgaven relatief slechte resultaten heeft.

Specifieke aanbevelingen voor Denemarken

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Denemarken moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren. Om zich voor te bereiden op de gevolgen van de vergrijzing voor de openbare financiën en om het groeipotentieel te vrijwaren, wordt Denemarken met name aanbevolen:

- 1 De inspanningen om arbeid lonend te maken voort te zetten door toetreding tot de arbeidsmarkt en uitstel van de pensionering te stimuleren, en in het bijzonder door de belastinghervorming uit te voeren en aanvullende maatregelen in overweging te nemen om de uitkeringsvoorwaarden te verscherpen en de marginale belastingtarieven te verlagen in een kader van gezonde openbare financiën (AR 4 en WA 1 en 3).

2. Op alle overheidsniveaus te zorgen voor uitgavencontrole, zodat de meerjarige doelstellingen voor de reële stijging van de overheidsconsumptie worden gerespecteerd (AR 14).

Om de concurrentie in bepaalde sectoren te verhogen en de efficiëntie van de openbare sector te verbeteren, wordt Denemarken aanbevolen (overeenkomstig AR 9 tot 14):

3. De inspanningen op te voeren om de concurrentie te bevorderen in de sectoren waar zij onvoldoende is (AR 9); en
4. De inspanningen voort te zetten om de efficiëntie van de openbare sector te verhogen, onder meer door de randvoorwaarden voor verhoogde concurrentie te verbeteren, benchmarking van de resultaten van de openbare sector te bevorderen en het aantal openbare aanbestedingen te verhogen (AR 11).

3. Duitsland

Sinds de groeiversnelling als gevolg van de eenmaking heeft Duitsland vanaf het midden van de jaren negentig in vergelijking met de andere Europese landen en met de eigen historische percentages veel lagere groeipercentages gekend. De stagnatie, die gedeeltelijk verband houdt met de kosten en gevolgen van de eenmaking, heeft zich geleidelijk bestendigd. In 2003 zal de groei van het BBP zeer waarschijnlijk voor het derde opeenvolgende jaar onder 1% blijven. Het lage groeipotentieel van Duitsland van ongeveer 1,5% (in vergelijking met 2,25% in de rest van de EU) is het gevolg van structurele aanpassingen na de eenmaking, rigiditeiten op de arbeidsmarkt en regelgeving welke de productiviteit afremt, en ook van een zeer lage bevolkingsgroei. Terwijl de lage groei op zich al een probleem vormt, heeft hij ook gevolgen voor de openbare financiën, waar lagere belasting- en socialezekerheidsontvangsten ertoe hebben geleid dat Duitsland niet heeft voldaan aan het in het Verdragscriterium voor het overheidstekort. De voor de correctie van het buitensporige tekort gekozen benadering - hogere belastingen en sociale bijdragen - verergert tegelijk het probleem van de lage groei. Op 14 maart heeft kanselier Schröder in een toespraak voor het parlement evenwel een agenda van grondige hervormingen uiteengezet, die belangrijke stappen zouden kunnen zijn in de richting van de oplossing van de structurele problemen van Duitsland.

Er kan geen oplossing voor de moeilijke situatie van de openbare financiën worden gevonden zonder de onderliggende oorzaken van de lage groei aan te pakken en vice versa. Grondige hervormingen zijn des te dringender omdat de socialezekerheidsstelsels onvoldoende zijn toegerust om de gevolgen van de vergrijzing op te vangen. Om het dubbele probleem van het lage groeipotentieel en de onhoudbare openbare financiën in Duitsland op te lossen, is het bijgevolg absoluut noodzakelijk dat het hoofd wordt geboden aan vier belangrijke uitdagingen. Bij de eerste twee gaat het voornamelijk om maatregelen om het lage economische groeipotentieel te verhogen, terwijl de laatste twee de houdbaarheid van de openbare financiën moeten verzekeren. Duitsland staat voor de volgende uitdagingen:

- De werkgelegenheidsschepping en de aanpasbaarheid bevorderen en het ongebruikte werkgelegenheidspotentieel mobiliseren.
- De productiviteit verhogen door het bedrijfsklimaat en de efficiëntie van het onderwijssysteem te verbeteren.
- De consolidatie van de openbare financiën bespoedigen.
- De leefbaarheid op lange termijn van de pensioen- en gezondheidszorgstelsels verzekeren.

De werkgelegenheidsschepping en de aanpasbaarheid bevorderen en het ongebruikte werkgelegenheidspotentieel mobiliseren

De totale werkgelegenheidsgraad in Duitsland ligt dicht bij het EU-streefcijfer van 67% voor 2005. De participatiegraad van vrouwen ligt reeds boven het tussentijdse EU-streefcijfer van 57% voor 2005, terwijl die van oudere werknemers zeer laag blijft en zelfs onder het in 1997 bereikte niveau ligt. Het goede palmares van Duitsland inzake werkgelegenheid voor jongeren staat in contrast met een ernstig gebrek aan kansen op werk voor laaggeschoolden, oudere werknemers en degenen die in achtergestelde

gebieden wonen, met name in het oosten. Gelet op het groot tekort aan banen in de oostelijke deelstaten, bestaat het risico dat de regionale verschillen op de arbeidsmarkt nog groter worden. Werkgelegenheid scheppen voor bovengenoemde groepen zou uiteraard een belangrijke impuls geven aan de groei en de openbare financiën versterken. Op de arbeidsmarkt zijn drie structurele factoren uiterst belangrijk: ten eerste lijdt Duitsland onder ernstige werkloosheids- en inactiviteitsvallen, in het bijzonder voor laagbetaalden voor wie het gecombineerde effect van belastingen, sociale bijdragen en intrekking van uitkeringen nog steeds zorgt voor hoge marginale effectieve belastingdruk boven een drempel van 400 EUR per maand. De recente strengere uitkeringssancties hebben geleid tot grote verschuivingen van werkloosheid naar inactiviteit, maar het stimulerende effect ervan voor het actief zoeken naar werk en de sectorale en regionale mobiliteit kan nog niet worden beoordeeld. Ten tweede dreigen de arbeidskosten van laaggeschoolde werknemers of mensen in achtergebleven gebieden hun productiviteitsniveau te overschrijden als gevolg van de toepassing van tariefloven (Flächentarifvertrag) die in het gehele land bijna identiek zijn voor een bepaalde sector. Lagere lonen tijdens de proefperiode van nieuwkomers op de arbeidsmarkt of in achtergestelde gebieden zijn niet alleen verboden krachtens collectieve loonovereenkomsten doch ook krachtens de wet. Overeenkomstig het Günstigkeitsprinzip zijn bedrijven immers wettelijk gebonden aan de in de sectorale loonovereenkomsten vastgestelde minimumlonen, indien het bedrijf lid is van de betrokken werkgeversorganisatie of de overeenkomst door de regering algemeen verbindend is verklaard. Wanneer er open clausules bestaan, worden zij, in het bijzonder in het westen, zelden toegepast. Ten derde wordt de reïntegratie van werklozen eveneens bemoeilijkt door de onvolkomenheden van grootschalige actieve arbeidsmarktprogramma's (AAMP) en de ontoereikende evaluatie en gerichtheid van dergelijke maatregelen. Het is ook nog te vroeg om de gevolgen te beoordelen van de recente inspanningen ter verbetering van de evaluatie van de AAMP.

De productiviteit verhogen door het bedrijfsklimaat en de efficiëntie van het onderwijssysteem te verbeteren

De geringe toename van de arbeidsinput gaat vergezeld van een parallelle daling van de productiviteitsgroei en de bedrijfsinvesteringen in de laatste jaren, wat verband zou kunnen houden met de nog steeds zware administratieve formaliteiten en de resterende belemmeringen voor de concurrentie. Hoewel in het kader van de Hartz-hervorming vooruitgang is geboekt, blijven met name de arbeidsmarkten sterk gereguleerd. De belangrijkste elementen in dit verband zijn de beperkingen inzake tijdelijke contracten van uitzendbureaus en de onzekerheid met betrekking tot de toepassing van de wetgeving inzake arbeidsbescherming door de rechtbanken. De voorschriften voor de toegang tot de ambachten en vrije beroepen worden momenteel herzien. Daarnaast is er de complexiteit van delen van de belastingwetgeving en de relatief beperkte verstrekking van openbare diensten via het internet. Tot slot belemmeren wettelijke beperkingen onnodig de concurrentie in de detailhandel, zijn de tarieven voor toegang tot energienetwerken relatief hoog en bovendien onderworpen aan controle achteraf, en zijn er weinig aanwijzingen dat de overheidsopdrachten worden opengesteld.

In het vooruitzicht van een dalende beroepsbevolking is het kwalificatieniveau des te belangrijker indien Duitsland zijn productiviteit wil verhogen om zijn levensstandaard te behouden. In de PISA-studie van de OESO worden de relatief zwakke prestaties van de Duitse middelbare scholen beklemtoond. Voorts is de zeer lange duur van de universitaire studies een al lang bestaand probleem. Hervormingen van het onderwijssysteem vormen

ook een belangrijk element in de strijd tegen de werkloosheid, omdat de laaggeschoolden een groot deel van de werklozen vormen.

De consolidatie van de openbare financiën bespoedigen

In 2002 bedroeg het begrotingstekort 3,6% van het BBP, wat duidelijk boven het Verdragscriterium is. Op 21 januari 2003 had de Raad (Ecofin) reeds besloten dat er een buitensporig tekort bestond in Duitsland en had hij de Duitse autoriteiten aanbevolen om in 2003 maatregelen uit te voeren ten bedrage van 1 procentpunt van het BBP en het buitensporige tekort uiterlijk tegen 2004 weg te werken. Begrotingsconsolidatie zou ook bijdragen tot verbetering van het algemene bedrijfsklimaat en bijgevolg het groeipotentieel van Duitsland verhogen. Zonder aanvullende structurele hervormingen om het lage groeipotentieel van Duitsland te verhogen, lijken een gestage vermindering van de schuldquote en de verwezenlijking van de gestelde doelstelling van een begroting die in 2006 bijna in evenwicht is, evenwel onwaarschijnlijk. Bijgevolg verzocht de Raad Duitsland dringend hervormingen door te voeren, niet alleen van de arbeidsmarkt, maar ook van de socialezekerheids- en uitkeringsstelsels in het algemeen, en de lasten van regelgeving voor de economie te verminderen.

De leefbaarheid op lange termijn van de pensioen- en gezondheidszorgstelsels verzekeren

De socialezekerheidsstelsels in Duitsland worden vooral gefinancierd op basis van het omslagstelsel. Bijgevolg zullen de pensioen- en gezondheidszorgstelsels moeilijkheden hebben om het probleem van de vergrijzing op te vangen. Indien de huidige regels ongewijzigd blijven, zouden de socialezekerheidsbijdragen, die reeds tot de hoogste van Europa behoren, tijdens de komende decennia gevoelig moeten stijgen. Dit zou de lasten als gevolg van de hoge werkloosheid verergeren en de groei nog verder belemmeren. In het pensioenstelsel is een betere koppeling tussen individuele bijdragen en verworven pensioenrechten nodig om te voorkomen dat de pensioenbijdragen als belastingen worden beschouwd. De Duitse regering heeft de eerste stappen gezet naar een met particuliere middelen gefinancierd pensioenstelsel ("Riester-Rente"), doch tot nu toe heeft amper 15% van de werknemers van deze nieuwe mogelijkheid gebruikt gemaakt, niet in het minst omdat zij gepaard gaat met relatief veel regelgeving.

Ook de gezondheidszorg is in de voorbije jaren steeds meer onder druk komen te staan, vooral als gevolg van een ontoereikende kostenbeheersing en het ontbreken van economische stimulansen om kosten te besparen. Het systeem wordt momenteel opnieuw bekeken; gedacht wordt aan beperking van de dekking tot de grote risico's, hetgeen belangrijke besparingen zou opleveren.

De bezorgdheid omtrent de houdbaarheid op lange termijn van de openbare financiën is des te dringender omdat de schuldquote van Duitsland boven de drempel van 60% blijft, en er nog geen duidelijke neerwaartse trend is vastgesteld.

Specifieke aanbevelingen voor Duitsland

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Duitsland moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren. Om het groeipotentieel te verhogen, de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren, de gevolgen van de vergrijzing op te vangen en de regionale verschillen te verkleinen dient Duitsland vooral de werkgelegenheidsschepping en de aanpasbaarheid te bevorderen en het ongebruikte werkgelegenheidspotentieel te mobiliseren. Duitsland wordt met name aanbevolen:

1. Re belasting- en uitkeringsstelsels te hervormen (AR 4 en WA 6), met name door ervoor te zorgen dat het aannemen van werk of de overgang naar een hogere inkomenscategorie voor alle inkomensniveaus een hoger netto-inkomen oplevert, en door de uitkeringen afhankelijk te stellen van het actief zoeken naar werk.
2. Maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat lonen de productiviteitsverschillen tussen vaardigheden en gebieden beter weerspiegelen (AR 5), met name door het Günstigkeitsprinzip te herzien, opdat nieuwkomers op de arbeidsmarkt tijdelijk minder kunnen worden betaald; en
3. De efficiëntie van de AAMP te verbeteren, met name de bijstand bij het zoeken naar werk. De AAMP te hervormen overeenkomstig criteria inzake kosteneffectiviteit en ze meer te richten op personen met de hoogste kans op langdurige werkloosheid (AR 8, 13 iv en WA 1).

Om de productiviteit te verhogen door het bedrijfsklimaat en de efficiëntie van het onderwijssysteem te verbeteren, wordt Duitsland aanbevolen (overeenkomstig AR 9 tot 14):

4. Ondernemingen aan te moedigen om te investeren en te groeien door een concurrerende omgeving te creëren (AR 9) en de wetgevende en administratieve lasten verder te verlichten (AR 11), onder meer door het effectieve niveau van arbeidsbescherming te verlagen (AR 6); en
5. Verdere hervormingen door te voeren om de onderwijsresultaten te verbeteren en persistente kwalificatietekorten op te heffen (AR 13).

Om de consolidatie van de openbare financiën te bespoedigen, wordt Duitsland aanbevolen:

6. In 2003 discretionaire maatregelen uit te voeren ten bedrage van 1% van het BBP en de huidige buitensporig-tekortsituatie uiterlijk tegen 2004 te beëindigen (AR 1); en

7. Het conjunctuurgezuiverde tekort tussen eind 2003 en 2005 met ten minste 1 procentpunt van het BBP te verlagen.

Om de leefbaarheid op lange termijn van de pensioen- en gezondheidszorgstelsels te verzekeren, wordt Duitsland aanbevolen:

8. Regelingen van aanvullende pensioenen te bevorderen, latere pensionering te stimuleren en het verband tussen pensioenbijdragen en pensioenrechten te versterken (AR 16); en
9. De gezondheidssector efficiënter te maken door economische stimulansen voor zorgverstrekkers en -ontvangers in te voeren, zoals kostendeling.

4. Griekenland

In 2002 bleef de Griekse economie sterk groeien ondanks de ongunstige internationale economische omstandigheden. De reële groei van het BBP zal naar verwachting ver boven het EU-gemiddelde blijven en in 2003 3,8% bedragen (iets meer dan de potentiële groei van ongeveer 3,5%). De economische activiteit, die werd gestimuleerd door particuliere en openbare investeringen, vooral in het kader van de voorbereiding van de Olympische Spelen en het derde communautair bestek, zal na 2004 hoogstwaarschijnlijk haar groeipotentieel niet overschrijden of bereiken. Bovendien kunnen hoge groeipercentages en stijgende energieprijzen leiden tot een buitensporige prijsdruk. Ondanks de sterke groei en de dalende rentevoeten is de schuldquote niet substantieel gereduceerd. Terwijl de schuldquote in de periode 1997-1999 langzaam daalde, steeg zij in 2000-2001 vooral als gevolg van de herindeling van omvangrijke financiële operaties die voorheen niet in de begrotingsboekhouding werden opgenomen.

De situatie op de arbeidsmarkt verbetert zeer langzaam. Ondanks de forse werkgelegenheidsschepping is de werkgelegenheidsgroei onbevredigend en bleef de werkloosheid, die in 2002 nochtans onder 10% van de beroepsbevolking is gedaald, op een hoog niveau. Het samenspel tussen de rigiditeiten op de arbeids- en productmarkten en de late ontwikkeling van een op kennis gebaseerde samenleving, in het bijzonder als gevolg van de geringe investeringen in menselijk kapitaal en onderzoek, belemmeren de stijging van de arbeidsproductiviteit tot een niveau dat het inhaalproces zou versnellen.

Griekenland moet de begrotingsconsolidatie voortzetten om de hoge schuldquote tegen een bevredigend tempo te verminderen. De structurele problemen op de arbeids- en productmarkten moeten worden aangepakt om de hoge werkloosheid te verminderen, de productiviteit te verhogen en de werking van de economie te verbeteren. Griekenland staat voor de volgende uitdagingen:

- De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn verzekeren met het oog op de vergrijzing, in het bijzonder gelet op de hoge schuldquote
- Het lage productiviteitsniveau verhogen, dat verband houdt met problemen op de arbeids- en productmarkten, lage investeringen in menselijk kapitaal en de late ontwikkeling van de op kennis gebaseerde samenleving
- De hoge structurele werkloosheid verminderen en de werkgelegenheidsgraden, in het bijzonder van vrouwen, verhogen.

De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn verzekeren met het oog op de vergrijzing, in het bijzonder gelet op de hoge schuldquote

Ondanks de budgettaire aanpassingen en de tijdens de vorige jaren verwezenlijkte verbetering van de begrotingssaldi, is de schuldquote niet op een dalend pad gebracht. Na de door Eurostat gevraagde wijzigingen steeg de schuldquote in 2000 en 2001; en in 2002 bedroeg zij 105,3% van het BBP. Omvangrijke financiële operaties hebben het positieve effect van het primaire overschot voor de overheidsschuld voor een deel tenietgedaan. In 2002 is het primaire overschot volgens de ramingen langzamer gestegen, terwijl het begrotingstekort wordt geraamd op 1,1% van het BBP, tegen 1,2% in 2001. De sterke productiegroei vormt een solide basis om de begrotingssaldi verder te verbeteren en het

begrotingstekort in een overschot te doen omslaan. Beperking van de overheidsconsumptie om middelen vrij te maken voor productieve bestedingen en het onder controle houden van de hoge schuldquote zijn van essentieel belang. Wordt de hoge schuldquote niet in de hand gehouden, dan kan de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn in gevaar worden gebracht, wanneer de financiële druk als gevolg van de vergrijzing zal toenemen. Ondanks de inspanningen in het kader van de pensioenhervorming 2002, blijkt uit de nog steeds verwachte grote toename van de pensioenuitgaven (van een reeds hoge uitgangspositie) dat extra inspanningen zijn vereist.

Het lage productiviteitsniveau verhogen, dat verband houdt met problemen op de arbeids- en productmarkten, lage investeringen in menselijk kapitaal en de late ontwikkeling van de op kennis gebaseerde samenleving

De arbeidsproductiviteit nam in de voorbije jaren weliswaar sterk toe, maar blijft toch de op één na laagste in de EU. Dit kan worden toegeschreven aan onvoldoende investeringen in O&O, de nog steeds geringe - zij het stijgende - verspreiding van ICT, de lage scholingsgraad van de bevolking en het daaruit voortvloeiende gebrek aan geschoolde werknemers. Het hoge percentage kleine en zeer kleine bedrijven, dat gedeeltelijk te wijten is aan distorsies gecreëerd door bijvoorbeeld arbeidsmarktwetgeving en belastingen, draagt bij aan de lage investeringen in O&O en innovatie.

Een betere bedrijfsklimaat is ook essentieel om de productmarkten efficiënter te maken. Ten eerste is de concurrentie in bepaalde netwerkindustrieën nog steeds beperkt. Bijvoorbeeld in de elektriciteits- en gassector beheersen verticaal geïntegreerde gevestigde exploitanten de markt. Ten tweede, ondanks recente maatregelen om het regelgevingskader en het belastingstelsel te vereenvoudigen, wordt de bedrijfsdynamiek nog steeds belemmerd door complexe procedures en een gebrek aan efficiëntie van de overheidsadministratie. Ten derde is het omzettingspercentage van de internemarktrichtlijnen het op één na laagste in de EU.

De hoge structurele werkloosheid verminderen en de werkgelegenheidsgraden, in het bijzonder van vrouwen, verhogen

De totale werkgelegenheidsgraad van Griekenland ligt duidelijk onder de door de Europese Raad gestelde doelstellingen, in het bijzonder voor vrouwen. De werkloosheid daalde in 2002 voor het derde opeenvolgende jaar, maar blijft ver boven het EU-gemiddelde, waarbij het werkloosheidscijfer van vrouwen meer dan het dubbele bedraagt van dat van mannen en de jeugdwerkloosheid zeer hoog is. De rigiditeiten op de arbeidsmarkt belemmeren nog steeds een flexibeler werking. Het loonvormingssysteem heeft geen wijzigingen ondergaan die een grotere differentiatie op basis van productiviteit en vaardigheden mogelijk zouden maken. De complexiteit van het belastingstelsel, ondanks de recente verbeteringen, de hoge socialezekerheidsbijdragen en de strikte wetgeving inzake arbeidsbescherming zijn nog steeds belangrijke belemmeringen voor aanwervingen. Het beperkte effect van hervormingen die flexibele vormen van arbeid moeten bevorderen, wijst er bovendien op dat veel werkgevers gebruikmaken van de informele economie. De hervorming van de openbare arbeidsbureaus, die van essentieel belang is om de hoge langdurige werkloosheid aan te pakken, wordt nog steeds uitgesteld.

Specifieke aanbevelingen voor Griekenland

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Om de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren met het oog op de vergrijzing, in het bijzonder gelet op de hoge schuldquote (AR 15), wordt Griekenland aanbevolen:

1. De schuldquote tegen een bevredigend tempo te verminderen door hoge primaire overschotten te handhaven (AR 15)
2. De primaire lopende uitgaven van de overheid in de hand te houden door resoluut het probleem van inelastische uitgavenelementen, zoals de lonen, aan te pakken (AR 14);
3. Overheidsmiddelen efficiënter aan te wenden om de arbeidsproductiviteit te verbeteren en de inzetbaarheid van de werklozen te verhogen (AR 14); en
4. Het socialezekerheidsstelsel verder te hervormen, in het bijzonder het pensioenstelsel (AR 16), om in de toekomst budgettaire spanningen als gevolg van de vergrijzing te voorkomen.

Om de lage productiviteit te verhogen, die verband houdt met problemen op de arbeids- en productmarkten, lage investeringen in menselijk kapitaal en de late ontwikkeling van de op kennis gebaseerde samenleving, wordt Griekenland aanbevolen (overeenkomstig AR 4-8 en 9-14):

5. De inspanningen te intensiveren om de beschikbaarheid van geschoolde arbeidskrachten te vergroten, activiteiten van het bedrijfsleven op het gebied van O&O en innovatie te blijven bevorderen en de verspreiding van ICT te verbeteren (AR 13 en WA 2);
6. De concurrentie in het bijzonder in de energiesectoren te verhogen (AR 9);
7. Het bedrijfs- en belastingklimaat verder te vereenvoudigen en het omzettingspercentage van de internemarktrichtlijnen te verhogen (AR 9 en 11).

Griekenland moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren. Om het groeipotentieel te verhogen, de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren en de gevolgen van de vergrijzing op te vangen dient Griekenland vooral de hoge structurele werkloosheid te verminderen en de werkgelegenheidsgraden, in het bijzonder van vrouwen, te verhogen. Griekenland wordt met name aanbevolen:

8. De arbeidsstimulansen te verbeteren, in het bijzonder op het gebied van belastingen en pensioenen, teneinde de werkgelegenheid in de formele sector te stimuleren, met inbegrip van deeltijdwerk (AR 4 en 16 en WA 4);
9. Wijzigingen van de loononderhandelingen te bevorderen opdat de lonen de productiviteitsverschillen weerspiegelen (AR 5); en
10. Het hervormingspakket uit te voeren met het oog op een beter evenwicht tussen flexibiliteit en veiligheid door de arbeidsorganisatie te moderniseren en door de onnodig beperkende arbeidsmarktregelgeving te herzien (AR 6 en WA 1).

5. Spanje

De economische resultaten van Spanje waren in de tweede helft van de jaren 1990 opvallend sterk met groeipercentages (gemiddeld bijna 4%) die duidelijk hoger lagen dan die van de eurozone en ook het eigen potentiële percentage (geraamd op ongeveer 3%). Anders dan bij vorige conjunctuurdalingen kon tijdens de in 2001 begonnen vertraging een positief groeiverschil worden gehandhaafd. Deze resultaten werden ondersteund door een nooit eerder geziene werkgelegenheidsschepping, terwijl ook de monetaire voorwaarden bijzonder soepel waren. Minder positief was dat de inflatie permanent boven het gemiddelde van de eurozone lag en ook boven het verschil dat kon worden verwacht van een land dat zijn achterstand inhaalt. Blijkbaar is de productiviteitsgroei afgenomen, wat wijst op structurele problemen zoals ontoereikende concurrentie in bepaalde sectoren.

Om te blijven convergeren naar EU-economieën met een hoger inkomensniveau (het BBP per hoofd van de bevolking ligt in Spanje nog steeds ongeveer 15% onder het EU-gemiddelde), moet de Spaanse economie de verbeterde arbeidsmarkresultaten consolideren, de regionale verschillen inzake werkloosheid verminderen en de algemene arbeidsparticipatie verhogen. De groei zou ook worden ondersteund door een stijging van de productiviteit via het stimuleren van O&O en de vorming van menselijk kapitaal, en een versterking van de concurrentie. De verwezenlijking van deze doelstellingen zou de in de voorbije jaren geregistreerde begrotingsconsolidatie ondersteunen. Niettemin kan het risico op toekomstige begrotingsonevenwichtigheden als gevolg van het uitgestelde doch sterke effect van de vergrijzing niet worden uitgesloten. Om de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren moet het openbare pensioenstelsel bijgevolg grondig worden hervormd, en moet een nauwer verband worden gelegd tussen bijdragen en uitkeringen. Spanje staat voor de volgende uitdagingen:

- De lage werkgelegenheidsgraden, in het bijzonder van vrouwen, verhogen en de grote regionale verschillen op de arbeidsmarkt, met name inzake werkloosheid, verminderen
- De lage productiviteit verhogen, onder meer door de kenniseconomie te versterken op het gebied van onderwijs en vaardigheden, investeringen in IT en prestaties op het vlak van O&O en innovatie
- De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn verzekeren met het oog op de vergrijzing.

De lage werkgelegenheidsgraden, in het bijzonder van vrouwen, verhogen en de grote regionale verschillen op de arbeidsmarkt, met name inzake werkloosheid, verminderen

Ondanks de grote inspanningen en de in de voorbije jaren geboekte vooruitgang (het werkloosheidspercentage is sinds 1995 met meer dan 11 procentpunt gedaald), ligt de werkloosheid met ongeveer 11,5% nog steeds duidelijk boven het EU-gemiddelde, terwijl de werkgelegenheidsgraad nog steeds ver onder het EU-gemiddelde ligt. De werkloosheid is meer gedaald voor vrouwen dan voor mannen, maar de werkloosheid ligt bij de vrouwen meer dan eens zo hoog als bij de mannen. Ondanks de aanzienlijke werkgelegenheidsschepping is de werkloosheid nog steeds ongelijk verdeeld tussen de regio's. Bij de loonvorming wordt in de praktijk weinig rekening gehouden met de substantiële productiviteitsverschillen. De arbeidsmarkt blijft sterkt gesegmenteerd tussen

werknemers met vaste arbeidsovereenkomsten en het grote aantal werknemers met tijdelijke arbeidsovereenkomsten. Het aandeel van deeltijdwerk in de werkgelegenheid blijft laag. De geografische arbeidsmobiliteit is weliswaar in zekere mate gestimuleerd door de recente hervormingen van de arbeidsmarkt en de inkomstenbelastingen, doch zij blijft nog steeds beperkt, gedeeltelijk als gevolg van structurele belemmeringen, en met name de slechte werking van de woningmarkt. Bovendien is het mogelijk dat de openbare arbeidsbureaus niet over de organisatorische middelen beschikken voor het beheer van goed gerichte actieve arbeidsmarktmaatregelen en van een systeem van werkloosheidsuitkeringen dat is gebaseerd op de individuele toezegging van werkzoekenden om te werken.

De lage productiviteit verhogen, onder meer door de kenniseconomie te versterken op het gebied van onderwijs en vaardigheden, investeringen in IT en prestaties op het vlak van O&O en innovatie

De productiviteit ligt in Spanje onder het EU-gemiddelde en is sinds de tweede helft van de jaren 1990 maar weinig gestegen. Dit is deels het gevolg van de sterke toename van de werkgelegenheid vooral op het gebied van activiteiten met een lage productiviteit. Het opleidingsniveau is relatief laag. De geringe bedrijfsinvesteringen in O&O vormen een andere belemmering voor een snellere productiviteitsgroei. Het kleine aantal octrooien en de ontoereikende investeringen in IT en e-handel wijzen op een zwakke innovatie. De productiviteit wordt ook belemmerd door onvoldoende concurrentie in bepaalde sectoren, met name in de detailhandel en de elektriciteitssector. Hoewel recent initiatieven zijn genomen om de concurrentie in de elektriciteitssector te bevorderen, beschikken de vier belangrijkste verticaal geïntegreerde exploitanten op hun respectieve geografische markten nog steeds over een monopolie en blijft de invoercapaciteit nog steeds laag. De relatief zware administratieve formaliteiten voor de oprichting van een onderneming blijven ondanks recente inspanningen een bijkomende concurrentiebeperkende factor.

De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn verzekeren met het oog op de vergrijzing

De budgettaire gevolgen van de vergrijzing op lange termijn - die zich in Spanje weliswaar later doen gevoelen dan in andere landen - geven vooral op het vlak van de pensioenen, maar ook op andere gebieden zoals de gezondheidszorg, aanleiding tot bijzondere bezorgdheid. De meeste studies wijzen op een zeer sterke stijging van de afhankelijkheidsratio tussen 2020 en 2030, wat zal leiden tot steeds meer budgettaire gevolgen. Een tijdige alomvattende herziening van het openbare pensioenstelsel is vereist om de onzekerheid te verminderen en een geleidelijke uitvoering van de hervormingen mogelijk te maken. Ondanks enkele recente maatregelen om de beroepsloopbaan te verlengen en de participatiegraden te verhogen, zijn er nog geen belangrijke hervormingen van het openbaar pensioenstelsel doorgevoerd. De belangrijkste parameters, zoals het aantal bijdragejaren, de pensioenleeftijd en de vervangingscoëfficiënt, blijven ongewijzigd en er is geen nauw verband tussen bijdragen en uitkeringen.

Specifieke aanbevelingen voor Spanje

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Spanje moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren. Om de groeicapaciteit te verhogen, de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren, de gevolgen van de vergrijzing op te vangen en de regionale verschillen te verkleinen, dient Spanje de lage werkgelegenheidsgraden, in het bijzonder van vrouwen, te verhogen, en de grote regionale verschillen op de arbeidsmarkt, in het bijzonder inzake werkloosheid, te verminderen. Spanje wordt met name aanbevolen:

1. Een hogere arbeidsparticipatie, in het bijzonder van vrouwen, te blijven aanmoedigen, onder meer door de voorzieningen voor kinderopvang uit te breiden en het gebruik van deeltijdcontracten te bevorderen (WA 2);
2. De hervorming van de loonvorming te stimuleren om de geografische productiviteitsverschillen en de economische omstandigheden op bedrijfsniveau beter te weerspiegelen, en de indexeringsclausules in collectieve overeenkomsten geleidelijk af te schaffen (AR 5);
3. De wetgeving inzake arbeidsbescherming verder te hervormen om de segmentatie van de arbeidsmarkt tussen verschillende soorten contracten te verminderen (AR 6 en WA 1); en
4. De geografische mobiliteit van werknemers te vergemakkelijken door fiscale en andere belemmeringen af te schaffen, onder meer door de huurwoningmarkt te bevorderen en rigiditeiten bij de beschikbaarheid van bouwgrond af te schaffen (AR 7 en WA 3).

Om de lage productiviteit te verhogen, onder meer door een versterking van de kenniseconomie op het gebied van onderwijs en vaardigheden, investeringen in IT en prestaties op het vlak van O&O en innovatie, wordt Spanje aanbevolen (overeenkomstig AR 9-14):

5. De inspanningen op te voeren om het aantal geschoolde arbeidskrachten, de investeringen in O&O en innovatie en de ICT-verspreiding te verhogen (AR 13); en
6. Maatregelen te blijven nemen om de concurrentie in bepaalde sectoren, zoals elektriciteit en detailhandel, te versterken (AR 9) en verder te gaan met de huidige inspanningen om de administratieve lasten voor de bedrijven te verminderen (AR 11).

Om de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren met het oog op de vergrijzing, wordt Spanje aanbevolen:

7. Een belangrijke hervorming van het pensioenstelsel ten uitvoer te leggen, met een herziening vanaf 2003, om het verband tussen bijdragen en uitkeringen te versterken en de met de verwachte demografische veranderingen samenhangende stijging van de pensioenuitgaven op lange termijn in de hand te houden (AR 16).

6. Frankrijk

In de afgelopen jaren groeide de Franse economie sneller dan die van zijn belangrijkste Europese partners. Dit resultaat is grotendeels toe te schrijven aan de sterke werkgelegenheidsschepping gedurende een aantal jaren, maar is ook het gevolg van een accommoderend begrotingsbeleid na 1999. Volgens recente berekeningen van de Commissie ligt de potentiële reële BBP-groei nog steeds iets onder 2,5%, dit is dicht bij het gemiddelde van de EU-landen. De trage daling van de onderliggende inflatie tijdens de laatste zes maanden wijst erop dat de economie momenteel net onder haar potentieel presteert. Uit recente indicatoren kan worden afgeleid dat de reële groei in Frankrijk en andere landen van de eurozone momenteel vertraagt.

In de komende jaren zal de potentiële groei negatieve gevolgen beginnen ondervinden van de ontwikkelingen van de demografische structuur. Er is evenwel nog steeds veel manoeuvreerruimte om de potentiële groei te ondersteunen door structurele hervormingen van zowel de arbeidsmarkt - door verhoging van de arbeidsparticipatie en vermindering van de structurele werkloosheid - als de productmarkt - door bevordering van de concurrentie in de voornaamste netwerkindustrieën. Meer inspanningen voor begrotingsconsolidatie zouden ruimte creëren voor een vermindering van de belastingdruk op arbeid en investeringen, en aldus bijdragen tot de verhoging van de potentiële groei. Na de duidelijke verslechtering van de conjunctuurgezuiverde begrotingssituatie in 2002, die heeft geleid tot een tekort dat boven de grens van 3% van het BBP ligt, vormt de consolidatie van de overheidsfinanciën voor de Franse autoriteiten een belangrijke en dringende uitdaging, met name gelet op het effect van de vergrijzing op de openbare financiën. Frankrijk staat voor de volgende uitdagingen:

- Het begrotingstekort snel doen dalen onder 3% van het BBP en de overheidsfinanciën gestadig consolideren
- De arbeidsparticipatie verhogen en de structurele werkloosheid verminderen
- De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn verzekeren met het oog op de vergrijzing
- De effectieve concurrentie in de netwerkindustrieën verzekeren en de toepassing van de internemarktmaatregelen versnellen, om gelijke concurrentievoorwaarden te creëren.

Het begrotingstekort snel doen dalen onder 3% van het BBP en de overheidsfinanciën gestadig consolideren

Het begrotingstekort van Frankrijk bedroeg in 2002 3,1% van het BBP. Dit is een grote ontsporing in vergelijking met het aanvankelijk in de financiewet 2002 nagestreefde tekort van 1,4% van het BBP. Volgens berekeningen van de Commissie is de ontsporing van de begrotingssituatie in 2002 vooral het gevolg van een verslechtering van het conjunctuurgezuiverde begrotingssaldo met ongeveer 1,2 procentpunt van het BBP, die te wijten is aan de tenuitvoerlegging van belastingverlagingen en meeruitgaven. Uit deze ontwikkelingen blijkt dat er sprake is van een buitensporig tekort in Frankrijk, in de zin van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het stabiliteits- en groeipact. De

Commissie heeft daarom besloten een buitensporigtekortprocedure tegen Frankrijk in te stellen.

In januari 2003 heeft de Raad een tot Frankrijk gerichte aanbeveling aangenomen strekkende tot het geven van een vroegtijdige waarschuwing ter voorkoming van een buitensporig tekort in 2003. Tot nu toe heeft Frankrijk nog geen maatregelen genomen om, zoals werd aanbevolen door de Raad, de conjunctuurgezuiverde begrotingssituatie gevoelig te verbeteren. Bijgevolg zal in de huidige context van beperkte groei het begrotingstekort in 2003 hoogstwaarschijnlijk het plafond van 3% van het BBP overschrijden. Gelet op deze ontwikkelingen en rekening houdend met het feit dat de budgettaire lasten van de vergrijzing vanaf 2005 snel zullen beginnen toenemen, moet sterke prioriteit worden verleend aan de begrotingsconsolidatie in Frankrijk.

De arbeidsparticipatie verhogen en de structurele werkloosheid verminderen

De structurele problemen op de arbeidsmarkt blijven op middellange termijn een belangrijke uitdaging voor de Franse economie, aangezien de menselijke middelen, ondanks recente vorderingen, nog steeds onderbenut zijn. Frankrijk heeft nog steeds een relatief lage totale werkgelegenheidsgraad (63,8% in 2002) en een zeer lage werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers (één van de laagste in de EU). In het licht van de vergrijzing en na de vermindering van de wettelijke arbeidsduur moet de arbeidsparticipatie worden aangemoedigd. De participatiegraden moeten worden verhoogd door verdere belasting- en uitkeringshervormingen, en door hervormingen van de vervroegde-uitredingsregelingen en pensioenstelsels. Frankrijk moet ook de hoge structurele werkloosheid blijven verminderen alsmede de discrepantie tussen vraag en aanbod, die in bepaalde sectoren leidt tot aanwervingsproblemen. Gestreefd moet worden naar verlaging van de arbeidskosten, met name voor de laagstbetaalden. De arbeidsmarktregelgeving moet verder worden herzien, met name door de tenuitvoerlegging van de arbeidsbescherming te vereenvoudigen.

De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn verzekeren met het oog op de vergrijzing

De begrotingsmoeilijkheden als gevolg van de vergrijzing moeten dringend worden aangepakt. Onder de huidige omstandigheden kan de snelle stijging van het tekort in het pensioenstelsel, die volgens ramingen van het Comité voor economische politiek tussen 2000 en 2040 3,7 procentpunt van het BBP bedraagt, enkel worden vermeden door een sterke verhoging van de sociale bijdragen. Een dergelijke ontwikkeling zou de lasten op arbeid aanzienlijk doen toenemen, met een zeer negatieve invloed op de arbeidsmarkt. De regering heeft zich ertoe verbonden voor het einde van de eerste helft van 2003, na raadpleging van de sociale partners, een hervorming van het pensioenstelsel ten uitvoer te leggen. Dergelijke hervormingen zullen de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn helpen verzekeren. Bij deze hervormingen moeten een rechtvaardige lastenverdeling tussen de generaties en een billijke behandeling van de verschillende regelingen worden verzekerd. In de gezondheidssector wordt verwacht dat, ondanks de recente structurele maatregelen om de uitgavendynamiek af te remmen, de uitgaven nog steeds gevoelig zullen stijgen in 2003 en de daaropvolgende jaren. De regering heeft haar voornemen kenbaar gemaakt om in de tweede helft van 2003 een beslissing te nemen over de hervorming van de gezondheidssector.

De bezorgdheid omtrent de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn is des te dringender omdat de schuldquote van Frankrijk in 2003 waarschijnlijk de drempel van 60% zal overschrijden.

Het bedrijfsklimaat verbeteren, de effectieve concurrentie in de netwerkindustrieën verzekeren en de toepassing van de internemarktmaatregelen versnellen, om gelijke concurrentievoorwaarden te creëren

Hoewel recent maatregelen zijn genomen of aangekondigd om de markt meer open te stellen, blijft de effectieve concurrentie op de Franse gas- en elektriciteitsmarkt zwak en zijn de marktaandelen van de gevestigde staatsbedrijven nog steeds zeer groot, vooral in vergelijking met die van hun tegenhangers in de andere grote lidstaten.

De oprichting en groei van ondernemingen wordt nog steeds belemmerd door het bestaan van complexe sociale en fiscale procedures. Hoewel Frankrijk heeft toegezegd het omzettingpercentage van de internemarktrichtlijnen te verhogen, heeft het nog steeds het slechtste palmares van de EU-lidstaten inzake omzetting en tenuitvoerlegging van deze richtlijnen.

Specifieke aanbevelingen voor Frankrijk

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Om het begrotingstekort snel te doen dalen onder 3% van het BBP en de overheidsfinanciën gestadig te consolideren, wordt Frankrijk aanbevolen:

1. Ervoor te zorgen dat de situatie van een begrotingstekort boven de drempel van 3% van het BBP uiterlijk tegen 2004 wordt verholpen, namelijk door reeds in 2003 maatregelen te nemen die leiden tot een aanzienlijke verbetering van het conjunctuurgezuiverde tekort (AR 1); en
2. Vanaf 2004 het conjunctuurgezuiverde tekort met ten minste 0,5 procentpunt per jaar te verbeteren (AR 1). Met name door ontvangsten die voortvloeien uit een groei die hoger zou uitvallen dan verwacht te gebruiken om het aanpassingstraject naar een begrotingsevenwicht te versnellen, en door de toepassing van belastingverlagingen afhankelijk te stellen van het bereiken van conjunctuurgezuiverde tekortdoelstellingen.

Frankrijk moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren. Om het groeipotentieel te verhogen, de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren en de gevolgen van de vergrijzing op te vangen dient Frankrijk vooral de

arbeidsparticipatie te verhogen en de structurele werkloosheid te verminderen. Frankrijk wordt met name aanbevolen:

3. Ervoor te zorgen dat het nieuwe werkloosheidsverzekeringssysteem volledig wordt toegepast, met passende eisen en doeltreffende prikkels om werk te zoeken (AR 4 en WA 1).

Om de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren met het oog op de vergrijzing, wordt Frankrijk aanbevolen:

4. Dringend het pensioenstelsel grondig te hervormen (AR 16) om de betaalbaarheid ervan te verzekeren en de effectieve pensioenleeftijd te verhogen, en de pensioenstelsels aan te passen aan flexibelere vormen van werkgelegenheid en loopbaanverloop en aan individuele behoeften; en
5. Nauw toe te zien op de efficiëntie van de maatregelen om de uitgavendynamiek in de gezondheidssector af te remmen tot een duurzaam niveau en in voorkomend geval nieuwe maatregelen te nemen om deze doelstelling te bereiken (AR 14).

Om de effectieve concurrentie in de netwerkindustrieën te verzekeren en de toepassing van de internemarktmaatregelen te versnellen, met het oog op de totstandbrenging van gelijke concurrentievoorwaarden, wordt Frankrijk aanbevolen:

6. Te zorgen voor een effectieve concurrentie op de energiemarkt, in het bijzonder in de gas- en elektriciteitssector (AR 9);
7. De inspanningen voort te zetten om de regelgeving voor het bedrijfsleven te beperken en te vereenvoudigen (AR 11); en
8. Het omzettingspercentage van de internemarktrichtlijnen te verhogen en het aantal inbreukprocedures te verminderen (AR 9).

7. Ierland

Tijdens de periode 1995-2000 groeide de Ierse economie spectaculair met gemiddeld 10%. De daarmee gepaard gaande indrukwekkende toename van de werkgelegenheid (gemiddeld 5,5%) werd mogelijk gemaakt door een duidelijke stijging van de arbeidsparticipatie, een spectaculaire daling van de werkloosheid en een omslag van het traditionele netto-emigratiepatroon sinds 1996. Aangezien deze bronnen van arbeidsaanbod uitzonderlijk waren, kreeg de economie aan het einde van de jaren negentig steeds meer te lijden onder aanbodbeperkingen (met betrekking tot arbeid en infrastructuur). Bijgevolg en parallel met de wereldwijde verzwakking, vertraagde de expansie vanaf 2001 aanzienlijk. In de toekomst zal Ierland, dankzij zijn grote openheid, sterk profiteren van het verwachte globale herstel. De periode van een groei met dubbele cijfers is evenwel voorbij, en de potentiële groei van het BBP zal op middellange termijn waarschijnlijk niet hoger liggen dan 5%, dit is ongeveer zo hoog als in de EU als geheel, als gevolg van de voorlopig aanhoudende sterkere aangroei van de beroepsbevolking en de grotere productiviteitswinsten.

De totstandbrenging van stabiele macro-economische voorwaarden zou de aanpassing aan deze tragere expansie vergemakkelijken en de tijdens de voorbije boom bereikte successen helpen consolideren. Om ervoor te zorgen dat het economisch potentieel ten volle wordt benut, moeten bovendien structurele maatregelen worden getroffen om de aanbodzijde van de economie te versterken, hetgeen ook zou bijdragen tot de beheersing van de inflatoire druk. Ierland staat voor de volgende uitdaging:

- De totstandbrenging van een soepele overgang van een economische groei met dubbele cijfers in de late jaren 1990 naar een lagere, duurzame groei in de komende jaren, door te zorgen voor stabiele macro-economische voorwaarden en de aanbodzijde van de economie te versterken

De totstandbrenging van een soepele overgang van een economische groei met dubbele cijfers in de late jaren 1990 naar een lagere, duurzame groei in de komende jaren, door te zorgen voor stabiele macro-economische voorwaarden en de aanbodzijde van de economie te versterken

Dankzij de snelle groei in het voorbije decennium is zowel de toestand van de openbare financiën als de situatie op de arbeidsmarkt aanzienlijk verbeterd. De begroting vertoonde van 1997 tot 2001 een overschot, terwijl de schuldquote momenteel de op één na laagste in de EU is. Voor de toekomst moet bij de tenuitvoerlegging van het overheidsinvesteringsprogramma en de initiatieven inzake sociale en gezondheidsuitgaven rekening worden gehouden met het feit dat de economische groei en dus ook de ontvangsten lager zullen liggen en dat de verhouding prijs/kwaliteit van de verstrekte overheidsdiensten moet worden verbeterd (op basis van recente maatregelen om het beheer en de controle van de uitgaven te verbeteren). Dankzij de sterke toename van de werkgelegenheid daalde de werkloosheid in 2001 onder 4% (van meer dan 15% in 1993), maar de steeds krappere arbeidsmarkt leidde tot hoge inflatie en loonstijgingen. Het behoud van de volledige werkgelegenheid - de doelstelling van de recent tussen de sociale partners gesloten overeenkomst - vereist een voorzichtige en flexibele benadering van de loononderhandelingen en maatregelen om de aanbodzijde van de economie te versterken.

Hervormingen op drie algemene gebieden lijken het meestbelovend ter ondersteuning van de aanbodzijde. Ten eerste worden de aanbodbeperkingen op het gebied van infrastructuur aangepakt in het kader van het nationale ontwikkelingsplan 2000-2006, maar de uitvoering van dit plan heeft vertraging opgelopen als gevolg van stijgende bouw- en onteigeningskosten en vertragingen bij de planning. Ten tweede, ondanks het hoge aandeel van ICT in toegevoegde waarde in de economie, zijn de O&O-uitgaven in Ierland laag (1,2% van het BBP in 1999). De productiviteit van Ierland zou baat hebben bij maatregelen om de O&O-uitgaven te verhogen. Ten derde blijft - ondanks enige vooruitgang - de concurrentie in sommige sectoren van de Ierse economie ontoereikend, in het bijzonder in de netwerkindustrieën en verschillende andere dienstensectoren (zoals vrije beroepen, detailhandel en verzekeringen).

Specifieke aanbevelingen voor Ierland

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Ierland moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren.

Voor een soepele overgang van een economische groei met dubbele cijfers in de late jaren 1990 naar een lagere, duurzame groei in de komende jaren, door de totstandbrenging van stabiele macro-economische voorwaarden en de versterking van de aanbodzijde van de economie, wordt Ierland aanbevolen:

1. De doeltreffendheid van de overheidsuitgaven te verhogen en de ontvangsten en uitgaven beter te plannen in een op stabiliteit gericht kader voor de middellange termijn (AR 14);
2. De sociale partners aan te moedigen om een voorzichtige en flexibele loonnorm vast te stellen die het mogelijk maakt de lonen aan te passen aan de verschillen inzake productiviteit en vaardigheden en tegelijk het concurrentievermogen te vrijwaren (AR 3 en 5);
3. Voorrang te geven aan de uitvoering van de infrastructuurelementen van het nationale ontwikkelingsplan, met behoud van de budgettaire stabiliteit, en beleidsmaatregelen te treffen om de O&O-uitgaven te verhogen (AR 13); en
4. De concurrentie te verhogen in de netwerkindustrieën en in bepaalde sectoren van de economie, zoals de detailhandel (met inbegrip van de handel in alcoholhoudende dranken), verzekeringen en vrije beroepen (AR 9).

8. Italië

Sinds het begin van de jaren 1990 had Italië algemeen een tragere economische groei dan de EU. Hoewel het groeiverschil tijdens de laatste conjunctuurvertraging is verkleind, onder meer als gevolg van een minder restrictieve beleidsmix, ligt het groeipotentieel volgens de ramingen nog steeds onder het gemiddelde van de eurozone. Ondanks deze relatief zwakke groei, lag de inflatie van de consumptieprijzen hoger dan elders in de eurozone, wat wijst op structurele zwakheden. Een aanhoudend laag groeipotentieel en een sinds 2000 afnemende inspanning inzake budgettaire aanpassing hebben de structurele consolidatie van de openbare financiën verhinderd. De zeer hoge overheidsschuld heeft via haar effect op de nationale besparingen en de kapitaalaccumulatie de groei belemmerd. De huidige loonmatiging en bepaalde in 1998 begonnen belangrijke hervormingen hebben de resultaten op de arbeidsmarkt aanzienlijk verbeterd en de werkloosheid eind 2002 onder 9% doen dalen. De steeds grotere bijdrage van arbeid aan de economische groei ging evenwel gepaard met een duidelijke daling van de totale factorproductiviteit, wat ten dele is toe te schrijven aan de toegenomen participatie van laaggeschoolde arbeidskrachten, in het bijzonder in de dienstensector. Ondanks aanzienlijke verbeteringen in de voorbije jaren behoren de participatiegraden nog steeds tot de laagste in de EU.

Algemeen blijft het lage groeipotentieel het belangrijkste probleem van Italië. De voornaamste remmende factoren voor de potentiële groei zijn onder meer de nog steeds onopgeloste toestand van de openbare financiën, de blijvende regionale kloof, in het bijzonder het grote aantal inactieven of werklozen op arbeidsleeftijd in het zuiden, alsmede belemmeringen voor de totale factorproductiviteit zoals het lage onderwijsniveau en de geringe O&O-investeringen. Italië staat voor de volgende uitdagingen:

- De openbare financiën snel consolideren
- De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn verzekeren met het oog op de vergrijzing
- De lage werkgelegenheidsgraad, in het bijzonder van vrouwen en oudere werknemers, verhogen en de grote economische verschillen tussen het noorden en het zuiden verminderen
- De kenniseconomie versterken op het gebied van onderwijs en vaardigheden, investeringen in IT en prestaties op het vlak van O&O en innovatie
- Het bedrijfsklimaat verder verbeteren en de concurrentie in de energie- en de dienstensector bevorderen

De openbare financiën snel consolideren

In de aanloop naar de EMU en onmiddellijk daarna is de begrotingssituatie van Italië opmerkelijk verbeterd. In de laatste jaren is begrotingsconsolidatie evenwel vertraagd, onder meer als gevolg van een groei die beduidend lager uitviel dan verwacht en een reeks belastingverlagingen. Het is moeilijk gebleken de primaire uitgaven onder controle te houden. Eind 2002 en begin 2003 hebben de autoriteiten strengere controles en

transparantere uitgavenprocedures ingevoerd, die in de komende jaren moeten leiden tot verbeteringen. Voor de huidige decentralisatie zijn aanvullende maatregelen vereist om de budgettaire verantwoordelijkheid op alle overheidsniveaus te omschrijven en te handhaven, en moet tegelijk een adequaat niveau van transfers tussen de regio's worden behouden. In de laatste jaren is overgegaan tot de verkoop van talrijke aan de overheid toebehorende onroerende goederen en tot een reeks fiscale kwijtscheldingen. Deze overgangsmaatregelen, die weliswaar het risico op overschrijding van de tekortdrempel van 3% van het BBP hebben afgewend, zijn in de plaats gekomen van fundamentele maatregelen. De doelstelling van een conjunctuurgezuiverd begrotingsevenwicht op middellange termijn is evenwel essentieel om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te verzekeren, gelet ook op het feit dat de schuldquote nog steeds meer dan 100% van het BBP bedraagt en de budgettaire gevolgen van de sterke vergrijzing opdoemen. Door een snellere begrotingsconsolidatie en een reductie van de staatsschuld, en dus ook van de huidige hoge kosten van de schuldendienst, zal ook ruimte ontstaan om de kwaliteit van de uitgaven te verbeteren.

De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn verzekeren met het oog op de vergrijzing

Tijdens de jaren 1990 nam Italië belangrijke maatregelen ter hervorming van het pensioenstelsel om onhoudbare ontwikkelingen van de uitgaven te vermijden. Gelet op de ongunstige demografische prognoses, zullen de met de vergrijzing samenhangende uitgaven voor gezondheidszorg en pensioenen volgens de ramingen nog steeds toenemen in het volgende decennium. Het nieuwe stelsel is weliswaar bedoeld om de gevolgen op te vangen van de gewijzigde levensverwachting en van de groei van de economie op lange termijn, doch het kan nog steeds onderhevig zijn aan financiële onevenwichtigheden in geval van ongunstige demografische en economische gebeurtenissen. Bij het huidige beleid kan het risico van onhoudbare openbare financiën in het licht van de vergrijzing bijgevolg niet worden uitgesloten. In dit verband weegt de hoge schuldquote zwaar op het begrotingsbeleid, aangezien primaire overschotten van ongeveer 5% van het BBP gedurende een lange periode zullen moeten worden gehandhaafd. In de aangekondigde wijzigingen van het socialezekerheidsstelsel is weliswaar voorzien in de uitbouw van particuliere pensioenstelsels, doch wordt het cruciale probleem van het openbare pensioenstelsel, zoals de lange overgangperiode naar het nieuwe, op bijdragen gebaseerde stelsel niet aangepakt. De geplande bijdragevermindering voor nieuw aangeworven werknemers kan bovendien het evenwicht van het pensioenstelsel op lange termijn verstoren, indien daar geen overeenkomstige verminderingen van de pensioenrechten van de werknemers tegenover staan.

De lage werkgelegenheidsgraad, in het bijzonder van vrouwen en oudere werknemers, verhogen en de grote economische verschillen tussen het noorden en het zuiden verminderen

Ondanks verbeteringen in de laatste jaren blijft er een belangrijke kloof tussen de werkgelegenheidsgraden in Italië en het EU-gemiddelde, vooral voor vrouwen en oudere werknemers. Op deze gebieden zijn nationale doelstellingen vastgesteld. Algemeen weerspiegelt het grote aandeel van ongebruikte menselijke middelen hoofdzakelijk de blijvende brede regionale kloof met enerzijds hoge participatiegraden en een vrijwel volledige werkgelegenheid in het noorden en anderzijds lage participatiegraden en hoge werkloosheid in het zuiden. Deze relatieve kloof is blijven bestaan, hoewel de absolute

prestaties in het noorden én het zuiden zijn verbeterd. Dit zou kunnen wijzen op veel zwartwerk. De regionale werkgelegenheids- en werkloosheidsstructuur is zeer vergelijkbaar met de regionale productiviteitsverschillen, wat erop wijst dat het bestaande loononderhandelingsstelsel niet flexibel genoeg is om rekening te houden met dergelijke regionale verschillen. Bovendien is de lagere productiviteit in het zuiden waarschijnlijk ook het gevolg van minder infrastructuur. Nog een belangrijke zwakte van de arbeidsmarkt is het gebrek aan evenwicht tussen flexibiliteit en werkzekerheid. Er wordt meer en meer gebruik gemaakt van flexibelere arbeidsovereenkomsten, die relatief weinig bescherming bieden in vergelijking met de nog steeds strikte bescherming voor vaste werknemers in middelgrote en grote bedrijven. Dit heeft geleid tot een bestendige tweedeling op de arbeidsmarkt, met aan de ene kant onzekerheid, die wordt versterkt door een zeer beperkt stelsel van werkloosheidsuitkeringen en sociale bijstand, en een relatief onderontwikkelde actief arbeidsmarktbeleid. Begin 2003 heeft de regering verdere initiatieven genomen om de flexibiliteit iets te verhogen, onder meer door nieuwe arbeidsovereenkomsten in te voeren en de arbeidsbureaus te liberaliseren. Tot slot heeft de tenuitvoerlegging van reeds lang bestaande plannen zoals de levenslang-lerenstrategie of de hervorming van de overheidsadministratie vertraging opgelopen.

De kenniseconomie versterken op het gebied van onderwijs en vaardigheden, investeringen in IT en prestaties op het vlak van O&O en innovatie

Ondanks enige vooruitgang blijft de kenniseconomie in Italië onderontwikkeld. Hoewel recent maatregelen zijn genomen om de situatie te verbeteren, blijven het onderwijsniveau en de beschikbaarheid van geschoolde arbeidskrachten relatief laag. Italië scoort ook slecht op het gebied van de toegang tot en het gebruik van internet en e-handel. De bedrijfsinnovatie is zwak: O&O-uitgaven van bedrijven in verhouding tot het BBP (0,5% in 2000) en octrooiaanvragen in verhouding tot de bevolking bedragen amper de helft van het EU-gemiddelde. De relatief sterke afhankelijkheid van de Italiaanse economie van het midden- en kleinbedrijf draagt daartoe bij, aangezien deze bedrijven vaak niet de kritische massa hebben voor dergelijke activiteiten.

Het bedrijfsklimaat blijven verbeteren en de concurrentie in de energie- en de dienstensector bevorderen

Hoewel maatregelen zijn genomen om de bureaucratie te beperken en het bedrijfsklimaat te verbeteren, blijven de administratieve formaliteiten voor ondernemingen duur en tijdrovend. Dit draagt ertoe bij dat het bedrijfsleven in Italië volgens indicatoren van de oprichting van bedrijven relatief minder dynamisch is dan in andere lidstaten.

De liberalisatie van de energiesector vordert slechts langzaam. Gevestigde exploitanten behouden een machtspositie op de markt, maar deze neemt af in de elektriciteitssector. Bovendien blijft de toegang van derde partijen tot de netwerken, die wettelijk weliswaar vrij is, nog steeds moeilijk. Dit draagt ertoe bij dat de elektriciteits- en gasprijzen tot de hoogste in de EU behoren. Sommige dienstensectoren worden relatief langzaam aan de concurrentie blootgesteld, met name op het gebied van de vrije beroepen en de plaatselijke openbare diensten. Tot slot is het omzettingspercentage van de internemarktrichtlijnen in 2002 gedaald en is het aantal bij het Europees Hof van Justitie aanhangige inbreukprocedures op de één na hoogste in de EU.

Specifieke aanbevelingen voor Italië

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Om de consolidatie van de openbare financiën te bespoedigen, wordt Italië aanbevolen:

1. Het conjunctuurgezuiverde tekort met ten minste 0,5% van het BBP per jaar te verminderen totdat een begrotingssituatie is bereikt die vrijwel in evenwicht is of een overschot vertoont (AR 1), waarbij eenmalige maatregelen worden vervangen door duurzamere maatregelen;
2. De beleidscoördinatie tussen alle overheidsniveaus te versterken, door te zorgen voor adequate en transparante handhavingsmechanismen inzake begrotingsdiscipline en tegelijk te voorzien in duidelijke financieringsbronnen voor regionale uitgaven; en
3. Extra belastingverlagingen te financieren door structurele besparingen op de primaire uitgaven.

Om de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren met het oog op de vergrijzing, wordt Italië aanbevolen:

4. De schuldquote sneller terug te dringen tot de drempel van 60% van het BBP (AR 15); en
5. Verdere maatregelen te nemen om het kritieke probleem van het openbare pensioenstelsel aan te pakken (AR16), met name de lange overgangperiode naar het nieuwe, op bijdragen gebaseerde stelsel en de blijvende kwetsbaarheid van het nieuwe stelsel voor ongunstige demografische en economische ontwikkelingen, en om met particuliere middelen gefinancierde aanvullende pensioenregelingen aan te moedigen.

Italië moet ook de werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten meer omvattend worden behandeld, krachtadig uitvoeren. Om het groeipotentieel te verhogen, de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren, de gevolgen van de vergrijzing aan te pakken en de regionale verschillen te verminderen, is het van bijzonder belang dat Italië de lage werkgelegenheidsgraden, in het bijzonder van vrouwen, verhoogt en de grote economische verschillen tussen het noorden en het zuiden vermindert. Italië wordt in het bijzonder aanbevolen:

6. De arbeidsparticipatie verder aan te moedigen, vooral van vrouwen - door onder meer te voorzien in toereikende kinderopvang - en van oudere werknemers - door meer en sterkere maatregelen te treffen om de pensionering uit te stellen (AR 4 en 16 en WA 3 en 4);
7. De wetgeving op de arbeidsbescherming verder te hervormen (AR 6) om de werkgelegenheidsschepping te vergemakkelijken en de segmentatie van de arbeidsmarkt volgens de soort overeenkomst en de bedrijfsgrootte te verminderen; en tegelijk de middelen te verhogen en de efficiëntie te verbeteren

van het stelsel van werkloosheidsuitkeringen en sociale bijstand (AR 4 en WA 1 en 6); en

8. De sociale partners aan te moedigen om te komen meer gedecentraliseerde loonvormingsmechanismen die het mogelijk maken de lonen beter af te stemmen op de verschillende productiviteitsniveaus en individuele vaardigheden (AR 5).

Om de kenniseconomie te versterken op het gebied van onderwijs en vaardigheden, investeringen in IT en prestaties op het vlak van O&O en innovatie, wordt Italië aanbevolen:

9. De inspanningen voort te zetten om het algemene onderwijs- en opleidingsniveau van de bevolking te verbeteren, de investeringen in O&O en innovatie uit te breiden en de verspreiding van ICT aan te moedigen, in het bijzonder door maatregelen die zijn gericht op het midden- en kleinbedrijf (AR 13).

Om het bedrijfsklimaat te blijven verbeteren, en de concurrentie in de energie- en de dienstensector te verhogen, wordt Italië aanbevolen (overeenkomstig AR 9 tot 14):

10. Het bedrijfsklimaat te verbeteren door de administratieve lasten van het bedrijfsleven te verlichten (AR 11); en
11. De concurrentie in de dienstensector te bevorderen, de blijvende openstelling van de energiemarkten te verzekeren, en de omzetting van de internemarktrichtlijnen te verbeteren (AR 9).

9. Luxemburg

In de jaren 1990 kende Luxemburg een zeer hoge reële groei. In 2001 onderging de open economie van Luxemburg een zeer sterke vertraging, die vooral was toe te schrijven aan de externe omgeving. Verwacht wordt dat de economische teruggang met enige vertraging ook zal leiden tot een verslechtering van de openbare financiën. Het begrotingsoverschot van 6,1% van het BBP in 2001 is volgens de ramingen in 2002 gedaald tot 2,6% van het BBP en voor 2003-2004 wordt een tekort voorspeld. Toch blijft de situatie van de overheidsfinanciën in Luxemburg, door de lage schuldquote en het bestaan van begrotingsreserves wel relatief gunstig.

Geconfronteerd met het vooruitzicht van een lagere economische groei dan in het grootste deel van de jaren 1990, moet Luxemburg pogen zijn productiepotentieel te verhogen en zorgen voor een op stabiliteit gericht macro-economisch beleid als basis voor duurzame groei. Om de groei te bevorderen en gezonde openbare financiën te handhaven moet het nodig het arbeidsaanbod worden uitgebreid als een middel om zowel de uitgaven te verminderen als de belastingontvangsten te vermeerderen. Om zijn productiepotentieel te stimuleren moet Luxemburg in de eerste plaats het hoofd bieden aan twee belangrijke uitdagingen op het gebied van de hervorming van de arbeidsmarkt en de productmarkt. Luxemburg staat voor de volgende uitdagingen:

- De lage participatie- en werkgelegenheidsgraden, vooral van oudere werknemers, verhogen.
- Het bedrijfsklimaat verbeteren en het ondernemerschap bevorderen om te komen tot een meer evenwichtige economische structuur

De lage participatie- en werkgelegenheidsgraden, vooral van oudere werknemers, verhogen

De arbeidsparticipatie ligt in Luxemburg onder het EU-gemiddelde; de participatiegraden van oudere werknemers zijn zeer laag. De toename van de werkgelegenheid is te danken aan grensarbeiders en een grotere participatie van jonge Luxemburgse vrouwen, terwijl er bijna geen vooruitgang is geboekt met betrekking tot de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers, hoewel bepaalde maatregelen zijn getroffen om het blijven werken te stimuleren. Het mobiliseren van het ongebruikte werkgelegenheidspotentieel is van groot belang om het arbeidsaanbod te verhogen en aldus een impuls te geven aan de groei. Een latere uittreding uit de arbeidsmarkt zou bovendien de uitkeringsafhankelijkheid verminderen, en bijgevolg ook de overheidsuitgaven voor uitkeringen en pensioenen. De stimulansen om te blijven werken zouden kunnen worden versterkt door verdere hervormingen van de stelsels voor vervroegd pensioen en vervroegde uittreding. Ook moeten de gevolgen van de laatste wijzigingen van het invaliditeitspensioenstelsel nauwlettend in het oog te worden gehouden.

Het bedrijfsklimaat verbeteren en het ondernemerschap bevorderen om te komen tot een meer evenwichtige economische structuur

De Luxemburgse economie is nog steeds vrij sterk gereguleerd, vooral op het gebied van de prijzen, en de hervorming om het concurrentiekader te moderniseren is nog niet uitgevoerd. Hoewel de grote openheid van de Luxemburgse economie zorgt voor buitenlandse concurrentie, is een hervorming van het binnenlandse concurrentiebeleid vereist alsmede de follow-up ervan om de voordelen van een concurrerende economie te behouden.

In het laatste decennium heeft de Luxemburgse economie zich verregaand gespecialiseerd in financiële diensten. Deze situatie is tot nu toe gunstig voor de werkgelegenheid en de groei, maar maakt Luxemburg ook kwetsbaarder voor eventuele toekomstige schokken in deze sector. Een evenwichtiger economische structuur die is gebaseerd op het midden- en kleinbedrijf kan deze afhankelijkheid verminderen en de arbeidsparticipatie- en werkgelegenheidsgraden verhogen.

Specifieke aanbevelingen voor Luxemburg

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Luxemburg moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren. Om het groeipotentieel te verhogen, is het van bijzonder belang dat Luxemburg de lage participatie- en werkgelegenheidsgraden, vooral van oudere werknemers, verhoogt. Luxemburg wordt met name aanbevolen:

1. De stimulansen voor vervroegde uittreding en vervroegd pensioen te herzien en te zorgen voor passende uitkeringscriteria in het invaliditeitspensioenstelsel (AR 16 en WA 2).

Om het bedrijfsklimaat te verbeteren en het ondernemerschap te bevorderen met het oog op een meer evenwichtige economische structuur, wordt Luxemburg aanbevolen:

2. De hervormingen van de concurrentiewetgeving volledig uit te voeren en ervoor te zorgen dat de mededingings- en regelgevingsautoriteiten over voldoende onafhankelijkheid, middelen en bevoegdheden beschikken om hun taken uit te voeren (AR 9); en
3. Maatregelen te nemen om de oprichting van het MKB aan te moedigen en te vergemakkelijken en de toegang tot risicokapitaal voor het MKB mogelijk te maken (AR 11).

10. Nederland

Vanaf het midden van de jaren negentig tot en met 2000 lag de reële BBP-groei in Nederland duidelijk boven het EU-gemiddelde, terwijl de geharmoniseerde werkloosheidsgraad sterk terugliep tot het op één na laagste peil in de EU. Vanaf 2001 maakte de economie een ernstige groeiverzwakking door, die tevens leidde tot een aanzienlijke achteruitgang van de openbare financiën en, met enige vertraging, tot een verslechtering van de situatie op de arbeidsmarkt. Verwacht wordt dat een eventueel economisch herstel vrij beperkt zal uitvallen bij verder verslechterende openbare financiën als gevolg van het ongunstige macro-economische klimaat. In 2003 zal de reële BBP-groei naar verwachting minder dan 1% bedragen, na in 2002 slechts 0,3% te hebben belopen. De potentiële economische groei is vertraagd tot naar schatting 2%, tegen 2¼% in de rest van de EU. Het zwakkere groeipotentieel is aan een aantal factoren toe te schrijven, zoals onder meer het grote percentage van de bevolking dat afhankelijk is van socialezekerheidsuitkeringen, demografische trends, de geringe concurrentie in sommige sectoren – met alle negatieve gevolgen van dien voor het arbeidsaanbod en de arbeidsproductiviteit –, en het verlies aan extern concurrentievermogen, dat ten dele kan worden toegeschreven aan scherpe loonstijgingen en ontoereikende bedrijfsinvesteringen in O&O en innovatie gedurende de afgelopen jaren.

Aangezien het er naar uit ziet dat de economische groei lager zal uitvallen dan gedurende het grootste deel van de jaren negentig het geval is geweest, moet Nederland trachten zijn productiepotentieel te verhogen en tegelijkertijd een op stabiliteit gericht macro-economisch beleid voeren omdat dit de basis vormt voor een duurzame groei. Nederland dient daartoe aan drie belangrijke uitdagingen het hoofd te bieden. De eerste belangrijke uitdaging is het verzekeren van de houdbaarheid van de openbare financiën, terwijl de andere twee bestaan in het doorvoeren van hervormingen op de arbeids- en productmarkten om de onderbenutte middelen te mobiliseren en het opvoeren van de concurrentie en de productiviteit teneinde de economische groei te stimuleren. Nederland staat voor de volgende uitdagingen:

- De begrotingsaanpassing in de komende jaren voortzetten met het oog op de zwakkere potentiële groei en de budgettaire kosten van de vergrijzing.
- Momenteel inactieve personen stimuleren zich naar de arbeidsmarkt te bewegen.
- Aanpakken van de relatief zwakke productiviteitsgroei, die onder meer te wijten is aan de geringe concurrentie in sommige sectoren en aan ontoereikende bedrijfsinvesteringen, met name in O&O.

De begrotingsaanpassing in de komende jaren voortzetten met het oog op de zwakkere potentiële groei en de budgettaire kosten van de vergrijzing

Voorals als gevolg van de sterke conjunctuurverzwakking is de toestand van de Nederlandse openbare financiën onlangs verslechterd, al moet daaraan worden toegevoegd dat van een relatief gunstige uitgangspositie werd vertrokken. Voor 2002 wordt het nominale en conjunctuurgezuiverde overheidstekort op circa 1% van het BBP geraamd. Momenteel valt het begrotingsbeleid voor de komende jaren moeilijk in te schatten aangezien er nog geen nieuwe regering is gevormd na de parlementsverkiezingen

van 22 januari 2003. Bij ongewijzigd beleid zal het overheidssaldo de komende jaren naar verwachting evenwel verder verslechteren, zodat begrotingsaanpassingen vereist zijn om een begrotings situatie te bewerkstelligen en te handhaven die vrijwel in evenwicht is of een overschot vertoont. Het is vooral van belang dat de overheidsuitgaven in overeenstemming worden gebracht met de inkomstenbasis en zo de verwachte vertraging van de potentiële reële BBP-groei weerspiegelen.

Momenteel inactieve personen stimuleren zich naar de arbeidsmarkt te bewegen

Ondanks de gunstige situatie op de arbeidsmarkt is de inactiviteitsgraad in Nederland nog steeds vrij hoog. Bijzonder zorgwekkend zijn het grote aantal personen dat momenteel arbeidsongeschiktheidsuitkeringen geniet en de werkloosheidsvallen in de socialezekerheidsstelsels, die mensen blijven ontmoedigen een baan te aanvaarden. Dat er sprake is van een aanzienlijke onaangeboorde arbeidsreserve, wordt geïllustreerd door het aantal uitkeringstrekkers: zo ontvangt 7% van de beroepsbevolking werkloosheids- en sociale uitkeringen en 11% arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Een verdere verhoging van de participatiegraad zal tevens afhangen van de gestage groei van de arbeidsparticipatie van vrouwen en van het sterker activeren van oudere werknemers en minderheden. Het mobiliseren van het onbenutte arbeidspotentieel is van cruciaal belang om de werkgelegenheid te verhogen en de groei een krachtige impuls te geven.

Aanpakken van de relatief zwakke productiviteitsgroei, die onder meer te wijten is aan de geringe concurrentie in sommige sectoren en aan ontoereikende bedrijfsinvesteringen, met name in O&O

Sinds 1999 is er in Nederland sprake van een vrij langzame productiviteitsgroei. Deze is in 2002 verder vertraagd ten opzichte van het EU-gemiddelde. Deze ontwikkeling is ten dele terug te voeren op een snelle werkgelegenheidsgroei en arbeidsoppotting. De lage productiviteitsgroei kan echter ook te wijten zijn aan de geringe concurrentie die in sommige sectoren heerst, alsmede aan de lage en afnemende specialisatie van Nederland in hightech- en mediumhightechsectoren uit de be- en verwerkende industrie. In de bouwnijverheid bijvoorbeeld vond de bevoegde parlementaire commissie bewijzen van illegale prijsafspraken in 2002. In de netwerkindustrieën heeft een zekere hervormingsmoeheid, die voor een deel het gevolg is van de perceptie dat de liberalisering de consumenten geen baat heeft gebracht, ertoe geleid dat minder vorderingen zijn gemaakt bij het aanpakken van de nog steeds ontoereikende concurrentie. Het zwakke regelgevingskader in de geliberaliseerde sectoren verklaart ten dele waarom de voordelen van de hervormingen zich nog niet ten volle hebben doen gevoelen. De lage investeringen in O&O zetten een rem op de productiviteitsgroei in Nederland. In de tweede helft van de jaren negentig lagen de bedrijfsinvesteringen in O&O 10% onder het EU-gemiddelde en zelfs onder dat van buurlanden zoals België en Duitsland. Bijzonder problematisch is het geringe aantal afgestudeerden in wetenschappen en technologie in de leeftijdsgroep van 20-29 jaar, die de voornaamste bron van toekomstige onderzoekers vormt.

Specifieke aanbevelingen voor Nederland

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Om de begrotingsaanpassingen in de komende jaren voort te zetten met het oog op de zwakkere potentiële groei en de budgettaire kosten van de vergrijzing, wordt Nederland aanbevolen om:

1. De overheidsuitgaven verder onder duidelijk vastgestelde reële plafonds te houden, hetgeen spoort met een begrotingssituatie die vrijwel in evenwicht is of een overschot vertoont (AR 1 en 14).

Nederland moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren. Om het groeipotentieel te verhogen, de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te waarborgen, aan de gevolgen van de vergrijzing het hoofd te bieden en de toetreding tot de arbeidsmarkt te bevorderen, is het bijzonder belangrijk voor Nederland om momenteel inactieve personen te stimuleren zich naar de arbeidsmarkt te bewegen. Nederland wordt met name aanbevolen om:

2. Door te gaan met de hervormingen van de uitkeringsstelsels om werken lonend te maken (AR 4 en WA 3). Zich in het bijzonder te concentreren op de voorwaarden voor het ontvangen en behouden van uitkeringen. De geplande hervorming van de arbeidsongeschiktheidsregeling wettelijk vastleggen en doorvoeren, waarbij gelet moet worden op zowel de instroom als het activeren van degenen die reeds uitkeringen ontvangen.

Voor het aanpakken van de relatief zwakke productiviteitsgroei, die onder meer te wijten is aan de geringe concurrentie in sommige sectoren en aan de ontoereikende bedrijfsinvesteringen, met name in O&O, wordt Nederland (in overeenstemming met AR 9 tot en met 14) aanbevolen om:

3. De regelgeving en de toepassing ervan te verbeteren (AR 11), vooral in sectoren waar de concurrentie ontoereikend is bevonden, zoals de bouwnijverheid en de zakelijke dienstverlening; en
4. Een meer technologisch gerichte opleiding te bevorderen en de banden tussen wetenschap en industrie nauwer aan te halen teneinde de bedrijfsinvesteringen in O&O naar een hoger peil te tillen (AR 13).

11. Oostenrijk

Sedert de jaren zeventig heeft de reële BBP-groei in Oostenrijk gemiddeld steeds iets hoger gelegen dan in de EU. De potentiële productiegroei zou vanaf 1990 evenwel aan het afnemen zijn en thans niet meer boven maar onder het EU-gemiddelde liggen. In 1990 werd de potentiële productiegroei in Oostenrijk nog op 3,1% geraamd (in vergelijking met een EU-gemiddelde van 2,8%), terwijl deze in 2002 was afgenomen tot 1,9% (tegen een EU-gemiddelde van 2,2%) en naar verwachting verder zal teruglopen. Deze sombere vooruitzichten zijn voornamelijk toe te schrijven aan een vergrijzende bevolking en amper stijgende participatiegraden in combinatie met een lager dan gemiddelde groei van de totale factorproductiviteit. Deze zelfde factoren wegen eveneens op de openbare financiën en hebben een tweeledig effect: ten eerste houdt lage potentiële groei in dat inkomsten worden misgelopen en ten tweede oefent de vergrijzing van de bevolking opwaartse druk uit op de uitgaven. Aangezien de uitgavenreducties de onderliggende bestedingsdruk niet hebben weggenomen, is de belastingdruk vooral sinds 1995 hoog gebleven en bereikte hij in 2001 een recordhoogte, waardoor het gevaar niet denkbeeldig is dat een vicieuze cirkel van een hoge belastingdruk en een zwakke groei ontstaat. Om de druk op de openbare financiën te verlichten en opnieuw tot een bovengemiddelde toename van de inkomens en de levensstandaard te komen, moet Oostenrijk de prikkels versterken om personeel in dienst te nemen, te werken en te investeren. Dit vereist op zijn beurt dat een begrotingsevenwicht wordt bereikt en gehandhaafd bij een lagere belasting- en uitgavenquote.

Het Oostenrijkse groeipotentieel wordt vooral neerwaarts beïnvloed door de negatieve gevolgen voor het arbeidsaanbod van de genereuze sociale overdrachten en door de ruime verstrekking van overheidsdiensten, die, in combinatie met het budgettaire effect van de vergrijzing, in een aanhoudende opwaartse druk op de overheidsuitgaven resulteren. Dit leidt op zijn beurt tot een hoge belastingdruk, met name op arbeid, en ontmoedigt tegelijkertijd de arbeidsparticipatie en de arbeidsvraag. Daarnaast resulteert het geringe innovatiepotentieel, en in het bijzonder de flauwe verspreiding van technologie, in een zwakke technologische basis, hetgeen een van de fundamentele problemen van de Oostenrijkse economie blijft. Het verdient bijgevolg aanbeveling de overheidsuitgaven te heroriënteren ten gunste van deze groeibevorderende factoren. Voorts lijkt ook een gebrek aan concurrentie op de productmarkten een dynamischere groei in de weg te staan. Oostenrijk staat voor de volgende uitdagingen:

- De houdbaarheid van de openbare financiën verzekeren met het oog op de vergrijzing van de bevolking.
- De zwakke technologische basis blijven versterken en O&O en innovatie in het bedrijfsleven aanmoedigen.
- De totstandkoming van effectieve concurrentie in sommige sectoren in de hand werken.

De houdbaarheid van de openbare financiën verzekeren met het oog op de vergrijzing van de bevolking

Het Oostenrijkse pensioenstelsel is vrijwel uitsluitend een omslagstelsel, al zijn onlangs maatregelen genomen ter versterking van met particuliere middelen gefinancierde

regelingen. Hoewel het stelsel in 2000 is hervormd en de uitkeringen de afgelopen jaren slechts vrij gematigd zijn gestegen, is de betaalbaarheid van het pensioenstelsel op lange termijn niet gewaarborgd gelet op de verwachte vergrijzing van de bevolking. De ongunstige demografische dynamiek wordt nog versterkt door de lage effectieve gemiddelde pensioenleeftijd (58 jaar) en de zeer geringe werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers, ondanks het feit dat de totale werkgelegenheidsgraad reeds boven het EU-streefcijfer voor 2005 ligt. Aangezien de pensioenuitkeringen thans bovendien berekend worden op basis van de 15 – in de toekomst 18 – arbeidsjaren waarin het meest werd verdiend, bestaat er slechts een vage band tussen bijdragen en uitkeringen en is Oostenrijk momenteel een van de EU-landen met de hoogste pensioenuitgaven als percentage van het BBP. Indien het huidige stelsel niet of slechts in geringe mate wordt bijgesteld, dan zal de reeds hoge belastingdruk nog verder moeten toenemen, met alle negatieve gevolgen van dien voor het arbeidsaanbod en de arbeidsvraag, en dus voor het groeipotentieel. In december 2002 heeft een deskundigengroep, de commissie voor de pensioenhervorming, een uitvoerig verslag gepresenteerd, waarin diverse hervormingsscenario's werden uitgewerkt. Ondanks recente uitgavenbeperkende maatregelen zal ook het gezondheidszorgstelsel onder toenemende financiële druk komen te staan.

De bezorgdheid omtrent de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn is des te groter omdat de Oostenrijkse schuldquote boven de referentiewaarde van 60% blijft en er nog geen duidelijke neerwaartse tendens is bewerkstelligd.

De zwakke technologische basis blijven versterken en O&O en innovatie in het bedrijfsleven aanmoedigen

Wegens de zwakke effectieve concurrentie in sommige sectoren staat het bedrijfsleven onder te weinig druk om te innoveren en in onderzoek en ontwikkeling te investeren. De O&O-uitgaven als percentage van het BBP nemen langzaam toe maar blijven onder het EU-gemiddelde en het aandeel van de bedrijfsuitgaven voor O&O is sinds 1992 geleidelijk teruggelopen van circa 50% tot ongeveer 40%. Bovendien blijven de IT-uitgaven onder het EU-gemiddelde en is Oostenrijk een van de EU-lidstaten met de laagste risicokapitaalinvesteringen. Dit lage niveau van O&O en innovatie is niet alleen terug te voeren op een geringe concurrentie, maar ook op het feit dat de Oostenrijkse economie in vrij grote mate stoelt op kleine en middelgrote ondernemingen, die vaak niet genoeg kritische massa hebben om dergelijke activiteiten te verrichten. Ter versterking van deze zwakke technologische basis ontwikkelt Oostenrijk programma's om innovatie financieel en fiscaal aan te moedigen en om de inspanningen van kleine en middelgrote ondernemingen te coördineren. Het groeiend aantal octrooien en het hoge aantal afgestudeerden hoger onderwijs in wetenschappen en technologie zijn positieve ontwikkelingen die kunnen worden aangegrepen om de achterstand in te lopen.

De totstandkoming van effectieve concurrentie in sommige sectoren in de hand werken

Tot ver in de jaren negentig werd de ontwikkeling van een mededingingskader bemoeilijkt door de vrij geringe openheidsgraad van de Oostenrijkse economie, de lange traditie om een maatschappelijke consensus na te streven en op regelgeving te vertrouwen en de noodzaak om zowel de sociale partners als de deelstaten bij de hervormingen te betrekken. Dit resulteerde in een hoge concentratie in sommige sectoren, zoals bijvoorbeeld nieuwsmagazines, de detailhandel in voedingsmiddelen, drogisterijen,

ziekteverzekering, de detailhandel in meubelen en netwerkindustrieën. De herziening van de Oostenrijkse concurrentiewet en de oprichting van een onafhankelijke federale mededingingsautoriteit zijn recente ontwikkelingen die tot de totstandkoming van een concurrerende omgeving kunnen bijdragen. De nieuwe mededingingsautoriteit moet zich echter nog organiseren en haar onderzoekactiviteit aanvatten, hetgeen wordt bemoeilijkt door een tekort aan personeel. Bovendien ontberen sommige sectorale toezichthouders, zoals die voor de telecommunicatiesector, soms de slagkracht om hun beslissingen ook effectief te doen naleven, hetgeen tot lange rechterlijke procedures leidt voordat een beslissing daadwerkelijk wordt uitgevoerd.

Specifieke aanbevelingen voor Oostenrijk

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Oostenrijk moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren.

Om de houdbaarheid van de openbare financiën te verzekeren met het oog op de vergrijzing van de bevolking, wordt Oostenrijk aanbevolen om:

1. Maatregelen uit te voeren die leiden tot bezuinigingen op structurele uitgaven, ook op het niveau van de lagere overheden, teneinde de hoge belastingdruk te verlichten en tegelijkertijd een conjunctuurgezuiverde begrotingssituatie te bewerkstelligen die vrijwel in evenwicht is (AR 1); en
2. Het openbare pensioenstelsel te hervormen teneinde de houdbaarheid van de openbare financiën te verzekeren (AR 16); in het bijzonder de omvang van de pensioenuitkeringen te koppelen aan levenslange bijdragen; de lage gemiddelde effectieve pensioenleeftijd op te trekken en er in dit verband voor te zorgen dat de prikkels om te werken worden versterkt (AR 4 en WA 2 en 3) teneinde de participatie van vrouwen en oudere werknemers te verhogen.

Teneinde de technologische basis verder te versterken en O&O en innovatie in het bedrijfsleven aan te moedigen, wordt Oostenrijk aanbevolen om:

3. Maatregelen te nemen ter bevordering van onderzoek en innovatie in het bedrijfsleven, en met name in het MKB (AR 13).

Om de totstandkoming van effectieve concurrentie in sommige sectoren in de hand te werken, wordt Oostenrijk (in overeenstemming met AR 9 tot en met 14) aanbevolen om:

4. De mededingingsautoriteit meer middelen ter beschikking te stellen en maatregelen te nemen om de daadwerkelijke naleving van de beslissingen van de toezichthouder voor de telecommunicatiesector te bevorderen (AR 9).

12. Portugal

Gedurende de periode 1995-2000 bedroeg de economische groei onder impuls van de krachtige binnenlandse vraag gemiddeld 4%. Sinds 2001 is de economische activiteit evenwel vertraagd onder invloed van de conjunctuurverzwakking in Europa. Deze groeivertraging werd in de hand gewerkt door de nog immer voortdurende correctie van de macro-economische onevenwichtigheden die in de tweede helft van de jaren negentig zijn ontstaan, namelijk een aanzienlijk extern tekort en onbevredigende vorderingen bij de begrotingsconsolidatie, hetgeen in 2001 tot een belangrijke begrotingsontsporing heeft geleid. Met de in 2002 genomen maatregelen, en met name met de goedkeuring van een gewijzigde begroting, is een eerste stap gezet in de richting van het wegwerken van laatstgenoemde onevenwichtigheid. In 2003 zullen de zwakke internationale ontwikkeling en de verdere aanpassing van de vraag van de huishoudens er vermoedelijk toe bijdragen dat de economische groei voor het tweede achtereenvolgende jaar lager uitkomt dan 1% en daarmee aanzienlijk onder het potentiële groeitempo blijft, dat op 2¾% à 3% wordt geraamd (ongeveer ½ procentpunt meer dan het EU-gemiddelde). Dit positieve groeiverschil is enigszins misleidend omdat het grotendeels de afspiegeling vormt van een krachtige versnelling van de groei van de factorinputs, welke vergezeld ging van slechts geringe stijgingen van de totale factorproductiviteit. De zwakke productiviteitsgroei in Portugal is vooral een structureel probleem, dat samenhangt met het weinig efficiënte onderwijssysteem, ontoereikende concurrentie, lage O&O-uitgaven en een geringe ICT-verspreiding. In combinatie met vrij forse nominale loonstijgingen heeft dit alles het concurrentievermogen van Portugal geleidelijk ondermijnd.

De budgettaire consolidatiestrategie die in de laatste actualisering van het stabiliteitsprogramma is uitgestippeld, berust in ruime mate op de succesvolle tenuitvoerlegging van verregaande structurele hervormingen. Aangezien het de bedoeling is om op middellange termijn de totale ontvangsten als percentage van het BBP te reduceren via een geplande verlaging van de vennootschapsbelasting - waarmee wordt beoogd het internationale concurrentievermogen van de Portugese economie te versterken –, blijft er slechts één weg open om een duurzame begrotingsconsolidatie te bewerkstelligen, namelijk het beteugelen van de groei van de lopende primaire uitgaven, hetgeen op zijn beurt het doorvoeren van structurele hervormingen vereist. Een andere belangrijke doelstelling van de voorgenomen hervormingen is het versterken van het groeipotentieel van de economie door middel van beleidsmaatregelen die erop gericht zijn een duurzame verbetering van de totale factorproductiviteit te verwezenlijken. Portugal staat voor de volgende uitdagingen:

- De consolidatie van de openbare financiën versnellen en de sterke dynamiek van de overheidsuitgaven aanpakken.
- Versterken van het algemene concurrentievermogen, dat wordt bedreigd door het weinig efficiënte onderwijssysteem, lage O&O-uitgaven, de geringe concurrentie in sommige sectoren en hoge nominale loonstijgingen.
- De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn verzekeren met het oog op de vergrijzing van de bevolking.

De consolidatie van de openbare financiën versnellen en de sterke dynamiek van de overheidsuitgaven aanpakken

Tijdens de periode die tot de begrotingsontsporing van 2001 heeft geleid, lag het groeitempo van de lopende primaire uitgaven steeds boven dat van het nominale BBP¹. Gedurende het grootste deel van de tweede helft van de jaren negentig was deze ontwikkeling verenigbaar met het voortzetten van de begrotingsconsolidatie omdat de krachtige binnenlandse vraag resulteerde in hoge belastingontvangsten. Aan dit patroon van de begrotingsconsolidatie kwam evenwel een einde met de verslechtering van het conjunctuurklimaat in 2001 en de verdwijning van het matigende effect op de rente-uitgaven dat uitging van de convergentie van de rentevoeten in de richting van de lagere percentages in het buitenland. In 2002 werd de begrotingsconsolidatie hervat, maar deze steunde hoofdzakelijk op eenmalige maatregelen omdat de tenuitvoerlegging van structurele aanpassingen gewoonlijk enige tijd in beslag neemt. Op korte termijn is het dan ook noodzakelijk eenmalige maatregelen te nemen om de dynamiek van de begrotingsconsolidatie te herstellen en de geloofwaardigheid van het beleid te versterken in afwachting dat de door de overheid genomen structurele maatregelen met het oog op het terugdringen van de uitgaven effect sorteren.

Teneinde de consolidatie van de openbare financiën te versnellen en de sterke dynamiek van de overheidsuitgaven aan te pakken, moeten de structurele hervormingsmaatregelen die in het geactualiseerde stabiliteitsprogramma van januari 2003 werden aangekondigd, vastberaden en tijdig ten uitvoer worden gelegd. Hervormingen op essentiële terreinen, zoals met name in de overheidsadministratie, het onderwijs, de gezondheidszorg en de sociale zekerheid, zullen vermoedelijk directe gevolgen hebben voor de begrotingsconsolidatie. Andere hervormingen (bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt) zullen waarschijnlijk indirecte gevolgen hebben voor de begrotingsconsolidatie doordat zij hetzij een efficiënter gebruik van de middelen in de hand werken, hetzij resulteren in een verbreding van de belastinggrondslagen als gevolg van een succesvol beleid aan de aanbodzijde.

Versterken van het algemene concurrentievermogen, dat wordt bedreigd door het weinig efficiënte onderwijssysteem, lage O&O-uitgaven, de geringe concurrentie in sommige sectoren en hoge nominale loonstijgingen

Zowel de zwakke productiviteitsontwikkeling als de hoge nominale loonstijgingen zijn debet aan de verslechtering van het externe concurrentievermogen van Portugal. Ten eerste is de arbeidsproductiviteit in Portugal de laagste in de EU en neemt zij slechts langzaam toe. Dit is vooral te wijten aan het lage gemiddelde scholingsniveau, ook in de jongere leeftijdsgroepen. Ook de ontoereikende investeringen in O&O en innovatie door het bedrijfsleven en de geringe ICT-verspreiding ontnemen Portugal een belangrijke bron van productiviteitswinsten. Het zwakke hefboomeffect van de overheidsfinanciering van O&O op de particuliere investeringen in O&O en innovatie is tekenend voor de inefficiënties in het nationale onderzoek- en innovatieproces. Een andere belangrijke beperkende factor is de ontoereikende concurrentie in de netwerkindustrieën. Ten tweede zijn de nominale lonen de afgelopen 10 jaar met ongeveer 6% per jaar gestegen (d.w.z. dubbel zoveel als in de EU 15), al is de laatste jaren enige loonmatiging merkbaar.

¹ In de periode 1995-2001 stegen de lopende primaire uitgaven met 9% per jaar, terwijl het nominale BBP met 7,2% per jaar groeide. Dit had tot gevolg dat de lopende primaire uitgaven als percentage van het BBP toenamen van 33,4% in 1995 tot 36,7% in 2001.

Ofschoon Portugal de onderwijsuitgaven de afgelopen jaren aanzienlijk heeft verhoogd, is het aandeel van de vroegtijdige schoolverlaters die geen hoger middelbaar onderwijs hebben genoten en geen opleiding volgen, veruit het hoogste van de hele EU². Uit een uitsplitsing van de onderwijsuitgaven naar belangrijke categorieën blijkt dat in vergelijking met andere ontwikkelde landen een vrij groot deel van de uitgaven naar de betaling van lonen gaat, hetgeen wijst op een inefficiënt gebruik van de uitgetrokken middelen. Hoewel recentelijk vorderingen zijn gemaakt, blijft het beroepsopleidingsniveau ver onder het EU-gemiddelde. Het is moeilijk gebleken om kleine ondernemingen te betrekken bij de nationale programma's die erop gericht zijn het opleidingsniveau van hun personeel te verbeteren.

De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn verzekeren met het oog op de vergrijzing van de bevolking

De bedreigingen voor de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn maken het des te noodzakelijker de schuld in snel tempo af te bouwen voordat de budgettaire gevolgen van de vergrijzing van de bevolking voelbaar worden. Daartoe is het van cruciaal belang dat het begrotingsconsolidatieproces tot een goed einde wordt gebracht, zodat tegen 2006 een begrotingssituatie wordt bewerkstelligd die vrijwel in evenwicht is of een overschot vertoont – zoals in het geactualiseerde stabiliteitsprogramma van Portugal van januari 2003 wordt gesteld –, en dat deze situatie vervolgens wordt gehandhaafd. Dit is een noodzakelijke maar op zich ontoereikende stap om de houdbaarheid van de openbare financiën te verzekeren. Hij moet immers ook vergezeld gaan van de vastberaden tenuitvoerlegging van een aantal structurele hervormingen om de groei van de met de vergrijzing verband houdende uitgaven om te buigen en het algemene groeipotentieel van de economie naar een hoger peil te tillen.

Specifieke aanbevelingen voor Portugal

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Portugal moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren.

Teneinde de consolidatie van de openbare financiën te versnellen en de sterke dynamiek van de overheidsuitgaven aan te pakken, wordt Portugal aanbevolen om:

1. ervoor te zorgen dat het overheidstekort in 2003 verder wordt teruggedrongen zoals gepland en dat het conjunctuurgezuiverde tekort vervolgens met ten minste 0,5% van het BBP per jaar wordt gereduceerd om een begrotingssituatie te bereiken die vrijwel in evenwicht is (AR 1);
2. erop toe te zien dat de tekortreductie vooral langs de uitgavenzijde wordt bewerkstelligd door de begrotingsplannen voor alle subsectoren van de overheid vastberaden uit te voeren (AR 14); en
3. structurele hervormingen door te voeren op terreinen die directere gevolgen hebben voor de begrotingsconsolidatie, zoals met name de overheidsadministratie, het onderwijs, de gezondheidszorg en de sociale zekerheid.

² 45,5% in 2002 voor mannen en vrouwen en 52,9% voor mannen alleen.

Ter versterking van het algemene concurrentievermogen, dat wordt bedreigd door het weinig efficiënte onderwijssysteem, lage O&O-uitgaven, de geringe concurrentie in sommige sectoren en hoge nominale loonstijgingen, wordt Portugal (in overeenstemming met AR 9 tot en met 14) aanbevolen om:

4. Een grotere betrokkenheid van het bedrijfsleven in O&O-uitgaven en innovatie aan te moedigen (AR 13) en een grotere ICT-verbreiding te bevorderen;
5. De onderwijsuitgaven efficiënter te besteden teneinde onder meer de vaardigheden van het menselijk kapitaal te vergroten (AR 13 en WA 1), en het aantal vroegtijdige schoolverlaters met ontoereikende scholing of opleiding aanzienlijk te reduceren;
6. De effectieve concurrentie in de geliberaliseerde nutsvoorzieningensectoren, en in het bijzonder in de energiesector, te bevorderen en een betere concurrentieomgeving tot stand te brengen door het omzettingspercentage van de internemarktrichtlijnen op te trekken (AR 9); en
7. Ter versterking van het concurrentievermogen de sociale partners ertoe aan te sporen de hand te houden aan de loonmatiging, waarbij tegelijkertijd loonstijgingen worden toegestaan om met verschillen in productiviteit en vaardigheden rekening te houden (AR 3 en 5).

Teneinde de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verzekeren met het oog op de vergrijzing van de bevolking, wordt Portugal aanbevolen om:

8. Het gezondheidszorgstelsel efficiënter te maken door een hele reeks maatregelen te nemen om de marktmechanismen te versterken en tot een rationelere vraag te komen (AR 14); en
9. Het pensioenstelsel voor werknemers uit de overheidssector verder te hervormen om de betaalbaarheid ervan op lange termijn te verzekeren en het geleidelijk aan gelijk te schakelen met het pensioenstelsel voor werknemers uit de particuliere sector (AR 16).

13. Finland

Dankzij aanhoudende inspanningen in de jaren negentig ten behoeve van de productie en het gebruik van informatie- en communicatietechnologie is Finland een van de meest geavanceerde - zo niet de leidende - kenniseconomie van de wereld geworden. Dit, samen met de liberalisering van de markt, droeg ertoe bij dat het reële BBP tijdens de tweede helft van de jaren negentig jaarlijks toenam met bijna 5%, dat wil zeggen ruim boven het potentieel (van circa 3%). Door het inzakken van de buitenlandse vraag, in het bijzonder in de telecomsector, sedert 2000 daalde het groepercentage van de productie tot onder het potentiële niveau. Bij een gelijkblijvende binnenlandse vraag zou de bedrijvigheid tegen 2004, overeenkomstig de verbetering in de buitenlandse situatie, het potentieel kunnen benaderen.

Het huidige globale werkloosheidscijfer van iets meer dan 9% van de beroepsbevolking in 2001-2002 lijkt hoofdzakelijk van structurele aard te zijn. De werkgelegenheidsgraad bij oudere werknemers is sedert het dieptepunt van 1994 snel gestegen maar ligt nog steeds meer dan twintig procentpunten onder dat voor alle werknemers tezamen. Deze twee factoren, tezamen met de vrij lange onderwijsloopbanen en de vergrijzing van de bevolking, beginnen een belemmering te worden voor het streven van de regering om de globale werkgelegenheidsgraad te verhogen tot bijna 70%. Het prijspeil in Finland ligt bijna een vijfde boven het EU-gemiddelde, ondanks een recente matiging van de algemene inflatie, hetgeen op een gebrek aan concurrentie lijkt te wijzen, vooral in afgeschermdde dienstensectoren. Voorts maakt de financiering van welzijnsvoorzieningen een vrij hoog belastingpeil noodzakelijk, hetgeen misschien moeilijk te handhaven valt gezien de erosie van de belastinggrondslagen en de vergrote belastingconcurrentie. De noodzaak van een hoge belastingdruk zou kunnen worden verminderd door budgetoverschrijdingen door de centrale overheid te vermijden. Finland staat voor de volgende uitdagingen:

- De hoge structurele werkloosheid terugdringen en de werkgelegenheidsgraad bij oudere werknemers verhogen;
- De concurrentie in bepaalde sectoren vergroten en de efficiëntie van de openbare sector verbeteren.

De hoge structurele werkloosheid terugdringen en de werkgelegenheidsgraad bij oudere werknemers verhogen

Finland ligt boven de streefcijfers voor 2005 voor de EU als geheel voor de globale arbeidsparticipatie en de participatiegraad van vrouwen, alsmede de doelstelling van Lissabon voor de werkgelegenheidsgraad bij vrouwen voor 2010, maar de doelstelling van de regering van een werkgelegenheidsgraad van bijna 70% is nog niet bereikt. Dit zal heel moeilijk te verwezenlijken zijn vanwege demografische beperkingen. Zo zullen oudere werknemers langer op de arbeidsmarkt moeten blijven wil de werkgelegenheidsgraad en het arbeidsaanbod stijgen. De totale werkloosheid daalde met 7,5 procentpunten ten opzichte van de piek in 1994 en kwam daarmee op 9,1% in 2002 (maar bleef ongewijzigd ten opzichte van 2001 door een verminderde economische bedrijvigheid). De meeste schattingen wijzen op een NAIRU van ongeveer 8-9%, wat erop wijst dat de geregistreeerde werkloosheid hoofdzakelijk van structurele aard is. De regering heeft onlangs verschillende maatregelen getroffen om de inzetbaarheid van

werklozen en het arbeidsaanbod onder oudere werknemers te verbeteren. Er zijn onder andere maatregelen genomen teneinde de hoge belastingdruk op de factor arbeid te verminderen, actieve arbeidsmarktprogramma's te ontwikkelen, de voorwaarden voor vervroegde uittreding aan te scherpen en het plafond van 60% voor de opbouw van pensioenrechten af te schaffen. Deze stappen zijn welkom maar niet voldoende en sommige van de genomen stappen werken averechts uit, met name de royalere werkloosheidsuitkeringen en het voortbestaan tot 2008 van de mogelijkheid om toe te treden tot de werklozenpensioenregeling. Bovendien lijkt de aanloopfase voor bepaalde maatregelen van de pensioenhervorming wat langgerekt, waardoor het langer zal duren voordat de hervormingen een gunstig effect hebben op de beteugeling van de pensioenuitgaven.

De concurrentie in bepaalde sectoren versterken en de efficiëntie van de openbare sector verbeteren

Bevordering van de concurrentie kan bijdragen tot een verlaging van het prijspeil in Finland, dat een van de hoogste is in de EU, en kan de productiviteit, die rond het EU-gemiddelde ligt, vergroten. Dit hoge prijspeil kan slechts ten dele worden verklaard door de hoge indirecte belastingen, de afgelegen ligging van het land en de geringe bevolkingsdichtheid. Onderzoek door de nationale mededingingsautoriteit heeft uitgewezen dat er te weinig concurrentie is in bepaalde sectoren, zoals de netwerkindustrieën. Het feit dat de globale arbeidsproductiviteit naar verhouding zwak is voor een land dat zo goed op weg is om een kenniseconomie te worden, zou ook te wijten kunnen zijn aan de grote openbare sector en de beperkte concurrentie voor de verstrekking van openbare diensten. Uit rapporten van de overheid blijkt dat er ruimte is voor een verbetering van de efficiëntie van de openbare sector, hetgeen een zeer positief effect zou kunnen hebben op de houdbaarheid van de openbare financiën.

Een sterke economische bedrijvigheid tijdens de eerste helft van de jaren negentig leverde aanzienlijke inkomsten op, in het bijzonder uit de vennootschaps- en vermogensbelasting, al zijn deze sinds kort weer op een normaal peil. Hoewel dit enige ruimte bood voor extra overheidsuitgaven, beginnen overschrijdingen van de doelstellingen voor de overheidsuitgaven enerzijds en een te grote afhankelijkheid van de uitzonderlijk hoge belastinginkomsten anderzijds, een bedreiging te vormen voor de huidige gezonde financiële positie van de centrale en lokale overheid. Door de huidige middelen doeltreffender aan te wenden en de overheidsuitgaven te beteugelen, zou er enige ruimte ontstaan om gevolg te kunnen geven aan de druk om de financiering van de huidige diensten op hetzelfde peil te houden.

Specifieke aanbevelingen voor Finland

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Finland moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren. Om het groeipotentieel op te schroeven, dient Finland vooral de hoge structurele werkloosheid terug te dringen en de werkgelegenheidsgraad bij oudere werknemers te verhogen. Finland wordt met name aanbevolen:

1. Meer stimulansen binnen de belasting- en uitkeringsstelsels te bieden om arbeid lonend te maken, met name door aandacht te hebben voor de gecombineerde effecten ervan voor oudere werknemers, de criteria voor uitkeringsgerechtigheid verder te hervormen, het beheer van de uitkeringsstelsels te verbeteren en fiscale maatregelen speciaal voor laagbetaalde arbeid te treffen (AR 4 en WA 2); en
2. Naar mogelijkheden te zoeken om ervoor te zorgen dat de loononderhandelingsystemen ruimte bieden om de lonen meer af te stemmen op de productiviteitsverschillen naargelang de beroepsbekwaamheden ten einde de kansen op werk voor laaggeschoolde werklozen te verbeteren (AR 5).

Ten einde de concurrentie in bepaalde sectoren te bevorderen en de efficiëntie van de openbare sector te verbeteren, wordt Finland aanbevolen (in overeenstemming met AR 9-14):

3. De inspanningen op te voeren om concurrentie te bevorderen in de netwerkindustrieën en bij niet-verhandelbare diensten (AR 9);
4. Verdere inspanningen te doen om de efficiëntie van de openbare sector te verbeteren, onder andere door de randvoorwaarden voor verhoogde concurrentie te verbeteren, door benchmarking van de resultaten van de openbare sector te bevorderen en door het aantal openbare aanbestedingen te verhogen (AR 11); en
5. De mechanismen te verbeteren om de uitgaven onder controle te houden en de naleving te verzekeren van de voorschriften inzake de uitgaven (AR 14).

14. Zweden

Zweden heeft de afgelopen jaren een vrij grote economische groei gekend en heeft zich min of meer bestand getoond tegen de verminderde bedrijvigheid in de wereld. Met name de werkloosheid is laag gebleven en de openbare financiën zijn nog altijd gezond. Dankzij deze gezonde begrotingssituatie kon Zweden de teugels wat laten vieren teneinde de conjuncturele neergang te kunnen opvangen. De algemene strategie van Zweden op begrotingsgebied is gericht op het verzekeren van grote overschotten op de langere termijn dankzij een begrotingskader dat een strakke controle op de uitgaven mogelijk maakt. Dit zal naar verwachting tot resultaat hebben dat de begroting ook in de komende jaren bijna in evenwicht is of een overschot vertoont. Verwacht wordt dat de inflatiedruk gelijke tred houdt met de inflatiestreefcijfers van $2\% \pm 1$ procentpunt die voor het monetaire beleid worden gehanteerd, mede dankzij het feit dat het gat tussen de feitelijke en de potentiële productie geleidelijk wordt gedicht.

Zweden heeft de meest ontwikkelde verzorgingsstaat van de Unie waardoor zowel de totale belastingdruk³ als de openbare uitgaven meer dan 50% van het BBP bedragen. Dit is een afspiegeling van de sociale prioriteiten die over het algemeen brede steun genieten. Ten einde ervoor te zorgen dat de situatie van de openbare financiën houdbaar blijft, is het van belang dat de openbare middelen doeltreffend worden gebruikt, temeer daar de vergrijzing van de bevolking de uitgaven verder onder druk zal zetten. Voorts zijn er maatregelen nodig om de concurrentie te bevorderen ten einde iets te doen tegen het hoge prijspeil en de lage arbeidsproductiviteit. En hoewel Zweden hoog scoort wat betreft werkgelegenheidsgraad, blijven vergroting van de arbeidsparticipatie en bevordering van de werkgelegenheid belangrijke voorwaarden om de financiering van de verzorgingsstaat op de langere termijn te verzekeren. Zweden staat voor de volgende uitdagingen:

- Met het oog op de vergrijzing zorgen voor een adequaat arbeidsaanbod;
- De concurrentie in bepaalde sectoren verhogen en de efficiëntie van de openbare sector verbeteren.

Met het oog op de vergrijzing zorgen voor een adequaat arbeidsaanbod

De werkgelegenheidsgraden zijn al heel hoog in Zweden en liggen duidelijk boven de voor de gehele EU gestelde doelstellingen van Lissabon, ook wat betreft vrouwen en oudere werknemers, maar de regering heeft zich tot doel gesteld de werkgelegenheidsgraad verder op te voeren. Met het oog op de vergrijzing van de bevolking moet het arbeidsaanbod namelijk verder worden verhoogd, in het bijzonder door het arbeidspotentieel onder immigranten, jongeren en langdurig zieken uit te buiten. Meer inspanningen blijken nodig om de stimulansen om te gaan werken verder te verbeteren, vooral omdat Zweden nog steeds de hoogste totale belastingdruk in de EU heeft en vanuit internationaal perspectief over vrij royale uitkeringsstelsels beschikt. De veelomvattende Zweedse verzorgingsstaat betekent een langdurige uitdaging voor de Zweedse economie. De financiering ervan houdt in dat de totale belastingdruk hoog blijft

³ Uitkeringen van volksverzekeringssystemen worden in Zweden belast. Dit "institutionele aspect" in Zweden leidt tot een hogere belastingdruk zoals vastgesteld is door de diensten van de Commissie.

en dat er daarom ook sprake is van een aanzienlijke belastingwig met nadelige gevolgen voor het stelsel van stimulansen. Het zou daarom de groei en de werkgelegenheid ten goede komen indien die aspecten van de belasting- en uitkeringsstelsels die de meest verstorende werking hebben, zouden worden afgezwakt. Beperking van het aantal uitkeringstrekkers is ook van belang voor de openbare financiën. De problematische situatie als gevolg van het veelvuldige beroep op ziekteverlof en vervroegde pensionering verdient bijzondere aandacht, te meer daar dit zwaar doorweegt op de begroting. De regering heeft zich tot doel gesteld het aantal bijstandstrekkers tegen 2004 te halveren en het aantal dagen ziekteverlof tegen 2008 te halveren. Deze doelstellingen zullen wellicht niet worden bereikt met het huidige beleid.

De concurrentie in bepaalde sectoren versterken en de efficiëntie van de openbare sector verbeteren

Meer concurrentie kan bijdragen tot een verlaging van het Zweedse prijspeil, dat een van de hoogste is in de EU, en tot verbetering van de productiviteit, die onder het EU-gemiddelde ligt. Het hoge prijspeil kan slechts ten dele worden verklaard door de hoge indirecte belastingen, de afgelegen ligging van het land en de geringe bevolkingsdichtheid. De concurrentie laat te wensen over in de particuliere sector, zoals blijkt uit het feit dat het Zweedse prijspeil meer dan 20% boven het EU-gemiddelde ligt. In een studie van de Zweedse mededingingsautoriteit wordt geconcludeerd dat dit verschil voor ongeveer de helft aan onvoldoende concurrentie te wijten is. Met name in de sectoren detailhandel, huisvesting, bouwnijverheid en niet-verhandelbare diensten ligt het prijspeil beduidend hoger.

De openbare sector in Zweden behoort tot de grootste van de EU, hetgeen een reden voor de lage arbeidsproductiviteit zou kunnen zijn. Overheidsbedrijven beginnen marktaandeel af te staan bij de verstrekking van openbare diensten, maar particuliere bedrijven vertegenwoordigen nog steeds slechts een klein aandeel van de werkgelegenheid in de verstrekking van welzijnsvoorzieningen. Meer efficiëntie bij de verstrekking van openbare diensten is van belang om ervoor te zorgen dat de bevolking waar voor haar geld krijgt.

Specifieke aanbevelingen voor Zweden

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Zweden moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren. Ten einde het groeipotentieel te vergroten en de houdbaarheid van de openbare financiën op de lange termijn te verzekeren, is het van bijzonder belang voor Zweden om een adequaat arbeidsaanbod te verzekeren met het oog op de vergrijzing van de bevolking. Zweden wordt met name aanbevolen:

1. De hervormingen van de belasting- en uitkeringsstelsels voort te zetten ten einde de stimulansen om te gaan werken te verbeteren, in het bijzonder voor groepen met een hoge effectieve marginale belastingdruk (AR 4 en WA 3), alsmede de hervorming van de loonbelasting te voltooien en de openbare financiën gezond te houden.

Om de concurrentie in bepaalde sectoren te verhogen en de efficiëntie van de openbare sector te verbeteren, wordt Denemarken aanbevolen (overeenkomstig AR 9 tot 14):

2. De inspanningen op te voeren om de concurrentie te bevorderen in de sectoren waar zij onvoldoende is (AR 9); en
3. De inspanningen voort te zetten om de efficiëntie van de openbare sector te verhogen, onder meer door de randvoorwaarden voor verhoogde concurrentie te verbeteren, door benchmarking van de resultaten van de openbare sector te bevorderen en door het aantal openbare aanbestedingen te verhogen (AR 11).

15. Verenigd Koninkrijk

Het Verenigd Koninkrijk kent al bijna een decennium lang een krachtige toename van de productie. Zijn inflatie is een van de laagste in de EU en de werkloosheid is al 27 jaar niet zo gering geweest. De vooruitzichten zijn over het algemeen positief, maar er zijn ook belangrijke risico's. Eén daarvan is de mogelijkheid van een plotselinge vertraging van het gezinsverbruik nu de gezinnen zich beginnen aan te passen aan een lagere welvaart ten gevolge van de recente inzinking van de beurzen. Tot zover werd dit goedge maakt door een continue verbetering van de woningmarkt, maar de indicatoren wijzen op een vertraging van de woningprijzen. De openbare financiën zijn in 2002 omgeslagen in een tekort van 1,3% van het BBP, en ook voor 2003 en 2004 wordt een tekort verwacht, hetgeen gedeeltelijk toe te schrijven is aan conjuncturele oorzaken, samen met lage winsten bij de financiële bedrijven en de geplande verhogingen van de lopende uitgaven en de investeringsuitgaven in verhouding tot het BBP, de laatste ter correctie van de onderinvesteringen van het verleden in openbare infrastructuur. Het VK heeft de laatste jaren nog verdere vorderingen geboekt op de arbeidsmarkt, met bijkomende hervormingen van belastingen en uitkeringen en de ontwikkeling van een reeks gerichte actieve maatregelen. De arbeidsmarktresultaten zijn van de beste in de EU met een werkloosheid van ongeveer 5%. Ondanks de relatief krappe arbeidsmarkt is met name de loondruk gering, en naar verwachting zal hij dat blijven. De inflatie (HICP) zal in 2003 en 2004 minder dan 2% bedragen.

De relatief lage productiviteit, die onder meer het gevolg is van de geringe basisvaardigheden van sommige categorieën werknemers, blijft een belangrijke uitdaging. De arbeidsproductiviteit ligt onder het EU-gemiddelde, maar het verschil is afgenomen sedert 1995. De uitgaven voor O&O liggen in percent van het BBP iets onder het EU-gemiddelde. Een tweede belangrijke uitdaging is het grote aantal trekkers van ziekte- en invaliditeitsuitkeringen, dat een belemmering kan zijn voor een verdere toename van het arbeidsaanbod. Een derde belangrijke uitdaging is de verbetering van de kwaliteit en doelmatigheid van de openbare diensten. Het Verenigd Koninkrijk staat dus voor de volgende uitdagingen:

- De relatief lage productiviteit verhogen;
- Het hoge aantal trekkers van ziekte- en invaliditeitsuitkeringen verlagen en het arbeidsaanbod op langere termijn ondersteunen;
- De kwaliteit en doeltreffendheid van de openbare diensten verbeteren.

De relatief lage productiviteit verhogen

De productiviteit ligt in het VK historisch laag ten opzichte van het EU-gemiddelde. Hoewel het verschil ten opzichte van dat gemiddelde in de laatste jaren is verminderd, lag de arbeidsproductiviteit in 2002 nog steeds lager. De toename van de productiviteit is wellicht afgeremd doordat de laatste jaren laaggekwalificeerde werknemers tot de arbeidsmarkt zijn toegetreden. Andere structurele factoren zijn evenwel ook van belang voor het verhogen van de productiviteit, zoals concurrentie, ondernemerschap, wetenschap en innovatie, vaardigheden en investeringen. De Britse regering heeft de laatste jaren veel maatregelen genomen om de productiviteit te doen stijgen, maar het zal tijd vergen voordat de effecten van deze maatregelen tot uiting zullen komen in de

productiviteitsstatistieken, en er zijn wellicht nog meer maatregelen nodig. Het onlangs versterkte concurrentiebeleid zal streng moeten worden toegepast, met name voor de vrije beroepen en de apothekers, groepen waar het Office of Fair Trading heeft vastgesteld dat de regelgeving de concurrentie verhindert, en de postdiensten, waar het gevestigde bedrijf tot onlangs een monopolie had. Maatregelen om O&O en de vaardigheden te bevorderen kunnen eveneens bijdragen tot de productiviteit.

Het hoge aantal trekkers van ziekte- en invaliditeitsuitkeringen verlagen en het arbeidsaanbod op langere termijn ondersteunen

Het VK overtreft alle werkgelegenheidsstreefcijfers die de Europese Raad heeft vastgesteld: de totale werkgelegenheidsgraad bedroeg in 2002 71,6% en de participatiegraad bedroeg 65,3% voor vrouwen en 53,5% voor oudere werknemers. De werkloosheid beliep in 2002 5,2%. Het VK heeft de laatste jaren nog belangrijke vorderingen gemaakt op de arbeidsmarkt, met nieuwe hervormingen van belastingen en sociale zekerheid en de ontwikkeling van een reeks gerichte actieve maatregelen. Hier staat echter een relatief lage productiviteit tegenover, welke gedeeltelijk toe te schrijven is aan ontoereikende basisvaardigheden en een gebrek aan toegang tot opleiding voor sommige categorieën werknemers. Het aantal trekkers van ziekte- en invaliditeitsuitkeringen bedraagt nog steeds iets meer dan 3 miljoen, waarvan 2,7 miljoen een vervangingsinkomen heeft, hetgeen de mogelijkheden tot verdere uitbreiding van het arbeidsaanbod kan beperken. Hoewel de totale werkloosheid ver onder het EU-gemiddelde blijft, zijn er belangrijke verschillen in toegang tot de arbeidsmarkt, met concentraties van inactiviteit en werkloosheid op bepaalde plaatsen en bij achtergestelde sociale groepen.

De kwaliteit en doeltreffendheid van de openbare diensten verbeteren

De stijgende vraag en hogere verwachtingen op het gebied van dienstenkwaliteit oefenen druk uit op de levering van openbare diensten. Deze hebben bovendien in het verleden te lijden gehad van onderinvesteringen. Een en ander heeft geleid tot problemen als wachtlijsten, verouderende infrastructuur en personeelstekorten op bepaalde terreinen. Daarom heeft de Britse regering een belangrijke uitbreiding van de uitgaven voor openbare diensten in de begroting opgenomen. De onderinvesteringen in de openbare infrastructuur worden thans aangepakt: de netto-investeringen van de openbare sector zullen reëel meer dan verdubbelen ten opzichte van 2000-2001 tot ongeveer 1,4% van het BBP tegen 2002-2003, en nog verder stijgen tot 2,0% van het BBP tegen 2005-2006. Bovendien zullen de uitgaven voor onderwijs tot 2005-2006 met 5,9% reëel per jaar worden verhoogd en die voor de gezondheidszorg met 7,4% per jaar. De regering heeft erkend dat de uitgavenverhogingen gepaard moeten gaan met hervormingen om ervoor te zorgen dat deze middelen doelmatig en doeltreffend worden toegewezen en gebruikt, dat aan de consument openbare diensten van hogere kwaliteit worden geleverd en dat zowel de consument als de belastingbetaler waar krijgt voor zijn geld.

Specifieke aanbevelingen voor het Verenigd Koninkrijk

Voor de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zijn grondige structurele hervormingen vereist, zoals deze zijn neergelegd in de algemene richtsnoeren (AR) in deel I van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

Teneinde het relatief lage peil van de productiviteit te verhogen, wordt het Verenigd Koninkrijk aanbevolen (overeenkomstig AR 9 tot 14):

1. De concurrentie te blijven verbeteren in sectoren zoals vrije beroepen, postdiensten en apothekers (AR 9);
2. De toepassing van de maatregelen ter bevordering van O&O op de voet te volgen (AR 13); en
3. De maatregelen ter bevordering van de basisvaardigheden van de beroepsbevolking te herzien en waar nodig te versterken (AR 13).

Het Verenigd Koninkrijk moet ook alle werkgelegenheidsaanbevelingen (WA), waarin de werkgelegenheidsaspecten uitvoeriger worden behandeld, krachtdadig uitvoeren. Om het groeipotentieel te verhogen en de integratie op de arbeidsmarkt te bevorderen dient het Verenigd Koninkrijk vooral het grote aantal trekkers van ziekte- en invaliditeitsuitkeringen te beperken en het arbeidsaanbod op langere termijn te ondersteunen. Het Verenigd Koninkrijk wordt met name aanbevolen:

4. Ervoor te zorgen dat allen die in staat zijn te werken kansen en prikkels daartoe krijgen, in het bijzonder door de ziekte- en invaliditeitsregelingen te hervormen (AR 4 en WA 3).

Om de kwaliteit en de doelmatigheid van de openbare diensten te verbeteren, wordt het Verenigd Koninkrijk aanbevolen:

5. Erop toe te zien dat de openbare diensten die betrokken zijn bij de aangekondigde verhogingen van de overheidsuitgaven (onder meer de investeringen in vervoerinfrastructuur) efficiënt en met de nodige aandacht voor kosteneffectiviteit worden geleverd (AR 11 en 14).