



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 12.4 2005
COM (2005) 141 definitief

2005/0057 (CNS)

GEÏNTEGREERDE RICHTSNOEREN VOOR GROEI EN WERKGELEGENHEID
(2005-2008)

alsmede een

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE

**betreffende de Globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de
Gemeenschap (overeenkomstig artikel 99 van het EG-Verdrag)**

en een

voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende de Richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten
(overeenkomstig artikel 128 van het EG-Verdrag)**

(door de Commissie ingediend)

INHOUD

Toelichting	3
1.1. De noodzaak meer aandacht te besteden aan groei en werkgelegenheid	3
1.2. De toekomst	5
1.3. De geïntegreerde richtsnoeren (2005-2008)	5
1.4. Inhoud en structuur	7
Deel 1 - Aanbeveling van de Commissie betreffende de Globale richtsnoeren voor het economisch beleid (2005-2008)	10
Deel A – Macro-economisch beleid ter bevordering van groei en werkgelegenheid	11
A.1 Macro-economisch beleid om de voorwaarden te scheppen voor meer groei en werkgelegenheid	11
A.2 Zorgen voor een dynamisch en goed functionerend eurogebied	14
Deel B – Micro-economische hervormingen om het groeipotentieel van Europa te versterken	16
B.1 Europa aantrekkelijker maken om te investeren en te werken	16
B.2 Kennis en innovatie voor groei	19
Deel 2 - De werkgelegenheidsrichtsnoeren (2005-2008)	22
Bijlage	27
1 Meer mensen op de arbeidsmarkt krijgen en houden en de sociale zekerheidsstelsels moderniseren	25
2 Het aanpassingsvermogen van werknemers en ondernemingen en de flexibiliteit van de arbeidsmarkten verbeteren	26
3 Investerings in menselijk kapitaal verhogen door middel van beter onderwijs en betere opleiding	27

Toelichting

In deze mededeling worden de eerste geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid gepresenteerd. De richtsnoeren hebben betrekking op de periode 2005-2008 en werden opgesteld op verzoek van de Europese Voorjaarsraad van maart 2005.

Deze toelichting heeft betrekking op de Aanbeveling van de Commissie betreffende de Globale richtsnoeren voor het economisch beleid (GREB) en op het voorstel voor een Besluit van de Raad betreffende de Richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid (WR).

1.1. De noodzaak meer aandacht te besteden aan groei en werkgelegenheid

In de periode na de Europese Raad van Lissabon van maart 2000 kreeg de wereldeconomie zware tegenslagen te verduren. Optimisme over toekomstige groeiverwachtingen, bloeiende aandelenmarkten en het vertrouwen van beleggers in de nieuwe technologische revolutie maakten plaats voor toenemende onzekerheid over de wereldeconomie. De oorzaken hiervan moeten gezocht worden in de uiteenspatting van de dot.com-luchtbel in 2001, de neergang van de wereldhandel in 2001, verschillende boekhoudkundige schandalen, de geopolitieke onzekerheid die het gevolg was van terroristische aanslagen en de oorlog in Irak. De onzekerheid die door deze ontwikkelingen ontstond, ondermijnde het vertrouwen van bedrijven en consumenten, waardoor de binnenlandse vraag stagneerde. Hierdoor kwam de gemiddelde jaarlijkse groei in sommige lidstaten in de periode 2001-2003 niet boven 1%.

Sinds de tweede helft van 2003 is er sprake van een geleidelijk economisch herstel en ofschoon de economische resultaten van de Europese Unie (EU) in de tweede helft van 2004 tegenvielen, duiden de laatste prognoses van de Commissie op een opleving van de economische bedrijvigheid in de loop van 2005. De gunstige omstandigheden voor een toename van de binnenlandse vraag zijn mede te danken aan de historisch lage rente en verwachte stijging van de werkgelegenheid en de reële lonen.

Tegen deze achtergrond is de inflatie, ondanks de ontwikkeling van de energieprijzen, beperkt gebleven en hield ook de werkgelegenheidsgroei stand, daarbij geholpen door gematigde loonontwikkelingen.

Verwacht wordt dat de werkloosheid zal afnemen, zij het langzaam, tot 8,7 % in 2006. De geschatte totale werkgelegenheid voor de EU-25 bedroeg 62,9 % in 2003 en bleef dus ver achter bij het overeengekomen streefcijfer van 70 %. Bij het streven naar het bereiken van de doelstelling voor de vrouwelijke participatiegraad van 60 % werd slechts trage vooruitgang geboekt. Deze bedraagt thans 56,1 % voor de EU-25, maar zal naar verwachting weer gaan stijgen. De participatiegraad van oudere werknemers, die een stijgende lijn bleef vertonen en uitkwam op net iets meer dan 40,2 %, blijft het verst verwijderd van het streefcijfer van 50 % in 2010. Tegelijkertijd zijn wisselende resultaten behaald bij het verbeteren van de kwaliteit van werk en zijn de problemen op het gebied van sociale uitsluiting verergerd door de stagnerende economie. De langdurige werkloosheid gaf na een dalende lijn van enkele jaren weer een stijging te zien en een afname is in de nabije toekomst niet waarschijnlijk.

Het economisch herstel is in belangrijke mate te danken aan de aantrekkende groei van de wereldeconomie en de snelle toename van de wereldhandel. Naarmate de conjunctuurencyclus wereldwijd zijn hoogtepunt bereikt en wordt afgevlakt door de stijgende wereldolieprijzen, zal de rol van de binnenlandse vraag in de EU bij het aanzwengelen van de opleving aan belang winnen.

Hoewel het herstel van de economische groei in de EU een welkome verlichting is, blijft de traagheid van het economisch herstel reden tot bezorgdheid geven. Het betekent dat de economie van de EU in verscheidene opzichten verder verwijderd is van haar doel om de meest concurrerende economie ter wereld te worden dan in maart 2000 het geval was. Tegen deze achtergrond en ondanks het feit dat de concurrenten van de Unie in de meeste gevallen dezelfde economische schokken te verduren hebben gekregen, is de kloof tussen het groeipotentieel van Europa en dat van haar economische partners niet significant kleiner geworden.

Een eerste factor die verklaart waarom de prestaties van de economie van de Unie achterblijven, is de **relatief lage arbeidsparticipatie**. De inspanningen van de lidstaten op dit gebied hebben weliswaar geresulteerd in een toename van 61,9 % in 1999 tot 62,9 % in 2003, maar dit moet nog veel beter, met name wat jonge en oudere werknemers betreft, willen we de doelstellingen van Lissabon halen. De relatief lage arbeidsparticipatie wijst, in combinatie met het relatief lage aantal werkuren, op een onbenut reservoir van arbeidskrachten in Europa. Een aanzienlijk deel van het arbeidspotentieel blijft ongebruikt en kan daardoor niet bijdragen tot een verhoging van het levenspeil.

De tweede belangrijke verklaring voor het onderpresteren van de EU-economie houdt verband met de **lage productiviteitsgroei**. Deze geeft al enkele decennia een dalende lijn te zien. De voorbije tien jaar kan deze ontwikkeling ten dele worden verklaard door de herintreding van een groot aantal minder geschoolde werknemers in het arbeidsproces. De afname is echter voornamelijk te wijten aan achterblijvende investeringen door bedrijven en een vertraging van de technologische vooruitgang en innovatie, alsmede een trage verbreiding van de informatie- en communicatietechnologieën (ICT). Sinds het begin van het decennium is de groei van de arbeidsproductiviteit per uur verder afgenomen, waardoor de trendmatige groei van de arbeidsproductiviteit per uur in de EU voor het eerst in enkele decennia lager uitkwam dan die van haar belangrijkste concurrenten. Op dit moment kan meer dan een derde van het verschil in levensstandaard (BBP per hoofd van de bevolking) tussen de EU en de VS worden teruggevoerd op verschillen in productiviteit per uur. Het omkeren van de trend van afnemende productiviteitsgroei is een belangrijke uitdaging die de Unie het hoofd moet bieden om haar concurrentievermogen te handhaven, maar het is ook een belangrijk middel om de groei te doen toenemen.

Een hoger groeipotentieel en meer werkgelegenheid vormen de beste garantie voor een duurzame ontwikkeling en sociale cohesie in de EU. Een duurzame ontwikkeling van de maatschappij en het milieu kan het best worden verwezenlijkt in een dynamische economie met een hoge werkgelegenheid waarin de technologieën kunnen worden ontwikkeld en geïmplementeerd die nodig zijn om de levenskwaliteit voor de toekomstige generaties veilig te stellen. De grotere aandacht voor groei en werkgelegenheid, in combinatie met de geïntegreerde richtsnoeren voor de periode 2005-2008, laten de lidstaten de vrijheid om zelf

te bepalen welke maatregelen het meest geëigend zijn om deze hervormingsuitdagingen het hoofd te bieden, waardoor de nationale betrokkenheid bij het beleid wordt bevorderd.

De nieuwe start van de Lissabon-strategie, zoals tot uitdrukking gebracht in deze geïntegreerde richtsnoeren, is erop gericht een adequaat antwoord te geven op deze vragen. Het betreft een strategie om het probleem van de relatief zwakke groeieresultaten en ontoereikende werkgelegenheidsschepping aan te pakken. Ingrijpende hervormingen van de product- en arbeidsmarkten maken integrerend deel uit van deze aanpak. Uit ramingen van de Commissie blijkt dat hervormingen in de tweede helft van de jaren negentig hebben geleid tot een stijging van het potentiële groeipercentage met bijna een half tot driekwart procentpunt op de middellange termijn. In een periode van tien jaar komt dit neer op een stijging van het BBP met 7 à 8 %. Wegens het heterogene karakter van de hervormingsmaatregelen en het feit dat de hervormingen elkaar op verschillende terreinen aanvullen of een onderlinge wisselwerking hebben, is het moeilijk de exacte kosten van niet-ingrijpen te becijferen, maar vast staat dat deze hoog zijn.

Op de middellange termijn moet, tegen de achtergrond van onvoldoende vooruitgang met de Lissabon-strategie en slechts gematigd economisch herstel, gehinderd door een aanhoudend gebrek aan vertrouwen, de nadruk blijven liggen op groei en werkgelegenheid om het levenspeil in de Unie te handhaven en te verbeteren zonder afbreuk te doen aan de doelstelling van duurzame ontwikkeling. Op lange termijn is nadruk op deze twee aspecten nog belangrijker wegens de tendensen die van grote invloed kunnen zijn op de vooruitzichten voor groei en werkgelegenheid. Binnen Europa zullen de overheidsfinanciën en het arbeidsaanbod zwaar onder druk komen te staan door de veroudering van de bevolking. Volgens ramingen van de Commissie kan de veroudering van de bevolkingen op zichzelf leiden tot een afname van het groeipotentieel tot wel 1 procentpunt in 2040. In de rest van de wereld zorgt de globalisering ervoor dat nieuwe landen toetreden tot het internationale economische systeem. De EU moet de kansen waarnemen die geboden worden door de openstelling van snel groeiende markten in Azië, zoals China en India. Tegelijkertijd moet de EU een antwoord vinden op de nieuwe internationale spreiding van arbeid die daar het gevolg van is, met name nu China zich begint te specialiseren in producten met een hoge toegevoegde waarde en India zich ontwikkelt tot een wereldwijd centrum voor outsourcing. Ook de dreiging van toenemende schaarste van hulpbronnen of prijsschommelingen, klimaatveranderingen en het verloren gaan van biodiversiteit vormen belangrijke uitdagingen.

1.2. De toekomst

De Gemeenschap en de lidstaten moeten deze uitdagingen aangaan in een geest van optimistisch realisme. Er zijn talrijke voorbeelden van succesvolle hervormingen en economische omwentelingen die bewijzen dat veranderingen succesvol kunnen zijn. Het is zeer bemoedigend dat alom wordt erkend dat dringende actie geboden is. Er is een algehele bereidheid om de hervormingen door te voeren om de Unie op een hoger groeipad te brengen en onze sociale en milieu-ambities te realiseren. De EU beschikt over een groot potentieel voor een verdere ontwikkeling van haar concurrentievoordelen, en het is van cruciaal belang de maatregelen door te voeren met **de vastberadenheid dit potentieel volledig tot ontplooiing te brengen en het vertrouwen bij de EU-burgers te vergroten.**

In deze context moeten de EU en de afzonderlijke lidstaten voorrang geven aan het investeren in kennis om de economische dynamiek en de kracht van de hele Europese economie veilig te stellen. **De verwezenlijking van de kennismaatschappij, met als pijlers het menselijk kapitaal, onderwijs en onderzoeks- en innovatiebeleid, vormt de sleutel tot het opstuwten van ons groeipotentieel en de voorbereiding van de toekomst.** Het realiseren van duurzame groei vereist verder meer geografische dynamiek, verbeterde sociale integratie en een betere benutting van het potentieel van de Europese jeugd, wat door de Europese Raad is erkend door het goedkeuren van het Europese pact voor de jeugd.

Naast de voltooiing van de interne markt en de bevordering van eerlijke concurrentie zijn bronnen van economische groei en een hogere productiviteit de schepping van een gunstig ondernemingsklimaat, de ontwikkeling van infrastructuur, de totstandbrenging van een voor iedereen toegankelijke, flexibele arbeidsmarkt en kennisgestuurde hervormingen. Al deze ontwikkelingen worden bevorderd door een macro-economisch beleid dat de groei ondersteunt.

1.3. De geïntegreerde richtsnoeren (2005-2008)

Om de gewenste ontwikkelingen tot stand te brengen moet de nadruk worden gelegd op hervormingen om het groeipotentieel van de Unie te verhogen, geflankeerd door een gezond macro-economisch beleid dat de hervormingsinspanningen ondersteunt. De overeenstemming die is bereikt in de Europese Raad over de wijze waarop het stabiliteits- en groeipact moet worden versterkt en uitgevoerd, maakt het mogelijk deze vraagstukken door middel van het begrotingsbeleid gericht aan te pakken¹. Verhoging van het groeipotentieel van de Unie zal bijdragen tot het verwezenlijken van de overkoepelende doelstelling van duurzame ontwikkeling.

De geïntegreerde richtsnoeren zijn de rechtstreekse vertaling van deze prioriteiten op Europees niveau. Zij vormen een concrete stap in het proces dat beoogt de strategie van Lissabon op een gerichte wijze tot uitvoering te brengen en ervoor te zorgen dat de afzonderlijke lidstaten zich deze strategie eigen maken.

De strategie richten op groei en werkgelegenheid

De Europese Raad van maart 2005 heeft zojuist besloten de strategie van Lissabon **een nieuw elan te geven door deze volledig te richten op de groei en de werkgelegenheid in Europa**, in overeenstemming met de voorstellen van de Commissie². Het besluit van de staats- en regeringsleiders is een duidelijk signaal inzake de prioriteiten van de Unie voor de komende jaren. In de toekomst moet de Unie zich zowel op Europees als nationaal niveau op

¹ Verslag gehecht aan de conclusies van de Europese Raad van maart 2005, http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?lang=en&id=432&mode=g&name=

² COM(2005)24 van 2.2.2005, "Samen werken aan werkgelegenheid en groei. Een nieuwe start voor de Lissabon-strategie".

deze thema's richten en de maatregelen treffen die nodig zijn om de kennis, de aantrekkelijkheid en de schepping van banen te bevorderen³.

Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de verwezenlijking van de Lissabon-agenda. Daartoe moet de Unie alle nationale en communautaire middelen mobiliseren - met inbegrip van de structuurfondsen en de plattelandsontwikkeling – om synergieën optimaal te benutten. Voorts kan nauwe betrokkenheid van belanghebbenden helpen bij het vergroten van de bewustwording van de noodzaak van structurele hervormingen, de kwaliteit van de uitvoering verbeteren en ervoor zorgen dat de verschillende actoren zich de Lissabon-strategie eigen maken. De lidstaten en de Gemeenschap mogen geen enkele kans onbenut laten om de regionale en lokale overheden, sociale partners en maatschappelijke organisaties te betrekken bij de uitvoering van de geïntegreerde richtsnoeren. Vorderingen die daarbij worden gemaakt, dienen te worden gerapporteerd in het kader van de verslaglegging over de voortgang met de uitvoering van de Lissabon-strategie.

Om ervoor te zorgen dat het accent daadwerkelijk op de gewenste prioriteiten komt te liggen, heeft de Europese Raad besloten de samenhang en de complementariteit van de bestaande mechanismen te versterken door de aanzet te geven tot een nieuwe governance-cyclus. Deze verbeteringen zorgen voor een aanzienlijke vereenvoudiging van het proces en moeten bijdragen tot de integratie en de uitvoering van deze prioriteiten op nationaal niveau.

Een nieuwe governance-cyclus

- Allereerst is de Commissie door de Europese Raad verzocht de prioriteit die is verleend aan groei en werkgelegenheid te vertalen in nieuwe Globale richtsnoeren voor het economisch beleid, overeenkomstig artikel 99 van het Verdrag, en nieuwe Richtsnoeren voor de werkgelegenheid, overeenkomstig artikel 128 van het Verdrag. Deze twee belangrijke instrumenten worden aldus in overeenstemming gebracht met de Lissabon-strategie en ten dienste gesteld van groei en werkgelegenheid.
- De algehele samenhang wordt verder vergroot door **deze twee teksten in één enkel document op te nemen**, teneinde de Unie en de lidstaten een duidelijke strategische visie te presenteren van de Europese uitdagingen op macro-economisch, micro-economisch en werkgelegenheidsgebied.
- Het is de bedoeling dat de geïntegreerde richtsnoeren de Gemeenschap en de lidstaten op die manier **een stabiel en samenhangend kader** bieden voor de uitvoering van de prioritaire maatregelen die werden goedgekeurd door de Europese Raad. De richtsnoeren zullen als basis dienen voor de nationale hervormingsprogramma's die de lidstaten verzocht zijn in het najaar van 2005 te presenteren. Daarin moeten zij aangeven welke concrete maatregelen zij voornemens zijn te treffen of reeds hebben getroffen om de groei en de werkgelegenheid op nationaal niveau te ondersteunen, waarbij elke lidstaat een bijzonder accent legt op de essentiële vraagstukken waarmee hij geconfronteerd wordt.

³ Conclusies van de Europese Raad van maart 2005, (http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?lang=en&id=432&mode=g&name=).

- **De richtsnoeren worden – net als de nationale programma’s die ervan worden afgeleid – opgesteld voor een periode van drie jaar**, teneinde de benodigde stabiliteit voor de uitvoering te bieden. Deze nationale programma’s zouden het resultaat moeten zijn van een debat op nationaal niveau met de bevoegde parlementaire instanties, de sociale partners en de burgers volgens de gebruikelijke gang van zaken in de lidstaten. Dit is essentieel om ervoor te zorgen dat alle belanghebbenden zich betrokken voelen bij deze programma’s.
- De richtsnoeren zelf kunnen, indien nodig, elk jaar worden aangepast in overeenstemming met de bepalingen van het Verdrag. De nationale programma’s kunnen door de lidstaten worden gewijzigd indien daartoe de binnenlandse politieke noodzaak bestaat.
- De inspanningen die zijn gedaan om met betrekking tot de geïntegreerde richtsnoeren tot samenhang te komen, dienen ook voor de nationale programma’s te gelden. Het is de bedoeling dat **in één enkel document een synthese wordt gemaakt van alle bestaande nationale verslagen** die relevant zijn voor de Lissabon-strategie. Dit betreft met name de nationale verslagen over de werkgelegenheid, de zogenaamde « Cardiff »-verslagen over het proces van economische hervorming en de sectorale uitvoeringsverslagen – zo eenvoudig mogelijk – die vallen onder de open coördinatiemethode. Ook de nationale strategische programma’s waarin de prioritaire uitgaven met betrekking tot structuur- en cohesiefondsen worden vastgesteld, moeten worden opgenomen (na goedkeuring van de besluiten)⁴. Dit vereenvoudigde mechanisme van verslaglegging zal de lidstaten in de gelegenheid stellen zich meer bezig te houden met de tenuitvoerlegging.
- Deze nationale hervormingsprogramma’s zouden moeten worden gevolgd door **verslagen over de tenuitvoerlegging** in de jaren erna (najaar 2006 en 2007), waarna nieuwe programma’s zullen worden opgesteld op basis van de volgende geïntegreerde richtsnoeren, gepland voor het voorjaar van 2008.
- De Commissie heeft de mogelijkheid om een mededeling te publiceren waarin zij nader ingaat op enkele elementen om de lidstaten te helpen bij het opstellen van hun respectieve programma’s. Dit zou met name kunnen gaan over de belangrijkste uitdagingen voor elke respectieve lidstaat, over een gemeenschappelijk kader en formaat, over de integratie van bestaande verslagen per sector, alsmede over de follow-up van deze programma’s door de Commissie.
- Tot slot zal de Commissie van haar zijde een pendant van de nationale programma’s publiceren, een “Communautair Lissabon-programma 2005-2008” over alle maatregelen die op communautair niveau moeten worden genomen om de groei en de werkgelegenheid te bevorderen. Dit programma zal in overeenstemming zijn met de maatregelen die

⁴ In de later te verschijnen mededeling over de nationale hervormingsprogramma’s zal de Commissie haar idee uiteen zetten over de wijze waarop de follow-upverslagen van de open coördinatiemethode en de methode van strategische planning voor de structuurfondsen kunnen worden geïntegreerd.

werden opgenomen in de mededeling van de Commissie aan de Europese Voorjaarsraad⁵, in het bijzonder de communautaire aspecten⁶ van het actieprogramma van Lissabon.

1.4. Inhoud en structuur

Aangezien het macro-economisch beleid, het micro-economisch beleid en het werkgelegenheidsbeleid onderling samenhangen en elkaar wederzijds dienen te versterken, worden de geïntegreerde richtsnoeren gepresenteerd in één enkel document, dat is verdeeld in twee afzonderlijke delen.

Deel 1 – Globale richtsnoeren voor het economisch beleid

Dit deel van de geïntegreerde richtsnoeren omvat de Aanbeveling van de Commissie over de Globale richtsnoeren voor het economisch beleid, van toepassing op alle lidstaten en op de Gemeenschap. Deze richtsnoeren vormen één van de voornaamste instrumenten voor de coördinatie van het economisch beleid en hierin komt dan ook de nieuwe start van de Lissabon-strategie tot uitdrukking en wordt de nadruk gelegd op de bijdrage van het economisch beleid tot meer groei en werkgelegenheid.

In dit deel worden handreikingen gegeven voor het macro-economisch en micro-economisch beleid in de lidstaten en de Gemeenschap op de gebieden die het grootste potentieel hebben om de groei en de werkgelegenheid te vergroten. Deel A gaat over de bijdrage die het macro-economisch beleid in dit opzicht kan leveren. Deel B gaat in op de maatregelen en het beleid dat de Unie en de lidstaten moeten uitvoeren om de aantrekkingskracht van Europa voor beleggers en werknemers te vergroten en de kennis en innovatie op te stuwten om de groei te bevorderen.

Beleidsmaatregelen en structurele hervormingen om deze richtsnoeren te implementeren zullen groot voordeel ondervinden van een stabiel macro-economisch klimaat en beleid. Tussen het macro-economisch en het micro-economisch beleid is sprake van belangrijke interactie en wederzijdse versterking. Zonder een op groei en stabiliteit gericht macro-economisch beleid zullen de potentiële voordelen van structurele hervormingen niet kunnen worden gerealiseerd wegens knelpunten en onevenwichtigheden in de economie. Tegelijkertijd kunnen structurele hervormingen bijdragen tot een stabiel macro-economisch beleid door de markten efficiënter te maken en zo een neerwaartse druk op de prijzen uit te oefenen en de weerstand van de economie voor schokken te vergroten. Een omvangrijke hervormingsstrategie, ondersteund door een stabiel macro-economisch klimaat, zal ervoor zorgen dat deze interactie en complementariteit volledig worden benut.

⁵ COM(2005)24 van 2.2.2005, “Samen werken voor groei en werkgelegenheid. Een nieuw elan voor de strategie van Lissabon”.

⁶ SEC(2005)192 van 3.2.2005, begeleidend document bij de mededeling van de Commissie aan de Europese Raad.

Deel 2 – De werkgelegenheidsrichtsnoeren

Dit deel van de geïntegreerde richtsnoeren omvat het voorstel voor een Besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid, waarover het Europees Parlement, het Europees Sociaal en Economisch Comité en het Comité van de Regio's zullen worden geraadpleegd, overeenkomstig artikel 128 van het Verdrag. Deze richtsnoeren – en de daarmee samenhangende Europese werkgelegenheidsstrategie – spelen een centrale coördinerende rol voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten. Sinds 1997 heeft de strategie bijgedragen tot een verbetering van de gerichtheid, de controle en de verslaglegging van het werkgelegenheidsbeleid in de hele EU.

Dit deel gaat over de bijdrage van het werkgelegenheidsbeleid om meer en betere banen te scheppen, zoals omschreven in de nieuwe Lissabon-agenda. Het werkgelegenheidsbeleid kan een bijdrage van doorslaggevend belang leveren bij het verhogen van de werkgelegenheids- en productiviteitsgroei, en bij de versterking van de sociale cohesie. De modernisering van de socialezekerheidstelsels is ook nodig om ervoor te zorgen dat deze adequaat en financieel houdbaar zijn en voldoen aan de veranderende behoeften in de maatschappij, evenals om een duurzame groei van de economie en de werkgelegenheid te ondersteunen⁷.

In de Werkgelegenheidsrichtsnoeren worden de algemene werkgelegenheidsdoelstellingen en –prioriteiten voor de EU en haar lidstaten gedefinieerd. Het werkgelegenheidsbeleid moet hand in hand gaan met hervormingen van de financiële, diensten- en productmarkten en er moet een positieve wisselwerking zijn met het macro-economisch beleid ter bevordering van de groei en de werkgelegenheid. Ten behoeve van de integratie en de samenhang verwijzen de relevante richtsnoeren van deel 1 en deel 2 naar elkaar.

⁷ Deze aspecten komen nader aan de orde in de Sociale Agenda (COM(2005)33).

Geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid (2005-2008)

- (1) Zorgen voor economische stabiliteit.
- (2) Een duurzame economische ontwikkeling waarborgen.
- (3) Een efficiënte allocatie van productiemiddelen bevorderen.
- (4) De samenhang tussen macro-economisch beleid en het structuurbeleid vergroten.
- (5) Zorgen dat de loonontwikkelingen bijdragen tot macro-economische stabiliteit en groei.
- (6) Bijdragen tot de dynamiek en de goede werking van de EMU.
- (7) De interne markt uitbreiden en verdiepen, ook op het gebied van diensten.
- (8) Zorgen voor open en concurrerende markten.
- (9) Het bedrijfsklimaat aantrekkelijker maken.
- (10) Het ondernemersschap bevorderen en het klimaat voor het MKB verbeteren.
- (11) Europese infrastructuur uitbreiden en verbeteren en afgesproken prioritaire grensoverschrijdende projecten voltooien.
- (12) Investerings in O&O vergroten en verbeteren.
- (13) Innovatie vergemakkelijken.
- (14) Duurzaam gebruik van hulpbronnen aanmoedigen.
- (15) Bijdragen tot een stevige industriële basis.
- (16) Ten uitvoer leggen van werkgelegenheidsbeleid dat gericht is op het bereiken van volledige werkgelegenheid, het verbeteren van de kwaliteit van werk en de arbeidsproductiviteit en het versterken van sociale en territoriale samenhang.
- (17) Een benadering van werk die rekening houdt met alle levensfasen.
- (18) Arbeidsmarkten toegankelijk maken voor werkzoekenden en mensen met een achterstandpositie.
- (19) Vraag en aanbod op de arbeidsmarkt beter op elkaar afstemmen.
- (20) Flexibiliteit bevorderen zonder afbreuk te doen aan werkzekerheid en segmentering van de arbeidsmarkt verminderen.
- (21) Erop toezien lonen en andere arbeidskosten zich ontwikkelen op een wijze die bevorderlijk is voor de werkgelegenheid.
- (22) Investerings in menselijk kapitaal vergroten en verbeteren.
- (23) Onderwijs- en opleidingsstelsels aanpassen aan nieuwe vaardigheidsvereisten.

*

* *

De Commissie

- beveelt de volgende Globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Gemeenschap aan overeenkomstig artikel 99 van het EG-Verdrag;
- stelt het volgende Besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten voor overeenkomstig artikel 128 van het EG-Verdrag.

Deel 1

Aanbeveling van de Commissie betreffende de Globale richtsnoeren voor het economisch beleid (2005-2008)

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE

Betreffende de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Gemeenschap (overeenkomstig artikel 99 van het EG-Verdrag)

Deel A – Macro-economisch beleid ter bevordering van groei en werkgelegenheid⁸

A.1 Macro-economisch beleid om de voorwaarden te scheppen voor meer groei en werkgelegenheid

Zorgen voor economische stabiliteit om het werkgelegenheids- en groeipotentieel te vergroten

Een gezond macro-economisch beleid is essentieel ter ondersteuning van een evenwichtige economische expansie en de volledige ontplooiing van het bestaande groeipotentieel. Tevens is het van vitaal belang om de voorwaarden te scheppen voor een adequaat niveau van besparingen en investeringen, en om deze laatste meer te richten op kennis en innovatie, teneinde de economie op een duurzaam, hoger, niet-inflatoir groei- en werkgelegenheidspad te brengen. Bij het maken van plannen voor de toekomst moeten bedrijven en particulieren het vertrouwen hebben dat de prijsstabiliteit gehandhaafd zal blijven en dat de wisselkoersen en de lange rente betrekkelijk stabiel zullen blijven.

Het monetair beleid kan een bijdrage leveren door prijsstabiliteit na te streven, en, op voorwaarde dat die wordt bereikt, door het algemene economische beleid op ander gebied te ondersteunen. Voor enkele van de nieuwe lidstaten is het van belang dat het monetair beleid mogelijkheden biedt voor een verdere daling van de lange rente en een wisselkoersmechanisme dat gericht is op het bereiken van duurzame reële en nominale convergentie. De deelname, te zijner tijd, aan het Europees wisselkoersmechanisme (ERM) zal dit streven helpen ondersteunen. Een andere uitdaging voor het macro-economisch beleid van enkele van deze lidstaten is de relatief hoge tekorten op hun lopende rekeningen binnen marges te houden waarbinnen nog gezonde buitenlandse financiering mogelijk is. Een strikt begrotingsbeleid zal in dat opzicht essentieel zijn om de huidige tekorten op de lopende rekeningen terug te dringen, want de financiering ervan zou wel eens moeilijker kunnen worden als het privatiseringsproces eenmaal is voltooid.

Als de overheidsbegroting gezond is, kunnen de automatische begrotingsstabilisatoren volledig en symmetrisch hun werk doen en aldus de productie op een hoger en duurzaam groeipad brengen. Voor de lidstaten die er reeds in geslaagd zijn hun begroting gezond te maken, wordt de uitdaging gevormd door het handhaven ervan zonder te grijpen naar eenmalige en tijdelijke maatregelen. Voor de overige lidstaten is het van vitaal belang dat zij de benodigde maatregelen nemen om hun begrotingsdoelstellingen op de middellange termijn te verwezenlijken, met name wanneer de economische omstandigheden verbeteren,

⁸ Bij de tenuitvoerlegging van de hierboven beschreven beleidsrichtsnoeren moeten de lidstaten er nota van nemen dat de specifieke aanbevelingen per land die zijn opgesteld in het kader van de Aanbeveling van de Raad van 26 juni 2003 betreffende de Globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Gemeenschap (voor de periode 2003-2005), zoals aangevuld en bijgewerkt in het kader van de Aanbeveling van de Raad van 5 juli 2004 betreffende de bijwerking van deze richtsnoeren voor 2004, geldig blijven als achtergrond informatie.

zodat het voeren van een procyclisch begrotingsbeleid kan worden vermeden en de voorwaarden kunnen worden gecreëerd waarbij de automatische stabilisatoren hun werk kunnen doen voordat de conjunctuurencyclus zijn volgende neergaande beweging ingaat. Voor afzonderlijke lidstaten variëren de begrotingsdoelstellingen afhankelijk van het huidige percentage van de overheidsschuld en de potentiële groei, waarbij voldoende marge moet worden aangehouden onder de referentiewaarde van 3 % van het BBP.

Richtsnoer. Om te zorgen voor economische stabiliteit moeten de lidstaten ervoor zorgen dat zijn hun begrotingsdoelstellingen op de middellange termijn gedurende de hele conjunctuurencyclus handhaven; zolang deze doelstelling nog niet is gehaald moeten zij alle noodzakelijke corrigerende maatregelen nemen in overeenstemming met het Stabiliteits- en groeipact. Om dit te bereiken dienen lidstaten zich te onthouden van een procyclisch begrotingsbeleid. Lidstaten die een tekort op hun lopende rekening hebben dat onhoudbaar zou kunnen worden, moeten deze situatie corrigeren door middel van structurele hervormingen om hun externe concurrentievermogen te verbeteren en tevens bij te dragen tot het corrigeren van de situatie aan de hand van het fiscale beleid. (Richtsnoer nr. 1).

Een duurzame economische ontwikkeling op de lange termijn veiligstellen in het licht van de veroudering van de Europese bevolking

De veroudering van de Europese bevolking brengt ernstige risico's mee voor de duurzame economische ontwikkeling van de EU op lange termijn. Volgens de laatste verwachtingen zal de bevolking in de beroepsgeschikte leeftijd (15-64 jaar) in 2050 18 % lager zijn dan in 2000 en zal het aantal personen van 65 jaar en ouder met 60 % zijn gestegen. Dit impliceert niet alleen hogere percentages van afhankelijke personen, maar ook een toename van de schuldenlast, hogere reële rentepercentages en een lager productiepotentieel, tenzij nu actie wordt ondernomen om de duurzaamheid van de EU-economie op lange termijn veilig te stellen.

De lidstaten kunnen de economische gevolgen van de vergrijzing ondervangen door versnelde schuldreductie en door maatregelen ter vergroting van de participatiegraad en van het arbeidsaanbod om zo de gevolgen van de toekomstige afname van de beroepsgeschikte bevolking te compenseren. Verder is het van essentieel belang om de socialezekerheidsstelsels te moderniseren om hun financiële levensvatbaarheid te waarborgen, zonder afbreuk te doen aan hun doelstellingen inzake toegankelijkheid en adequaatheid, ten overstaan van hogere afhankelijkheidspercentages en groeiende behoeften als gevolg van een toename van het aantal ouderen. Een betere interactie tussen de socialezekerheidsstelsels en de arbeidsmarkten kan in het bijzonder zorgen voor het wegnemen van verstoringen die van invloed zijn op de beslissingen om met pensioen te gaan en mensen stimuleren langer te blijven werken tegen een achtergrond van een toegenomen levensverwachting.

Richtsnoer. Om een duurzame economische ontwikkeling te waarborgen moeten de lidstaten, met het oog op de verwachte kosten van de vergrijzing, in een bevredigend tempo tot schuldreductie komen om de overheidsfinanciën te versterken, de pensioen- en gezondheidszorgstelsels hervormen om deze financieel levensvatbaar te maken zonder afbreuk te doen aan hun sociale adequaatheid en hun toegankelijkheid, en maatregelen treffen om de participatiegraad en het arbeidsaanbod te vergroten (Richtsnoer nr. 2). *Zie ook Richtsnoer nr. 17: “Een benadering van werk die rekening houdt met alle levensfasen”.*

Een efficiënte allocatie van productiemiddelen en samenhang tussen het macro-economisch en structuurbeleid bevorderen

Weldoordachte belasting- en uitgavenstelsels die bevorderlijk zijn voor een efficiënte allocatie van productiemiddelen zijn noodzakelijk wil de publieke sector een volledige bijdrage leveren tot groei en werkgelegenheid zonder de doelstellingen van economische stabiliteit en duurzaamheid in gevaar te brengen. Dit kan worden bereikt door de uitgaven te richten op categorieën die bevorderlijk zijn voor de groei, zoals onderzoek en ontwikkeling (O&O), fysieke infrastructuur, menselijk kapitaal en kennis. De lidstaten kunnen ook bijdragen tot het beheersen van andere uitgavencategorieën door het hanteren voor voorschriften voor uitgaven en het begroten op basis van prestaties, alsmede door mechanismen in te voeren om ervoor te zorgen dat afzonderlijke hervormingsmaatregelen en algemene pakketten van hervormingsmaatregelen weloordacht zijn. Een van de voornaamste prioriteiten voor de EU-economie is ervoor te zorgen dat de fiscale structuren en hun interactie met uitkeringstelsels bijdragen tot een hoger groeipotentieel door meer werkgelegenheid en investeringen.

Richtsnoer. Om een efficiënte allocatie van productiemiddelen te bevorderen moeten de lidstaten, zonder afbreuk te doen aan de richtsnoeren betreffende economische stabiliteit en duurzaamheid, de samenstelling van de overheidsuitgaven afstemmen op categorieën van uitgaven die resulteren in meer groei, fiscale structuren zodanig aanpassen dat het groeipotentieel wordt versterkt en de mechanismen invoeren die nodig zijn voor het beoordelen van de relatie tussen overheidsuitgaven en het verwezenlijken van beleidsdoelstellingen, alsook toezien op de algemene samenhang van pakketten van hervormingsmaatregelen (Richtsnoer nr. 3).

Het is de rol van een gezond macro-economisch beleid om de voorwaarden tot stand te brengen die bevorderlijk zijn voor werkgelegenheidsschepping en groei, met als uiteindelijk doel structurele hervormingen om de markten efficiënter te maken en weloordachte overheidsmaatregelen om duurzame productiegroei en welzijn te bewerkstelligen. Als het niet lukt om door middel van het structuurbeleid een hogere groei te realiseren, wordt de macro-economische stabiliteit ondermijnd, bijvoorbeeld door begrotingstekorten, aanhoudende inflatiedruk en tekortschietend aanpassingsvermogen ten overstaan van tijdelijke of langdurige economische schokken. Een van de voornaamste kenmerken van de algemene economische strategie van de lidstaten is te zorgen voor een consequent structuurbeleid dat het macro-economisch kader ondersteunt, en vice versa. De hervormingen van de markt moeten met name resulteren in een beter aanpassingsvermogen van de

economieën bij veranderingen in de conjunctuurcyclus en langetermijntendensen zoals de globalisering en de technologische ontwikkeling.

Richtsnoer. Om de samenhang tussen het macro-economisch en het structuurbeleid te vergroten moeten de lidstaten hervormingen doorvoeren die het macro-economisch kader ondersteunen door de flexibiliteit, de mobiliteit en het aanpassingsvermogen te vergroten ten overstaan van de globalisering, de technologische vooruitgang en conjunctuurschommelingen. (Richtsnoer nr. 4). *Zie ook Richtsnoer nr. 20: “Flexibiliteit bevorderen zonder afbreuk te doen aan werkzekerheid en de segmentering van de arbeidsmarkt verminderen”.*

Zorgen dat de loonontwikkelingen bijdragen tot macro-economische stabiliteit en complementair zijn met structurele hervormingen

Loonontwikkelingen kunnen bijdragen tot een stabiel macro-economisch klimaat en een beleidsmix die bevorderlijk is voor werkgelegenheid. Een voorwaarde daarvoor is dat de stijgingen van de reële lonen gelijke tred houden met de onderliggende procentuele productiviteitsgroei op de middellange termijn en ruimte laten voor een percentage van winstgevendheid waarbij investeringen kunnen worden gedaan die de productiviteit, de capaciteit en de werkgelegenheid ten goede komen. Hiertoe moet worden voorkomen dat tijdelijke factoren, zoals productiviteitsstijgingen onder invloed van een cyclische opleving of eenmalige stijgingen van het algemene inflatiecijfer resulteren in een onhoudbare tendens van stijgende lonen en dat de loonontwikkelingen in overeenstemming zijn met de voorwaarden op de plaatselijke arbeidsmarkt.

Gezien de aanhoudende opwaartse druk op de olie- en grondstoffenprijzen is waakzaamheid geboden om te voorkomen dat het effect van loonafspraken en stijgingen van de arbeidskosten het concurrentievermogen door prijsstijgingen ondermijnen. Op EU-niveau kunnen inspanningen worden gedaan om tot een lopende dialoog en informatie-uitwisseling te komen tussen monetaire en belastingautoriteiten en sociale partners via de Macro-economische Dialoog.

Richtsnoer. Om te zorgen dat de loonontwikkelingen bijdragen tot macro-economische stabiliteit en groei en het aanpassingsvermogen van de economie vergroten, moeten de lidstaten erop toezien dat stijgingen van de nominale lonen en de arbeidskosten in overeenstemming zijn met de prijsstabiliteit en de trendmatige ontwikkeling van de productiviteit op de middellange termijn, daarbij rekening houdend met verschillen in vaardigheden en de situatie op de plaatselijke arbeidsmarkt. (Richtsnoer nr. 5). *Zie ook Richtsnoer nr. 21: “Zorgen dat de lonen en andere arbeidskosten zich ontwikkelen op een wijze die bevorderlijk is voor de werkgelegenheid”.*

A.2 Zorgen voor een dynamisch en goed functionerend eurogebied

De noodzaak om tot meer groei en werkgelegenheid te komen is met name acuut in het eurogebied, gezien de recente matige economische resultaten en het lage niveau van potentiële groei van circa 2 % (schattingen van de Commissie). De binnenlandse vraag was in het eurogebied bijzonder mat: zowel de particuliere consumptie als de investeringen bleven in 2004 achter bij die van de EU-25 in haar geheel. Het achterblijven van de particuliere consumptie lijkt met name samen te hangen met aanhoudende bezorgdheid over de werkgelegenheidsvooruitzichten (met een werkloosheid die op 9 % bleef steken), de houdbaarheid van de pensioenstelsels en de overheidsfinanciën in het algemeen, evenals inkomensverwachtingen op middellange termijn.

De uitdaging voor het eurogebied bestaat erin het huidige groeipotentieel tot ontwikkeling te brengen en meer nog het groeipotentieel op termijn te vergroten. Het beste kan dit worden bereikt door macro-economisch beleid dat gericht is op groei en stabiliteit en omvangrijke structurele hervormingen. Beide zijn des te relevanter voor de lidstaten van het eurogebied omdat ze van grote invloed zijn op hun vermogen om te reageren op schokken met een asymmetrisch gevolg en daarom op het economische weerstandsvermogen van het eurogebied in zijn geheel. De economische prestaties en het economisch beleid van de afzonderlijke lidstaten van het eurogebied zijn voorts van invloed op gezamenlijke waarden zoals de wisselkoers van de euro, de rentetarieven en de prijsstabiliteit. Dit alles vereist dat het macro-economisch beleid en het structuurbeleid in het eurogebied beter op elkaar worden afgestemd.

Eén van de pijlers van de Economische en Monetaire Unie (EMU) is de handhaving van de begrotingsdiscipline om deze gezamenlijke waarden te beschermen. Nu de lidstaten niet langer een nationaal rente- en wisselkoersbeleid voeren is het des te belangrijker de overheidsbegroting gezond te houden zodat er voldoende begrotingsruimte is om de gevolgen van conjunctuurschommelingen of economische schokken met een asymmetrisch effect op te vangen.

Structuurbeleid dat bijdraagt tot een soepele aanpassing van prijzen en lonen is van essentieel belang om ervoor te zorgen dat de lidstaten in het eurogebied in staat zijn zich snel te herstellen van schokken (zoals de recente schok van de olieprijs) en om hen te helpen ongerechtvaardigde inflatieverschillen tussen lidstaten te verminderen. Beleid dat het reactievermogen van de arbeidsmarkten verbetert door de algehele arbeidsparticipatie, de

professionele en geografische mobiliteit en de vaststelling van lonen te bevorderen, in combinatie met hervormingen die de flexibiliteit van de productmarkten vergroten, zijn in dit verband van bijzonder belang.

Ter ondersteuning van de internationale economische stabiliteit en ter verdediging van de economische belangen is het van vitaal belang dat het eurogebied een volwaardige rol vervult in de internationale samenwerking op het gebied van het monetair en economisch beleid. Het in het leven roepen van een stabiel Voorzitterschap van de eurogroep zal weliswaar helpen bij de coördinatie van de standpunten van de leden van het eurogebied, blijft de buitenlandse vertegenwoordiging van het eurogebied versnipperd en onvolledig, waardoor het eurogebied de mogelijkheid wordt ontnomen een leidende strategische rol te spelen bij de ontwikkeling van het mondiale economische systeem.

Richtsnoer. Om bij te dragen tot de dynamiek en de goede werking van de EMU, moeten de lidstaten van het eurogebied bijzondere aandacht besteden aan de begrotingsdiscipline. De lidstaten die hun begrotingsdoelstelling voor de middellange termijn nog niet hebben bereikt, moeten een jaarlijkse verbetering nastreven van hun voor conjunctuurschommelingen gecorrigeerde begrotingstekort zonder eenmalige of andere tijdelijke maatregelen van 0,5 % van het BBP als referentiewaarde. In tijden van voorspoed moet daarbij de aanpassingsinspanning worden opgevoerd. Voorts moeten zij doorgaan met structurele hervormingen die het concurrentievermogen van het eurogebied en de economische aanpassing aan asymmetrische schokken verbetert, en moeten zij ervoor zorgen dat de invloed van het eurogebied op het mondiale economische systeem in verhouding staat tot zijn economische gewicht (Richtlijn nr. 6).

Deel B – Micro-economische hervormingen om het groeipotentieel van Europa te versterken

Structurele hervormingen zijn van essentieel belang voor de versterking van het groeipotentieel van de EU, omdat zij ervoor moeten zorgen dat de Europese economie efficiënter wordt en over meer aanpassingsvermogen beschikt. Om zoveel mogelijk synergieën tot stand te brengen, moeten deze hervormingen onderling gecoördineerd worden en op een breed front worden doorgevoerd.

Om het groeipotentieel van Europa te versterken, moet vooruitgang worden geboekt op het gebied van de schepping van werkgelegenheid en de groei van de productiviteit. Sinds het midden van de jaren negentig stagneert de productiviteitsgroei in de EU. Deze ontwikkeling omkeren is de belangrijkste uitdaging om het concurrentievermogen van de Unie te vergroten, in het bijzonder gelet op de vergrijzing. Geraamd wordt dat alleen al door de vergrijzing het huidige potentiële groeipercentage met de helft zal vertragen. Een versnelling van de productiviteitsgroei is dus onontbeerlijk om de huidige levenspeil te behouden en die in de toekomst te verhogen.

De productiviteit kan groeien door middel van investeringen en innovatie. Europa aantrekkelijker maken voor investeerders en investeringen in kennis en innovatie stimuleren, zijn daarom belangrijke elementen in het Lissabon-actieprogramma dat op de Europese Voorjaarsraad van 2005 is goedgekeurd. Om deze reden zullen de nationale en regionale programma's die door de structuurfondsen en het cohesiefonds worden ondersteund, overeenkomstig de doelstellingen van Lissabon in toenemende mate worden gericht op investeringen op deze terreinen.

B.1 Europa aantrekkelijker maken om te investeren en te werken

De aantrekkingskracht van de Europese Unie voor investeerders hangt onder meer af van de omvang en de toegankelijkheid van haar markten, haar regelgevingskader en de kwaliteit van haar infrastructuur. Meer investeringen zullen Europa productiever maken, omdat de arbeidsproductiviteit afhankelijk is van investeringen in fysiek en menselijk kapitaal, in kennis en in infrastructuur.

De interne markt uitbreiden en verdiepen

Het vermogen van de Europese producenten om te concurreren en te overleven in de interne markt is van cruciaal belang voor hun concurrentiekracht op de internationale markten. Voorts maakt een volledig geïntegreerde interne markt Europa aantrekkelijker voor buitenlandse investeerders. Terwijl de interne goederenmarkt relatief goed geïntegreerd is, blijft de interne dienstenmarkt wettelijk of de facto veeleer gefragmenteerd. Dit geldt in het bijzonder voor de energie- en de vervoersmarkt en voor de gereguleerde beroepen. Om groei en werkgelegenheid te stimuleren en het concurrentievermogen te versterken, moet de interne dienstenmarkt volledig operationeel zijn met behoud van het Europese sociale model. Het wegnemen van fiscale belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten en van de laatste belemmeringen voor de mobiliteit van werknemers zou de efficiëntie in grote mate ten goede komen. Ten slotte zou de volledige integratie van de financiële markten de productie en de werkgelegenheid doen toenemen, omdat zij zou leiden tot een efficiëntere kapitaalallocatie en betere financieringsvoorwaarden voor ondernemingen.

Ofschoon de mogelijke voordelen van een eengemaakte Europese markt door niemand in twijfel worden getrokken, verloopt de omzetting van de internemarktrichtlijnen teleurstellend traag. Daarenboven worden richtlijnen vaak niet ten uitvoer gelegd of verkeerd toegepast, zoals blijkt uit het hoge aantal door de Commissie ingestelde inbreukprocedures. De lidstaten moeten positiever met elkaar en met de Commissie samenwerken om ervoor te zorgen dat hun burgers en ondernemingen alle vruchten van de internemarktwetgeving kunnen plukken. Zo is er bijvoorbeeld nog veel ruimte om de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten te verbeteren, zodat meer van dergelijke procedures openbaar worden gemaakt. Transparantere procedures zouden bovendien leiden tot aanzienlijke besparingen op de begrotingen van de lidstaten.

Richtsnoer. Om de interne markt uit te breiden en te verdiepen, moeten de lidstaten de omzetting van de internemarktrichtlijnen bespoedigen, prioriteit verlenen aan strengere en efficiëntere handhaving van de internemarktwetgeving, de integratie van de financiële markten versnellen, fiscale belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten wegnemen, en de Europese regelgeving betreffende de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten daadwerkelijk toepassen. (Richtsnoer nr. 7).

Zorgen voor open en concurrerende markten binnen en buiten Europa

Open en concurrerende markten dragen bij tot een efficiënter gebruik van middelen, leiden tot een betere arbeidsorganisatie binnen de ondernemingen en kunnen innovatie stimuleren. Het mededingingsbeleid is zeer belangrijk geweest om voor alle ondernemingen in de EU gelijke concurrentievoorwaarden vast te stellen en kan door middel van een zo breed mogelijke marktregulering zorgen voor voorwaarden waaronder ondernemingen daadwerkelijk met elkaar kunnen concurreren. Een verdere opening van de Europese markten voor concurrentie kan worden bereikt door een algemene afbouw van de staatssteun, zonder afbreuk te doen aan de noodzaak echte tekortkomingen van de markt te ondervangen. De overblijvende staatssteun moet worden bestemd voor bepaalde horizontale doelstellingen, zoals onderzoek en innovatie en de optimalisering van menselijk kapitaal.

Structurele hervormingen die de markt toegankelijker maken zijn een bijzonder doeltreffend instrument om de mededinging te doen toenemen, wat van groot belang is op markten die vroeger van mededinging waren afgeschermd door concurrentievervalsing, overregulering (vergunningen, toelatingen, minimumkapitaalvereisten, wettelijke belemmeringen, winkelopeningstijden, gereguleerde prijzen, beperkte verkoopperioden enzovoort) of protectionistische maatregelen. De Raad heeft de lidstaten al uitgenodigd hun nationale wetgeving te toetsen aan de Europese regelgeving met het oog op het wegnemen van marktbelemmeringen en het mogelijk maken van mededinging in de interne markt.

Voorts zou de tenuitvoerlegging van de reeds goedgekeurde maatregelen om de netwerkindustrieën voor mededinging open te stellen, moeten leiden tot een algemene prijsdaling en meer keuzemogelijkheden, zonder dat de verlening van diensten van algemeen economisch belang aan alle burgers in het gedrang komt. De voor mededinging en regelgeving bevoegde autoriteiten moeten erop toezien dat de mededinging op de geliberaliseerde markten voldoende tot ontwikkeling komt, want het marktaandeel van de gevestigde bedrijven blijft vaak nog zeer groot.

Een gemeenschappelijke aanpak ten aanzien van derde landen is van essentieel belang om de markttoegang voor ondernemingen van de EU te verbeteren. De sluiting van een ambitieuze

overeenkomst in het kader van de onderhandelingsronde van Doha moet resulteren in een verdere openstelling van de internationale markten voor handel en investeringen, wat tot een toename van de potentiële groei kan bijdragen.

Richtsnoer. Om te zorgen voor open en concurrerende markten moeten de lidstaten prioriteit verlenen aan het wegnemen van wettelijke en andere belemmeringen voor de mededinging in belangrijke sectoren, het mededingingsbeleid beter handhaven, ervoor zorgen dat de mededingings- en regelgevende autoriteiten de markt selectief controleren teneinde belemmeringen voor mededinging en markttoegang op te sporen en weg te nemen, staatssteun die de mededinging verstoort afbouwen en de overblijvende staatssteun toewijzen aan bepaalde horizontale doelstellingen, zoals onderzoek en innovatie en de optimalisering van menselijk kapitaal. De lidstaten moeten ook de goedgekeurde maatregelen om de netwerkindustrieën voor mededinging open te stellen, volledig ten uitvoer leggen om te zorgen voor werkelijke mededinging op Europese geïntegreerde markten, terwijl zij tezelfdertijd de verlening van hoogwaardige diensten van algemeen economisch belang garanderen. (Richtsnoer nr. 8).

Het Europese en het nationale regelgevingskader verbeteren

Marktregulering is van essentieel belang voor de totstandbrenging van een ruimte waarin handelstransacties tegen lage kosten kunnen plaatsvinden. Door marktregulering worden ook de tekortkomingen van de markt gecorrigeerd en de marktdeelnemers beschermd. Toch kan het gecumuleerde effect van regelgevingen aanzienlijke economische kosten genereren. Daarom is het van essentieel belang dat het regelgevingskader goed doordacht is en in verhouding staat tot het te bereiken doel.

Bij de voorbereiding of herziening van wetgeving zouden de lidstaten systematisch de kosten en baten van hun wetgevingsinitiatieven moeten beoordelen. Dit impliceert dat de belanghebbenden worden geraadpleegd en voldoende tijd krijgen om te reageren. De lidstaten worden uitgenodigd nationale agenda's voor de verbetering van het regelgevingskader op te stellen en hierover verslag uit te brengen in hun nationale Lissabon-programma's.

Overeenkomstig de strategie van de Commissie voor beter wetgeven worden de economische, sociale en milieu-effecten van nieuwe of herziene wetgeving zorgvuldig beoordeeld om de synergieën en de mogelijke conflicten tussen de verschillende beleidsdoelstellingen op te sporen. Voorts wordt nagegaan of bestaande wetgeving niet kan worden vereenvoudigd en wat haar effect is op de mededinging is. Ten slotte wordt momenteel een gemeenschappelijke strategie opgesteld om de administratieve kosten van nieuwe en bestaande wetgeving te beoordelen.

Het regelgevingskader kan aanzienlijk worden verbeterd door de kosten ervan, met inbegrip van administratieve kosten, te beperken. Dit is van groot belang voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) dat doorgaans slechts over beperkte middelen beschikt om te voldoen aan de administratieve verplichtingen uit hoofde van communautaire en nationale wetgeving.

Richtsnoer. Om het bedrijfsklimaat aantrekkelijker te maken, moeten de lidstaten de kwaliteit van hun regelgevingskader verbeteren door de economische, sociale en milieueffecten daarvan systematisch en streng te beoordelen en rekening te houden met de eruit voortvloeiende administratieve kosten. Voorts moeten de lidstaten een brede raadpleging houden over de kosten en baten van hun wetgevingsinitiatieven, in het bijzonder wanneer verschillende beleidsdoelstellingen met elkaar moeten worden verzoend. (Richtsnoer nr. 9).

Europa moet het ondernemerschap meer cultiveren en heeft behoefte aan meer nieuwe ondernemingen die bereid zijn creatieve of innovatieve projecten op te zetten. Ondernemerschap en alle daarvoor vereiste capaciteiten moeten in alle vormen van onderwijs en opleiding aan bod komen. Te dien einde moeten partnerschappen met ondernemingen worden aangemoedigd. Ook betere toegang tot financiering, belastingregelingen die succes belonen en ondersteunende diensten voor ondernemingen, in het bijzonder voor jonge ondernemers, kunnen de oprichting en de groei van ondernemingen stimuleren. Bijzondere aandacht zou moeten worden besteed aan het vergemakkelijken van eigendomsoverdracht, de herziening van de faillissementswetgeving en de verbetering van de regelgeving in verband met reddings- en herstructureringsoperaties.

Richtsnoer. Om het ondernemerschap te bevorderen en het klimaat voor het MKB te verbeteren, moeten de lidstaten de toegang tot financiering verbeteren, belastingregelingen aanpassen, het innovatief potentieel van het MKB versterken en relevante informatie en ondersteunende diensten verstrekken om de oprichting en de groei van beginnende ondernemingen te stimuleren in overeenstemming met het Europees Handvest voor kleine ondernemingen. Voorts moeten de lidstaten ondernemerschap aan bod laten komen in onderwijs en opleiding (zie het overeenkomstige werkgelegenheidsrichtsnoer). De lidstaten moeten ook de eigendomsoverdracht vergemakkelijken, hun faillissementswetgeving herzien en hun regelgeving in verband met reddings- en herstructureringsoperaties verbeteren. (Richtsnoer nr. 10).

De Europese infrastructuren uitbreiden en verbeteren

Moderne infrastructuur bepalen voor een belangrijk deel de aantrekkingskracht van een lokatie. Ze vergemakkelijken immers de mobiliteit van personen, goederen en diensten in de gehele Unie. Moderne infrastructuur voor vervoer, energie en elektronische communicatie zijn een conditio sine qua non om de vruchten te plukken van een hernieuwde Lissabon-strategie. Onderling verbonden en interoperabele trans-Europese netwerken verminderen de vervoerskosten, ontsluiten markten en stimuleren de internationale handel en de dynamiek van de interne markt. Voorts stimuleert de voortschrijdende liberalisering van de Europese netwerkindustrieën de mededinging, waardoor deze sectoren efficiënter worden.

De prioriteiten bij toekomstige investeringen in de Europese infrastructuur zijn: de verwezenlijking van de 30 prioritaire vervoersprojecten die door het Parlement en de Raad zijn vastgesteld in de TEN-vervoersrichtsnoeren en van de Quick-start grensoverschrijdende projecten voor vervoer, energie en breedbandcommunicatie die zijn vastgesteld in het Europees groei-initiatief. Ook moeten knelpunten in de nationale infrastructuur worden aangepakt. Een correct tarificatiesysteem voor het gebruik van de infrastructuur kan de efficiëntie ten goede komen en zorgen voor de totstandkoming van een duurzaam modaal evenwicht.

Richtsnoer. Om de Europese infrastructuur uit te breiden en te verbeteren en afgesproken prioritaire grensoverschrijdende projecten te voltooien, alsmede met het oog op een grotere integratie van de nationale markten binnen een uitgebreide EU, moeten de lidstaten voorzien in adequate infrastructuur voor vervoer, energie of ICT, in het bijzonder in grensgebieden, aangezien zij een conditio sine qua non zijn om de netwerkindustrieën met succes voor mededinging open te stellen. Voorts moeten de lidstaten correcte tarificatiesystemen voor het gebruik van de infrastructuur invoeren, zodat de milieukosten geïnternaliseerd worden en gezorgd wordt voor een efficiënt gebruik van de infrastructuur en de totstandkoming van een duurzaam modaal evenwicht. (Richtsnoer nr. 11).

B.2 Kennis en innovatie voor groei

Kennis die wordt vergaard door investeringen in O&O, innovatie, en onderwijs is een belangrijke motor voor langetermijngroei. De kern van de Lissabon-strategie voor groei en werkgelegenheid wordt dan ook gevormd door een beleid dat erop gericht is investeringen in kennis te verhogen en de innovatiecapaciteit van de Europese economie te versterken.

Investerings in O&O verhogen en verbeteren

O&O is op verschillende manieren van invloed op economische groei: om te beginnen kan het bijdragen aan de totstandkoming van nieuwe markten of productieprocessen, ten tweede kan het leiden tot grote verbeteringen in reeds bestaande producten en productieprocessen, en ten derde verhoogt het de capaciteit van een land om nieuwe technologieën te absorberen.

Momenteel geeft de EU ongeveer 2 % van het BBP uit aan O&O (wat tussen de lidstaten varieert van 0,5 % tot meer dan 4 % van het BBP), wat amper meer is dan het percentage ten tijde van de lancering van de Lissabon-strategie. Voorts wordt slechts ongeveer 55 % van de uitgaven voor onderzoek in de EU door de industrie gefinancierd. Er moet sneller vooruitgang worden geboekt bij de verwezenlijking van de collectieve doelstelling van de EU de investeringen in onderzoek op te trekken tot 3 % van het BBP waarvan de private sector twee derde financiert. De lidstaten worden verzocht in hun nationale Lissabon-programma's aan te geven welke uitgaven voor O&O zij voor 2008 en 2010 plannen en welke maatregelen zij zullen treffen om deze doelstellingen te bereiken. De voornaamste uitdaging bestaat in de invoering van kadervoorwaarden, instrumenten en stimulansen voor ondernemingen om in onderzoek te investeren. De toewijzing van overheidsmiddelen voor onderzoek moet efficiënter verlopen en de onderzoekscentra van de overheid moeten de banden met de private sector aanhalen. Expertisecentra en -netwerken moeten worden versterkt en de overheden moeten beter gebruik maken van de ondersteuningsmechanismen waarover zij beschikken, zoals belastingverlichting voor particuliere O & O-uitgaven. Ook is het van essentieel belang ervoor te zorgen dat de ondernemingen in een klimaat werken dat voldoende mededinging toelaat, want mededinging is immers een belangrijke stimulans voor private uitgaven voor innovatie. Voorts moet vastberaden actie worden ondernomen om het aantal onderzoekers in Europa en hun niveau te verhogen, in het bijzonder door meer jongeren aan te trekken in wetenschappelijke, technische en ingenieursrichtingen en door de loopbaan en de transnationale en intersectorale mobiliteit van onderzoekers te verbeteren.

Richtsnoer: Om investeringen in O&O te verhogen en te verbeteren moeten de lidstaten verdere maatregelen treffen om O&O door ondernemingen te stimuleren: betere kadervoorwaarden die ervoor zorgen dat de ondernemingen in een klimaat werken dat voldoende mededinging toelaat, meer en efficiëntere overheidsuitgaven voor O&O, versterking van de expertisecentra, beter gebruik van de ondersteuningsmechanismen, zoals belastingverlichting voor O & O-uitgaven, voldoende instroom van gekwalificeerde onderzoekers door meer jongeren aan te trekken in wetenschappelijke, technische en ingenieursrichtingen en verbetering van de loopbaan en de transnationale en intersectorale mobiliteit van onderzoekers. (Richtsnoer nr. 12). *Zie ook Richtsnoer nr. 22 “De investeringen in menselijk kapitaal uitbreiden en verbeteren”.*

Innovatie, invoering van ICT en duurzaam gebruik van productiemiddelen vergemakkelijken

De dynamiek van de Europese economie wordt in sterke mate bepaald door haar innovatiecapaciteit. De economische randvoorwaarden voor innovatie moeten vervuld zijn, namelijk goed werkende financiële en goederenmarkten en duidelijk gedefinieerde en betaalbare intellectuele-eigendomsrechten. Innovaties worden vaak op de markt gebracht door nieuwe ondernemingen, die soms maar moeilijk financiering vinden. Innovatie moet daarom worden aangemoedigd door middel van maatregelen die de oprichting en de groei van innovatieve ondernemingen stimuleren, zoals betere toegang tot financiering. De verbreiding van technologieën kan worden bevorderd door de ontwikkeling van innovatiecentra en –netwerken, alsmede van innovatie-ondersteuning voor het MKB. Landen en regio's met een achterstand kunnen veel baat hebben bij kennisoverdracht door mobiliteit van onderzoekers, rechtstreekse buitenlandse investeringen of invoer van technologie.

De EU heeft nog niet alle vruchten kunnen plukken van de toename van de productie en het gebruik van informatie- en communicatietechnologieën. De nog immer achterblijvende investeringen in ICT, institutionele beperkingen en organisatorische uitdagingen bij de invoering van ICT zijn hiervan de oorzaak. Of technologische innovaties tot stand komen hangt uiteindelijk af van de mate waarin het economisch klimaat bevorderlijk is voor groei. De verbreiding van ICT hangt in het bijzonder af van het aanpassingsvermogen van de arbeidsorganisatie en de flexibiliteit van de markten.

Richtsnoer. Om innovatie en verbreiding van ICT te vergemakkelijken moeten de lidstaten inspanningen leveren voor het verbeteren van de diensten die innovatie ondersteunen, zoals technologieoverdracht, oprichting van innovatiecentra en –netwerken waarin universiteiten en ondernemingen worden samengebracht, het aanmoedigen van kennisoverdracht door middel van rechtstreekse buitenlandse investeringen, betere toegang tot financiering en duidelijk afgebakende en betaalbare intellectuele-eigendomsrechten. Zij moeten de invoering van ICT en de daarmee gepaard gaande veranderingen in de arbeidsorganisatie in de economie vergemakkelijken. (Richtsnoer nr. 13).

De Unie kan slechts duurzaam succes boeken indien zij er ook in slaagt een aantal uitdagingen op het gebied van hulpbronnen en milieu het hoofd te bieden die anders een rem kunnen vormen op de toekomstige groei. De recente ontwikkelingen en vooruitzichten voor de olieprijs hebben het enorme belang van energie-efficiëntie scherp belicht. Verder getalm in de aanpak van deze uitdagingen zal de economische kosten van actie opdrijven. Er moeten bijvoorbeeld maatregelen worden getroffen om het probleem van de

klimaatverandering aan te pakken, de hulpbronnen rationeler te gebruiken en het verlies aan biodiversiteit een halt toe te roepen. Hierbij is het van groot belang dat gebruik wordt gemaakt van marktconforme instrumenten, zodat milieuschade en sociale kosten worden doorberekend in de prijzen. Door de ontwikkeling en het gebruik van milieuvriendelijke technologieën aan te moedigen en door in bestekken van overheidsopdrachten ecologische verplichtingen op te nemen, kan innovatie worden aangemoedigd en wordt er een grotere bijdrage tot de duurzame ontwikkeling van de betrokken sectoren geleverd. Zo zijn de ondernemingen van de EU wereldleider in de ontwikkeling van nieuwe technologieën voor hernieuwbare energie. Nu de energieprijzen voortdurend een opwaartse druk ondergaan en het klimaat aan verschillende bedreigingen bloot staat, is het belangrijk de energie-efficiëntie te verbeteren, wat zowel de duurzame ontwikkeling als het concurrentievermogen ten goede komt.

Richtsnoer. Om een duurzaam gebruik van hulpbronnen aan te moedigen en de synergieën tussen milieubescherming en groei te versterken moeten de lidstaten prioriteit verlenen aan de internalisering van externe milieukosten, de verbetering van de energie-efficiëntie en de ontwikkeling van milieuvriendelijke technologieën. De tenuitvoerlegging van deze prioriteiten moet in overeenstemming zijn met bestaande Europese afspraken en met de acties en instrumenten die zijn voorgesteld in het actieplan inzake milieutechnologieën (ETAP). Ook moet dit gebeuren aan de hand van marktconforme instrumenten, risicokapitaal en financiering van O&O, en door in bestekken van overheidsopdrachten ecologische verplichtingen op te nemen en de afschaffing van subsidies die schadelijk zijn voor het milieu, onverminderd andere beleidsinstrumenten. (Richtsnoer nr. 14).

Bijdragen tot een stevige industriële basis in Europa

De recente stagnatie van de productiviteitsgroei in de EU hangt ten dele samen met de moeite die de EU ondervindt bij het omschakelen van haar economie naar nieuwe sectoren met een hogere productiviteit. Om haar economische en technologische leiderspositie te behouden en te versterken moet Europa haar capaciteit verhogen om nieuwe technologieën te ontwikkelen en op de markt te brengen. De synergieën bij het gezamenlijk aanpakken van de uitdagingen op het gebied van onderzoek, regelgeving en financiering op Europees niveau - want vanwege het schaafeffect kunnen de lidstaten niet alleen de tekortkomingen van de markt met succes aanpakken – zijn niet altijd ten volle benut, uitzonderingen als het Galileo-programma of de programma's in de luchtvaartindustrie daargelaten. Gevolg hiervan is dat de EU haar technologisch potentieel niet ten volle heeft kunnen verwezenlijken. De oprichting van Europese expertisecentra en de ontwikkeling van publiek-private partnerschappen in die gevallen waarin de baten voor de samenleving groter zijn dan die voor de private sector, zullen ertoe bijdragen dat dit potentieel wordt aangeboord.

Richtsnoer. Om bij te dragen tot een stevige industriële basis in Europa moeten de lidstaten zich inspannen voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën en markten. Dit veronderstelt in het bijzonder dat zij zich verbinden tot de oprichting en de tenuitvoerlegging van gezamenlijke Europese initiatieven op het gebied van technologie, tot de sluiting van publiek-private partnerschappen die de echte tekortkomingen van de markt aanpakken, en tot de oprichting en de ontwikkeling van regionale of plaatselijke bedrijfsclusters. (Richtsnoer nr. 15).

Deel 2

De werkgelegenheidsrichtsnoeren (2005-2008)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten
(overeenkomstig artikel 128 EG-Verdrag)**

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 128, lid 2,

Gezien het voorstel van de Commissie⁹,

Gezien het advies van het Europees Parlement¹⁰,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹¹,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's¹²,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Krachtens artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie heeft de Unie tot doel de economische en sociale vooruitgang en een hoog niveau van werkgelegenheid te bevorderen. Op grond van artikel 125 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap moeten de lidstaten en de Gemeenschap streven naar de ontwikkeling van een gecoördineerde strategie voor werkgelegenheid en in het bijzonder voor de bevordering van de scholing, de opleiding en het aanpassingsvermogen van de werknemers en arbeidsmarkten die soepel reageren op de economische veranderingen.
- (2) In 2000 heeft de Europese Raad van Lissabon een strategie gelanceerd die gericht is op duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang, met langetermijndoelstellingen inzake werkgelegenheid, doch vijf jaar later zijn de resultaten ervan gemengd.
- (3) Het voorstellen van een geïntegreerd pakket van werkgelegenheidsrichtsnoeren en globale richtsnoeren voor het economisch beleid draagt ertoe bij dat de Lissabon-strategie op groei en werkgelegenheid geheroriënteerd wordt. De Europese werkgelegenheidsstrategie speelt een centrale rol bij de uitvoering van de doelstellingen inzake werkgelegenheid van de Lissabon-strategie.

⁹ PB C ... van ..., blz.

¹⁰ PB C ... van ..., blz.

¹¹ PB C ... van ..., blz.

¹² PB C ... van ..., blz.

- (4) Overeenkomstig de conclusies van de Europese Voorjaarsaad van 22 en 23 maart 2005 moeten de doelstellingen van volledige werkgelegenheid, verbetering van de arbeidskwaliteit en –productiviteit en versterking van de sociale samenhang worden vertaald in duidelijke prioriteiten: meer mensen op de arbeidsmarkt krijgen en houden, de socialezekerheidsstelsels moderniseren, het aanpassingsvermogen van werknemers en ondernemingen en de flexibiliteit van de arbeidsmarkten verbeteren en investeren in menselijk kapitaal door de verbetering van onderwijs en vaardigheden.
- (5) De werkgelegenheidsrichtlijnen worden slechts om de drie jaar volledig herzien, terwijl zij in de jaren tot 2008 slechts in beperkte mate mogen worden aangepast.
- (6) De aanbevelingen inzake werkgelegenheid van de Raad van 14 oktober 2004¹³ blijven geldig als achtergrondinformatie,

BESLUIT:

Artikel 1

De in de bijlage opgenomen richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten worden aangenomen.

Artikel 2

De lidstaten houden in hun werkgelegenheidsbeleid rekening met alle aspecten van de richtsnoeren en brengen hierover jaarlijks verslag uit in de nationale Lissabon-programma's.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

¹³

PB L 326 van 19.10.2004.

BIJLAGE

1 MEER MENSEN OP DE ARBEIDSMARKT KRIJGEN EN HOUDEN EN DE SOCIALE ZEKERHEIDSTELSELS MODERNISEREN

Het is van vitaal belang dat volledige werkgelegenheid wordt bereikt en dat werkloosheid en inactiviteit afnemen door een toename van de vraag naar en het aanbod van arbeid. Dit gaat hand in hand met het aantrekkelijker maken van de banen, het verbeteren van de arbeidskwaliteit, de groei van de arbeidsproductiviteit en het verminderen van het aandeel slechtbetaalde banen. De synergieën tussen arbeidskwaliteit, productiviteit en werkgelegenheid moeten ten volle worden benut. Er zijn doortastende maatregelen nodig om sociale integratie te versterken, uitsluiting van de arbeidsmarkt te voorkomen, toetreding van mensen met een achterstandspositie tot de arbeidsmarkt te ondersteunen en regionale verschillen qua werkgelegenheid, werkloosheid en arbeidsproductiviteit weg te werken, in het bijzonder in regio's met een achterstand. Gelijke kansen, bestrijding van discriminatie en gendergelijkheid zijn van essentieel belang om vooruitgang te boeken.

Richtsnoer. Ten uitvoer leggen van werkgelegenheidsbeleid dat gericht is op het bereiken van volledige werkgelegenheid, het verbeteren van de kwaliteit van werk en de arbeidsproductiviteit en het versterken van sociale en territoriale samenhang. Het beleid moet mede leiden tot een gemiddelde arbeidsparticipatie in de Europese Unie (EU) van 70 % in totaal, van ten minste 60 % van de vrouwen en ten minste 50 % van de oudere werknemers (55 tot 64 jaar), en tot een afname van werkloosheid en inactiviteit. De lidstaten moeten voor de jaren 2008 en 2010 nationale streefcijfers vaststellen voor de participatiegraad. (Richtsnoer nr. 16).

De stijging van de werkgelegenheid is het meest effectieve middel om economische groei te genereren en een sociaal inclusieve economie te bevorderen, terwijl er een vangnet bestaat voor diegenen die niet kunnen werken. Gelet op de verwachte inkrimping van de beroepsbevolking is het des te noodzakelijker dat werken wordt benaderd vanuit een andere visie op de levenscyclus en dat de stelsels voor sociale bescherming worden gemoderniseerd, zodat zij adequaat en betaalbaar zijn en kunnen reageren op de veranderende behoeften van de samenleving. In het kader van een nieuwe intergenerationele aanpak moet bijzondere aandacht uitgaan naar de hardnekkige kloof op het gebied van werkgelegenheid tussen mannen en vrouwen en de lage arbeidsparticipatie van oudere werknemers en jongeren. Ook moet actie worden ondernomen om de jeugdwerkloosheid aan te pakken die gemiddeld dubbel zo hoog is als de algemene werkloosheid. Het is noodzakelijk de juiste voorwaarden te scheppen voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid, ongeacht of het gaat om een eerste baan, een herintreding op de arbeidsmarkt na een onderbreking of de wens de loopbaan te verlengen. De kwaliteit van de banen, mede gelet op loon en voordelen, de arbeidsomstandigheden, de werkzekerheid, de toegang tot levenslang leren en de carrièremogelijkheden zijn hierbij van cruciaal belang, net als de ondersteuning en de stimulansen waarin de socialezekerheidsstelsels voorzien. De tenuitvoerlegging van het Europees pact voor de jeugd moet bijdragen aan deze aanpak van arbeid vanuit een andere visie op de levenscyclus.

Richtsnoer. Aanmoedigen van een benadering van werk die rekening houdt met alle levensfasen door hernieuwde inspanningen om jonge mensen aan de slag te krijgen en de jeugdwerkloosheid terug te dringen; doortastende maatregelen om genderongelijkheid op het gebied van werkgelegenheid, werkloosheid en loon weg te werken; het beroeps- en het gezinsleven beter met elkaar te verzoenen door middel van toegankelijke en betaalbare voorzieningen voor kinderopvang en zorg voor andere afhankelijke personen; moderne pensioen- en gezondheidsstelsels, die adequaat en betaalbaar zijn en kunnen reageren op de veranderende behoeften, zodat deze arbeid en een langere loopbaan stimuleren en vroege pensionering ontmoedigen; steun voor arbeidsvoorwaarden die actief ouder worden bevorderen. (Richtsnoer nr. 17). Zie ook *Richtsnoer nr. 2 “Een duurzame economische ontwikkeling waarborgen”*.

Om de integratie te doen toenemen en de sociale uitsluiting te bestrijden is het van essentieel belang dat werkzoekenden gemakkelijker toegang tot werkgelegenheid krijgen en dat werklozen in nauw contact met de arbeidsmarkt blijven en hun inzetbaarheid vergroten. Dit veronderstelt dat de barrières voor het betreden van de arbeidsmarkt worden weggenomen door bijstand bij het zoeken naar een baan, dat de toegang tot opleiding en andere actieve arbeidsmarktmaatregelen wordt vergemakkelijkt, dat arbeid loont en dat werkloosheids-, armoede- en inactiviteitsvallen worden weggenomen. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar de integratie van mensen met een achterstandspositie op de arbeidsmarkt, onder meer door middel van de uitbreiding van de sociale diensten en de sociale economie. De kloof op het gebied van werkloosheid tussen gewone werknemers en mensen met een achterstandspositie en tussen EU- en niet-EU-onderdanen blijft te hoog en moet zoveel mogelijk worden gedicht overeenkomstig nationale doelstellingen. Van bijzonder belang zijn de bestrijding van discriminatie, het bevorderen van de toegang tot werkgelegenheid voor mensen met een achterstandspositie en de integratie van migranten en minderheden.

Richtsnoer. Arbeidsmarkten toegankelijk maken voor werkzoekenden en mensen met een achterstandspositie door actieve en preventieve arbeidsmarktmaatregelen, waaronder vroege afbakening van de behoeften, bijstand bij het zoeken naar een baan, oriëntering en opleiding als onderdeel van gepersonaliseerde actieplannen, sociale diensten om de arbeidsmarkt te ontsluiten voor mensen met een achterstandspositie en het bijdragen tot sociale en territoriale samenhang en het uitroeien van armoede; voortdurende toetsing van de belasting- en uitkeringsstelsels, onder meer wat het beheer en de voorwaarden voor de toekenning van voordelen en de verlaging van hoge marginale belastingtarieven betreft, teneinde werk te doen lonen en te zorgen voor een adequaat niveau van sociale bescherming. (Richtsnoer nr. 18).

Om ervoor te zorgen dat meer mensen betere banen vinden, is het ook noodzakelijk dat de structuur van de arbeidsmarkt op nationaal en communautair niveau wordt versterkt, onder meer via het EURES-netwerk, teneinde te anticiperen op mogelijke tekortkomingen en deze op te lossen. In dit verband is mobiliteit van werknemers binnen de EU van het grootste belang en moet deze volledig gegarandeerd zijn. Bijzondere aandacht moet ook uitgaan naar het aanvullende aanbod van werknemers als gevolg van de immigratie van onderdanen van derde landen.

Richtsnoer. Vraag en aanbod op de arbeidsmarkt beter op elkaar afstemmen door: modernisering en versterking van de arbeidsmarktinstanties, zoals de diensten voor arbeidsvoorziening; grotere transparantie van de arbeidskansen en opleidingsmogelijkheden op nationaal en Europees niveau om de mobiliteit in Europa te vergemakkelijken; beter anticiperen op de behoeften aan vaardigheden, de tekorten op de arbeidsmarkt en de knelpunten; een passend beheer van de economische migratie. (Richtsnoer nr. 19).

2 HET AANPASSINGSVERMOGEN VAN WERKNEMERS EN ONDERNEMINGEN EN DE FLEXIBILITEIT VAN DE ARBEIDSMARKTEN VERBETEREN

Het vermogen van Europa om te anticiperen op economische en sociale veranderingen, in gang te zetten en te absorberen, moet verbeteren. Dit vereist arbeidskosten die bevorderlijk zijn voor de werkgelegenheid, moderne vormen van arbeidsorganisatie en goed werkende arbeidsmarkten die flexibiliteit met werkzekerheid combineren, zodat zowel aan de behoeften van de ondernemingen als aan die van de werknemers wordt voldaan. Op die manier wordt mede voorkomen dat er gesegmenteerde arbeidsmarkten ontstaan en wordt het zwartwerk tegengegaan.

In de economie van vandaag, die meer en meer mondiaal wordt, waarin markten zich openen en waarin voortdurend nieuwe technologieën worden ingevoerd, zien zowel de ondernemingen als de werknemers zich geconfronteerd met de noodzaak, maar ook de kans, zich aan te passen. Terwijl dit proces van structurele veranderingen over het geheel genomen groei en werkgelegenheid ten goede komt, brengt het anderzijds ook transformaties mee die voor sommige ondernemingen en werknemers storend zijn. Ondernemingen moeten zich flexibeler opstellen om te kunnen inspelen op plotselinge wijzigingen in de vraag naar hun goederen en diensten, zich aan nieuwe technologieën aan te passen en voortdurend te innoveren om concurrerend te blijven. Zij moeten ook kunnen inspelen op de grotere vraag naar hoogwaardige banen die het gevolg is van de persoonlijke voorkeuren en wijzigingen in de gezinssituatie van werknemers, en zij moeten rekening houden met een ouder wordende beroepsbevolking en minder jonge werknemers. Voor werknemers wordt het beroepsleven complexer omdat arbeidspatronen onregelmatiger worden en meer uiteenlopen en er in de levenscyclus steeds meer overgangen plaatsvinden die met succes moeten worden opgevangen. Door de snel veranderende economie en de daarmee gepaard gaande herstructureringen moeten zij omgaan met nieuwe werkmethoden, zoals een steeds groter beroep op informatie- en communicatietechnologieën (ICT) en veranderingen in hun beroepsstatus, en moeten zij bereid zijn tot levenslang leren. Ook geografische mobiliteit wordt vereist om in brede kring tot in de gehele EU toegang te krijgen tot arbeidskansen.

Richtsnoer. Flexibiliteit bevorderen zonder afbreuk te doen aan werkzekerheid en segmentering van de arbeidsmarkt verminderen door de arbeidswetgeving aan te passen en, waar nodig, de door vaste en niet-vaste contracten geboden mate van flexibiliteit te herzien; beter te anticiperen op veranderingen en deze positief beheren, zoals economische herstructurering (bijvoorbeeld veranderingen in verband met openstelling voor handel), zodat de sociale kosten zoveel mogelijk worden beperkt en de aanpassing gemakkelijker verloopt; ondersteuning voor overgangen in beroepsstatus als gevolg van opleiding, zelfstandige activiteiten, oprichting van ondernemingen en geografische mobiliteit; innovatieve en flexibele vormen van werkorganisatie te stimuleren en te verspreiden, zoals betere regelingen inzake gezondheid en veiligheid, diverse contracttypes en arbeidstijdsregelingen, teneinde de arbeidskwaliteit en –productiviteit te verbeteren; de ondernemingen aan nieuwe technologieën aan te passen; vastberaden actie om zwartwerk in reguliere werkgelegenheid om te zetten. (Richtsnoer nr. 20). *Zie ook Richtsnoer nr. 4 “De samenhang tussen het macro-economisch beleid en het structuurbeleid vergroten”.*

Om zoveel mogelijk arbeidsplaatsen te scheppen, het concurrentievermogen op peil te houden en bij te dragen tot het algemene economische kader, zouden de algemene loonontwikkelingen gelijke tred moeten houden met de productiviteitsgroei in de loop van de economische cyclus en met de toestand van de arbeidsmarkt. Ook kan het nodig zijn om de niet-loonkosten te beperken en de belastingdruk te herzien, teneinde gemakkelijker arbeidsplaatsen te scheppen, in het bijzonder arbeidsplaatsen met lage lonen.

Richtsnoer. Erop toezien dat lonen en andere arbeidskosten zich ontwikkelen op een wijze die bevorderlijk is voor de werkgelegenheid door het juiste kader voor loononderhandelingen te scheppen zonder afbreuk te doen aan de rol van de sociale partners, zodat de verschillen in productiviteit en de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt op sectoraal en regionaal niveau weerspiegeld worden; de structuur en het niveau van niet-loonkosten en hun effect op de werkgelegenheid te evalueren en, waar nodig, te herzien, in het bijzonder voor de laagbetaalde werknemers en voor nieuwkomers op de arbeidsmarkt. (Richtsnoer nr. 21). *Zie ook Richtsnoer nr. 5 “Zorgen dat de loonontwikkelingen bijdragen tot macro-economische stabiliteit en groei”.*

3 INVESTERINGEN IN MENSELIJK KAPITAAL VERHOGEN DOOR MIDDEL VAN BETER ONDERWIJS EN BETERE OPLEIDING

Europa moet meer investeren in menselijk kapitaal. Te veel mensen krijgen geen toegang tot de arbeidsmarkt of slagen er niet in aan het werk te blijven, omdat ze een gebrek aan vaardigheden hebben of niet over de juiste vaardigheden beschikken. Om alle leeftijdscategorieën toegang te bieden tot werkgelegenheid en de arbeidsproductiviteit en –kwaliteit te verhogen, moet de EU meer en effectiever investeren in menselijk kapitaal en levenslang leren, wat ten goede zal komen van individuele personen, ondernemingen, de economie en de samenleving. De lidstaten hebben zich ertoe verbonden tussen nu en 2006 algemene strategieën voor levenslang leren op te stellen.

Kennis- en diensteneconomieën vereisen andere vaardigheden dan traditionele industrieën en die vaardigheden moeten voortdurend verder worden ontwikkeld in het licht van technologische verandering en innovatie. Willen werknemers aan het werk willen blijven en daarin vooruitgaan, dan moeten zij vaardigheden opbouwen en die regelmatig vernieuwen. De productiviteit van de ondernemingen hangt af van de opbouw en het behoud van een

werknemersbestand dat zich aan veranderingen kan aanpassen. De nationale regeringen moeten ervoor zorgen dat het onderwijs een hoger niveau bereikt en dat jonge mensen over de noodzakelijke basisvaardigheden beschikken overeenkomstig het Europees pact voor de jeugd. Alle belanghebbenden moeten alles in het werk stellen om van jongsaf aan een echte cultuur van levenslang leren te ontwikkelen en te onderhouden. Om de publieke en private investeringen in menselijke middelen per hoofd van de bevolking aanzienlijk te verhogen, is het van belang ervoor te zorgen dat de kosten en verantwoordelijkheden op een transparante en eerlijke manier tussen alle actoren worden verdeeld. De lidstaten moeten beter gebruik maken van de structuurfondsen en de Europese Investeringsbank voor onderwijs en opleiding.

Richtsnoer. De investeringen in menselijk kapitaal uitbreiden en verbeteren door efficiënte strategieën voor levenslang leren op te stellen overeenkomstig de Europese afspraken, zoals passende stimulansen en mechanismen om de kosten te verdelen tussen de overheid, de ondernemingen en de individuele personen, met als doel het aantal leerlingen dat de school vroegtijdig verlaat aanzienlijk te verminderen; grotere toegang tot basis-, middelbaar en hoger beroepsonderwijs, onder meer door middel van leercontracten en opleidingen in ondernemerschap; grotere deelname aan voortdurende opleiding op de arbeidsplaats gedurende de hele levenscyclus, in het bijzonder voor laaggeschoolde en oudere werknemers. (Richtsnoer nr. 22). Zie ook Richtsnoer nr. 12 “De investeringen in O&O verhogen en verbeteren”.

Het vaststellen van ambitieuze doelstellingen en het verhogen van de investeringen van alle actoren volstaan niet. Om ervoor te zorgen dat het aanbod in de praktijk aan de vraag beantwoordt, moeten de regelingen voor levenslang leren betaalbaar en toegankelijk zijn en inspelen op veranderende behoeften. Opdat regelingen voor onderwijs en opleiding voor de arbeidsmarkt relevant zijn, inspelen op de behoeften van een kenniseconomie en -samenleving en efficiënt zijn, moeten zij zich kunnen aanpassen en over de nodige capaciteit beschikken. ICT kan worden gebruikt om de toegang tot leren te verbeteren en opleidingen af te stemmen op de behoeften van de werkgevers en de werknemers. Zowel qua arbeid als qua opleiding moet er grotere mobiliteit zijn om toegang te krijgen tot het werkaanbod in de gehele EU. De overblijvende belemmeringen voor mobiliteit binnen de Europese arbeidsmarkt moeten worden weggenomen, in het bijzonder die op het gebied van de erkenning en de transparantie van kwalificaties en vaardigheden. Het is belangrijk dat gebruik wordt gemaakt van de goedgekeurde Europese instrumenten en referenties om hervormingen van de nationale onderwijs- en opleidingsstelsels te ondersteunen.

Richtsnoer. Onderwijs- en opleidingsstelsels aanpassen aan nieuwe vaardigheidsvereisten door de beroepsbehoeften en de hoofdvaardigheden beter te identificeren en te anticiperen op toekomstige vaardigheidsvereisten; het aanbod van onderwijs- en opleidingsinstrumenten te verbreden; regelgeving op te stellen die kwalificaties transparant maakt en tot hun daadwerkelijke erkenning leidt, en die niet-formeel en informeel leren valideert; te garanderen dat onderwijs- en opleidingsstelsels aantrekkelijk, open en kwalitatief hoogwaardig zijn. (Richtsnoer nr. 23).

*

* *

Wanneer de lidstaten in actie komen, moeten zij bijzondere aandacht besteden aan een goed beheer van het werkgelegenheidsbeleid. Zij moeten een breed partnerschap voor verandering

opzetten waarin parlementaire organen en belanghebbenden worden betrokken, ook op regionaal en plaatselijk niveau. De Europese en nationale sociale partners moet een centrale rol worden toebedeeld. De lidstaten moeten engagementen en doelstellingen vaststellen in overeenstemming met de richtsnoeren en aanbevelingen van de EU. Goed beheer vergt ook dat de allocatie van administratieve en financiële middelen transparant verloopt. In overleg met de Commissie moeten de lidstaten de middelen van de structuurfondsen, in het bijzonder het Europees Sociaal Fonds, aanwenden voor de tenuitvoerlegging van de Europese werkgelegenheidsstrategie, en zij moeten verslag uitbrengen over de ondernomen acties. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar de versterking van de institutionele en administratieve capaciteit in de lidstaten.

Bij de tenuitvoerlegging van de voorgaande beleidsrichtsnoeren moeten de lidstaten ermee rekening houden dat de nationale aanbevelingen, vooruitgangsindicatoren en doelstellingen van de werkgelegenheidsrichtsnoeren van 2003 en de aanbevelingen van 2004 geldig blijven als achtergrondinformatie.