II

(Besluiten waarvan de publikatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

RAAD

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 22 december 1993

betreffende de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de Lid-Staten en de Gemeenschap

(94/7/EG)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 103, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Commissie,

Gezien de conclusies van de Europese Raad van 10 en 11 december 1993,

BEVEELT AAN :

Artikel 103 van het Verdrag vormt het kader voor de coördinatie van het economisch beleid tijdens de tweede fase van het proces dat naar de Economische en Monetaire Unie leidt. De op basis van dit artikel aangenomen globale richtsnoeren voor het economisch beleid zullen als referentie dienen voor het economisch beleid in de Gemeenschap en in de Lid-Staten.

Hoofddoelstellingen

Er zijn tekenen die erop wijzen dat de recessie in de Europese Unie haar dieptepunt heeft bereikt. De indicatoren van de produktie en commerciële studies in een aantal landen geven een versterking van het vertrouwen en betere vooruitzichten te zien. De langetermijnintresten zijn sterk gedaald en de meeste Europese centrale banken hebben hun basisrentevoeten verlaagd. De werkloosheid blijft evenwel toenemen in de meeste Lid-Staten. In die context moeten de hoofdlijnen van het economisch beleid voor 1994 bij voorrang gericht zijn op een nieuwe duurzame en niet-inflatoire economische groei.

De Gemeenschap moet zich derhalve op korte termijn tot doel stellen de tendens van de werkloosheid om te buigen, en vervolgens, vóór het eind van de eeuw, het aantal werklozen, dat het onaanvaardbare peil van 17 miljoen heeft bereikt, aanzienlijk te verminderen. Die daling van de werkloosheid is absoluut noodzakelijk om de negatieve economische en sociale gevolgen van deze verspilling van menselijk kapitaal tegen te gaan. Het scheppen van meer werkgelegenheid is ook vereist om een actievere samenleving tot stand te brengen waarin een ieder die dat wenst kan deelnemen aan het produktieproces en waarin de invloed van de factoren die tot sociale uitsluiting leiden aanzienlijk wordt beperkt.

Deze doelstelling op werkgelegenheidsgebied moet worden bereikt door een niet-inflatoire, sterke en werkgelegenheidscheppende groei die vele jaren aanhoudt en milieuvriendelijk is. Meer groei is niet alleen noodzakelijk om arbeidsplaatsen te creëren, maar ook om de Gemeenschap in staat te stellen de vruchten van de interne markt te plukken, haar economische en sociale samenhang te verbeteren en haar toenemende verplichtingen tegenover de rest van de wereld gestand te doen. Aangezien die groei niet kunstmatig kan worden opgewekt, moet zij voornamelijk worden verwezenlijkt door de marktmechanismen en het dynamisme van de interne markt die openstaat voor de rest van de wereld. De afronding van de GATT-onderhandelingen op een allesomvattende, duurzame en evenwichtige basis en de opening van de Gemeenschap voor nieuwe markten spelen in dit verband een essentiële rol.

Meer groei vereist ook meer economische convergentie tussen de Lid-Staten. Die convergentie zal de voorwaarden scheppen voor het creëren van meer arbeidsplaatsen en de Gemeenschap de mogelijkheid bieden ten volle te profiteren van de voordelen die de interne markt biedt. Tevens zal zij een succesrijke overgang naar de EMU mogelijk maken.

Diegenen die verantwoordelijk zijn voor het economisch beleid moeten daarom de voorwaarden scheppen voor een optimale werking van de marktmechanismen, door

i) te zorgen voor een stabiel en coherent macro-economisch kader;

ii) door de macro- en micro-economische belemmeringen voor de groei weg te nemen.

Wij staan thans voor een tweeledige uitdaging. Ten eerste is een vastberaden actie vereist om de groeivoorwaarden te verbeteren die verenigbaar zijn met de verbintenis om op middellange termijn veel arbeidsplaatsen te scheppen. Ten tweede moet worden gezorgd voor economische en sociale voorwaarden die het mogelijk maken op middellange en lange termijn te komen tot een sterkere duurzame groei die meer arbeidsplaatsen oplevert.

Economisch herstel impliceert herstel van het vertrouwen, en daarvoor moet er een nieuw evenwicht tot stand worden gebracht tussen macro-economische beleidskeuzen en geloofwaardige structurele maatregelen. Hoe sneller bij de huidige en de te verwachten ontwikkeling van loonkosten en begrotingsuitgaven rekening zal worden gehouden met de doelstelling van prijzenstabiliteit, des te sneller kunnen de rentevoeten op een gezonde basis nog aanzienlijk verder worden verlaagd. Een op deze basis verwezenlijkte rentedaling zou een wezenlijke factor vormen voor de verbetering van de kortetermijnvooruitzichten van de Gemeenschap. Gezien de ernst van de huidige situatie en de omvang van de aanpassingen die vele landen in hun begroting moeten doorvoeren, zou dit herstel echter wel eens bescheiden en aarzelend kunnen zijn. Het is derhalve van fundamenteel belang dat de initiatieven waartoe is besloten op de Europese Raad te Edinburgh, respectievelijk Kopenhagen, integraal worden uitgevoerd.

Op middellange termijn moeten beleid en optreden in overeenstemming blijven met de stabiliteitsdoelstelling. Zij moeten ertoe bijdragen dat de starheid wordt doorbroken en dat een einde wordt gemaakt aan de schadelijke vermindering van de openbare besparingen als gevolg van de hoge overheidstekorten. Aldus wordt gezorgd voor betere investeringsvoorwaarden en meer potentiële groei in de Gemeenschap, waardoor het mogelijk wordt gedurende vele jaren meer groei te verwezenlijken en meer arbeidsplaatsen te creëren.

Richtsnoeren voor het economisch beleid

Om de voorwaarden te scheppen voor de verwezenlijking van de economische doelstellingen van de Gemeenschap, met name groei van de werkgelegenheid en daling van de werkloosheid, neemt de Raad de volgende globale richtsnoeren voor het economisch beleid aan:

Stabiele prijzen en wisselkoersen

De Gemeenschap moet streven naar de instandhouding van een stabiel macro-economisch kader. In 1996 zou de inflatie in de meeste Lid-Staten niet hoger mogen liggen dan 2 à 3 %, bij wijze van tussenstap naar prijzenstabiliteit in de Gemeenschap.

Alle beleidsmaatregelen en handelwijzen moeten in overeenstemming zijn met die doelstelling. De Lid-Staten die dit inflatiepercentage nu al gehaald hebben, moeten ervoor zorgen dat hun economische beleidsmaatregelen verenigbaar zijn met het behoud van dit resultaat. De andere Lid-Staten dienen vastberaden initiatieven te nemen, die aan de basis zullen liggen van een daling van de rente op korte en lange termijn, bijvoorbeeld initiatieven inzake begrotingssanering, loonontwikkeling en inflatoire prijstendenzen in de dienstensector.

Indien die maatregelen voldoende snel worden uitgevoerd, zijn de voorwaarden vervuld voor een daling van zowel de nominale als de reële rentevoeten naarmate de inflatieverwachtingen verzwakken. De oprichting van het EMI zal een extra factor van stabiliteit en samenwerking vormen gezien zijn belangrijke rol in de versterking van de mechanismen voor de coördinatie van het monetaire beleid van de Lid-Staten en bij de supervisie van de werking van het Europees Monetair Stelsel.

Vanwege de grote mate van integratie en om de vruchten van de eengemaakte markt te kunnen plukken, moet de Gemeenschap blijven streven naar stabiele wisselkoersen op basis van gemeenschappelijke inspanningen om te komen tot meer convergentie en tot gezonde basisvoorwaarden voor de economische ontwikkeling in alle Lid-Staten van de Gemeenschap.

De Gemeenschap bevestigt haar verbintenis op het gebied van de verwezenlijking van de EMU en het tijdschema daarvoor, zoals die zijn vastgelegd in het Verdrag betreffende de Europese Unie. Te dien einde zal zij haar inspanningen ten behoeve van de economische convergentie intensiveren.

Gezonde overheidsfinanciën

Voor het herstel van het vertrouwen is het nodig dat de Lid-Staten in 1994 een verdere verslechtering van hun begrotingssituatie vermijden en werk maken van de verdere vermindering van hun begrotingstekorten. In de Lid-Staten waar de begrotingssituatie het meest zorgwekkend is, is het vertrouwen gebaat bij een onmiddellijke en krachtige aanpak van het saneringsproces. Dat geldt met name voor de Lid-Staten met een zeer grote en nog toenemende schuldenlast. De Lid-Staten met een aanzienlijk begrotingstekort die voor 1994 een relatief gunstige economische situatie verwachten, moeten het budgettaire consolideringsproces intensiveren. De overige Lid-Staten dienen in 1994 een strikte begrotingsdiscipline in acht te nemen, maar de nadruk moet vooral gelegd worden op een geloofwaardige consolidatiestrategie op middellange termijn, waarbij nu reeds maatregelen worden aangekondigd die pas de komende jaren, naarmate het economisch herstel zich duidelijker begint af te tekenen, effect zullen sorteren. Op communautair niveau moeten de tijdens de Europese Raad te Edinburgh overeengekomen beperkingen van ontvangsten en uitgaven worden nageleefd.

In 1995 zouden de Lid-Staten hun inspanningen om hun financiële situatie opnieuw houdbaar te maken, moeten voortzetten. In het licht van de verwachte groei voor de komende jaren betekent dit dat initiatieven moeten worden genomen om de begrotingstekorten terug te brengen tot de in het Verdrag betreffende de Europese Unie genoemde referentiewaarde (3 % van het BBP). De meeste Lid-Staten zijn in staat om die doelstelling in 1996 te bereiken, terwijl andere meer tijd nodig zullen hebben. Deze initiatieven zullen ertoe bijdragen dat aan het in het Verdrag opgenomen criterium inzake overheidsschuld wordt voldaan.

De maatregelen ter sanering van de overheidsfinanciën dienen in de eerste plaats gericht te zijn op de vermindering van de lopende uitgaven en de verbetering van de efficiëntie van het belastingstelsel, bijvoorbeeld door een krachtiger bestrijding van de fiscale fraude. Alle Lid-Staten moeten hun overheidsuitgaven heroriënteren naar meer produktieve doeleinden, met name naar meer investeringen.

Op lange termijn moet het begrotingsbeleid van de Lid-Staten gericht zijn op een hogere bijdrage aan de nationale besparingen en de investeringen. Dat zal leiden tot veel kleinere begrotingstekorten (wellicht naderend tot het evenwicht in het jaar 2000).

Meer werkgelegenheid scheppen

De Lid-Staten en de Gemeenschap moeten krachtdadig ingrijpen om de werking van hun economieën te verbeteren, en daarbij vooral aandacht schenken aan de verbetering van het concurrentievermogen en van het vermogen van de Gemeenschap om banen te scheppen.

Wegens de specifieke kenmerken van het institutionele kader, de wetgeving en het contractenrecht van de onderscheiden Lid-Staten, moet het optreden van de Gemeenschap vooral gericht zijn op de bepaling van de doelstellingen, terwijl de keuze van de aan hun situatie aangepaste middelen bij de Lid-Staten berust, binnen de perken van een gemeenschappelijk vast te stellen algemeen kader. In deze optiek meent de Raad dat de Lid-Staten zich met het oog op een groter vermogen van de Europese economie om banen te scheppen, dienen te laten inspireren door de suggesties in het Witboek van de Commissie.

Lonen, investeringen en werkgelegenheid

De Lid-Staten stellen zichzelf tot doel het aandeel van de investeringen in hun BBP aanzienlijk te vergroten. De verwezenlijking van deze doelstelling is noodzakelijk wil men op middellange en lange termijn het duurzame en niet-inflatoire groeipotentieel van de Europese economie versterken. Het herstel van de particuliere investeringen zal bovendien op korte termijn de vraag aanzwengelen.

Een herstel van de investeringen is mogelijk indien de samenleving bereid is vandaag inspanningen te leveren die morgen meer welvaart en meer werkgelegenheid zullen opleveren. Dat houdt onder meer in dat de ontwikkeling van de lonen gelijke tred moet houden met de verbetering van de rentabiliteit van de investeringen en van het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven op de wereldmarkten. Dit proces zal er tevens toe bijdragen dat al dadelijk arbeidsplaatsen kunnen worden gecreëerd.

Op korte termijn staat de noodzaak om nieuwe banen te scheppen geen stijging van de reële lonen in de meeste landen toe en kan zij in sommige sectoren van de economie zelfs tot een daling van de reële lonen leiden. De ontwikkeling van de lonen zal evenwel verschillen naar gelang van de situatie in de Lid-Staten, in de industriesectoren en bedrijven, evenals naar gelang van de beroepsbekwaamheid en -ervaring.

In dit verband dienen de Regeringen en de sociale partners gebruik te maken van alle instrumenten waarover zij op grond van de nationale procedureregels kunnen beschikken om ervoor te zorgen dat de loonontwikkeling in hun land snel wordt aangepast aan de inflatiedoelstellingen.

Loonmatiging in de publieke sector is ook belangrijk, enerzijds om de overheidsfinanciën te verlichten en de bevordering van overheidsinvesteringen te versnellen, en anderzijds om het voorbeeld te geven aan de privésector.

Formules die de mogelijkheid bieden om op een gezonde economische basis nieuwe vormen van arbeidsorganisatie te bevorderen, kunnen via gedecentraliseerde onderhandelingen (op ondernemingsniveau of per bedrijfstak) worden ingevoerd.

Vermindering van de indirecte arbeidskosten

Waar passend moeten de Lid-Staten zich meer inspannen om de indirecte arbeidskosten voelbaar te verminderen, zodat een beter evenwicht tussen de kosten van de verschillende produktiefactoren kan worden bereikt. Komt dat betere evenwicht er niet, dan wordt de factor arbeid, en dan vooral de laaggeschoolde arbeid, te zwaar getroffen.

De actie die op dit gebied moet worden gevoerd, heeft een tweeledig doel :

— zij moet banen helpen scheppen in de sector van de aanverwante diensten, die vandaag in hun ontwikkeling worden gehinderd door de zware indirecte arbeidskosten ;

— gekoppeld aan loonmatigingsmaatregelen moet zij tevens banen redden in de sectoren die blootgesteld zijn aan de internationale concurrentie, door de vervanging van arbeid door kapitaal, alsmede de verplaatsing van activiteiten af te remmen.

Om dit proces in de gewenste richting te sturen, wordt de Lid-Staten verzocht om na te gaan in hoeverre een aanpassing van de financieringsmethode van hun sociale beschermingsstelsel, gekoppeld aan saneringsmaatregelen, in grote mate zou kunnen bijdragen tot de bevordering van de werkgelegenheid. De wijzigingen die aan die stelsels worden aangebracht, mogen de schuldenlast van de betrokken Lid-Staten evenwel niet doen toenemen. Dit

vraagstuk zal op communautair niveau opnieuw besproken worden op basis van de verslagen van de Lid-Staten. Fiscale maatregelen, die onder andere betrekking kunnen hebben op het milieu, zouden een van de middelen kunnen zijn om de verlaging van de sociale premies te compenseren in een algemene context van stabilisatie van alle verplichte heffingen, en van verlaging van de belastingdruk.

Actief werkgelegenheidsbeleid

Om de doelstelling te verwezenlijken, zal het werkgelegenheidsbeleid moeten worden aangepast aan de economische veranderingen die zich nu voltrekken.

De Lid-Staten wordt verzocht :

— hun onderwijsstelsels en systemen van permanente vorming te verbeteren, zodat diegenen die op de arbeidsmarkt komen in staat zijn zich met een voor het bedrijfsleven nuttige bagage aan wisselende beroepseisen aan te passen ;

— de reïntegratie van langdurig werklozen in de arbeidsmarkt te vergemakkelijken ;

— de werking van de plaatselijke diensten voor arbeidsbemiddeling te verbeteren ;

— de buitensporig strakke regels te versoepelen die een efficiënte werking van de arbeidsmarkt in de weg staan ;

— de arbeidsmobiliteit te verbeteren ;

— liberalisatiemaatregelen te treffen die gericht zijn op de beschermde sectoren, eventueel met inbegrip van de dienstenindustrie.

Voltooiing van de interne markt

Het bestaan van een grote interne markt die op export gericht is, vormt een voorname troef voor de Europese economie, die volledig moet worden benut. Essentiële factoren bij de voltooiing van de interne markt zijn de integrale omzetting van de communautaire regelgeving op het nationale vlak, de vereenvoudiging en de verlichting van de regelgeving, de totstandbrenging van een fiscaal, administratief en financieel klimaat dat gunstig is voor het midden- en kleinbedrijf, de toepassing van de concurrentieregels en de controle op de overheidssteun.

In dezelfde context moet de doeltreffendheid van de kapitaalmarkt worden vergroot om de toestroom te bevorderen van spaargeld naar produktieve investeringen die werkgelegenheid scheppen.

De verwezenlijking van de transeuropese netwerken is eveneens een essentieel element voor het daadwerkelijk functioneren van de interne markt en de versterking van het economisch concurrentievermogen. De Raad zal in dit verband snel en ten volle gebruik maken van de nieuwe mogelijkheden die worden geboden door het Verdrag (artikel 129 B).

De hierboven uiteengezette richtsnoeren voor het economisch beleid vormen het referentiekader voor alle toekomstige activiteiten inzake multilateraal toezicht. Op de tenuitvoerlegging van deze richtsnoeren zal toezicht worden uitgeoefend volgens de procedures van het Verdrag. De Raad zal de tenuitvoerlegging van de richtsnoeren eveneens evalueren in het kader van de beoordeling van de convergentieprogramma's van de Lid-Staten.

Gedaan te Brussel, 22 december 1993.

Voor de Raad

De Voorzitter

J.-M. DEHOUSSE