



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 28.2.2001
COM(2001) 116 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

Nieuwe Europese arbeidsmarkten, open voor allen, met toegang voor allen

INHOUDSOPGAVE

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD Nieuwe Europese arbeidsmarkten, open voor allen, met toegang voor allen	1
1. Inleiding	3
2. Nieuwe Europese arbeidsmarkten: drijvende krachten en kenmerken.....	4
3. Mobiliteit en vaardigheden in heel Europa.....	6
4. Belemmeringen voor het ontstaan van nieuwe Europese arbeidsmarkten	9
4.1. Sociale, culturele en taalkundige belemmeringen.....	9
4.2. Economische belemmeringen (pensioenen en belasting- en uitkeringsstelsels - exporteerbaarheid en cumulatie van rechten - salarissen)	10
4.3. Vaardigheden en kwalificaties	10
4.4. Toegankelijkheid en doorzichtigheid van sociaal-economische informatie.....	11
4.5. Het verwijderen van belemmeringen binnen de interne markt	11
5. Het bestaande beleidskader.....	12
6. 2005: Open voor allen, met toegang voor allen - Beleidsacties voor de nieuwe Europese arbeidsmarkten.....	15
6.1. Fase één: het eerste pakket beleidsacties	16
6.1.1. Belemmeringen in verband met vaardigheden en het bestrijden van de vaardighedenkloof.....	16
6.1.2. Het verwijderen van belemmeringen voor mobiliteit.....	17
6.1.3. Het verbeteren van informatie en doorzichtigheid	17
6.2. Fase twee: task force op hoog niveau voor vaardigheden en mobiliteit en actieplan 2002	18
7. Conclusies.....	19

1. INLEIDING

In de bijdrage van de Commissie aan de Europese Raad van Stockholm in het voorjaar van 2001, getiteld "Het verwezenlijken van het potentieel van de Europese Unie: het consolideren en uitbreiden van de strategie van Lissabon"¹, wordt het openen en toegankelijker maken van de nieuwe Europese arbeidsmarkten als een van de tien sleutelgebieden voor beleidsactie geïdentificeerd.

De Commissie is voornemens om een nieuwe strategie te ontwikkelen om ervoor te zorgen dat de nieuwe Europese arbeidsmarkten tegen 2005 voor allen open en toegankelijk zijn. Deze mededeling bevat een analyse van de drijvende krachten en de veranderende kenmerken van de nieuwe arbeidsmarkten, en van de voordelen van grotere doeltreffendheid en openheid. De bestaande beleidsinitiatieven voor het garanderen van vrij verkeer van personen en hogere vaardighedenniveau worden beschreven, alsook de initiatieven voor het vergroten van de mogelijkheden om vaardigheden van het ene naar het andere land te exporteren. Verder worden de belangrijkste, aanvullende beleidsstappen geschetst die nodig zijn voor het inspelen op de nieuwe uitdagingen en kansen binnen de Europese Unie, waarbij de nadruk ligt op mobiliteit binnen de huidige EU. Deze mededeling beoogt derhalve te bewerkstelligen dat de mogelijkheden op mobiliteit binnen het bereik komen van alle burgers, en niet uitsluitend van een selecte groep. In het bijzonder identificeert deze mededeling een pakket sleuteltaken voor de nieuwe, door de Commissie in haar mededeling aan Stockholm voorgestelde task force op hoog niveau in verband met vaardigheden en mobiliteit.

De mededeling behandelt de vraag op welke wijze het best kan worden gegarandeerd dat de verschillende arbeidsmarkten die met elkaar de Europese arbeidsmarkt vormen, voor allen open en toegankelijk zijn binnen de EU tegen de achtergrond van:

- de roep van het steeds meer geïntegreerde Europese bedrijfsleven en van mobiele werknemers om eenvoudiger oplossingen voor hun behoeften inzake mobiliteit en aanwerving op de Europese arbeidsmarkten. Dit is met name urgent in het licht van de aanhoudende versterking van de Europese economie, en in het kader van de voortdurende integratie van veel sectoren en industrieën onder invloed van de euro en de interne markt;
- de invloed van vergaande structurele veranderingen in heel Europa - aangezwengeld door globalisering, technologie, demografie en sociale aspiraties. Deze veranderingen resulteren in voortdurend nieuwe én gemeenschappelijke behoeften op het gebied van vaardigheden, met name als gevolg van de opkomst van de door een hoge productiviteit gekenmerkte nieuwe economie en de kennismaatschappij. Tegelijkertijd leiden ze in de meer welvarende regio's tot grotere verschillen in behoeften aan vaardigheden en mobiliteitsproblemen;
- de noodzaak van de totstandbrenging in alle EU-regio's van grotere samenhang en meer kansen in een door sociaal-economische verandering en integratie gekenmerkte situatie. Dit is belangrijk gezien het relatief lage tempo waarin in de Unie grotere

¹ Mededeling van de Commissie van 7 februari 2001, "Het verwezenlijken van het potentieel van de Europese Unie: het consolideren en uitbreiden van de strategie van Lissabon".

samenhang wordt gerealiseerd, uitgedrukt in werkgelegenheidsniveaus, en in verband met de invloed van de verdere uitbreiding².

Er is behoefte aan een alomvattend Europees beleidsinitiatief om:

- de nog bestaande belemmeringen voor de ontwikkeling van Europese arbeidsmarkten te elimineren;
- te garanderen dat de nieuwe Europese arbeidsmarkten attractief, doeltreffend en voor allen open en toegankelijk zijn;
- te zorgen voor de doeltreffende ontwikkeling en benutting van het Europese arbeidspotentieel, in het bijzonder voor het in evenwicht brengen van vraag en aanbod van vaardigheden in de praktijk, en voor het ontwikkelen van de vaardighedenniveaus van het Europese arbeidspotentieel door middel van levenslang leren. Verder om het potentieel van de interne markt te maximaliseren door middel van, enerzijds, een harmonieuze ontwikkeling van de integratie van product- en kapitaalmarkten en, anderzijds, een modern en hooggeschoold arbeidspotentieel in Europa.

2. NIEUWE EUROPESE ARBEIDSMARKTEN: DRIJVENDE KRACHTEN EN KENMERKEN

Het recht en de mogelijkheid om in andere lidstaten binnen de Europese Unie te wonen en te werken, zoals vastgelegd in het Verdrag van Rome, weerspiegelen een belangrijke politieke aspiratie van de burgers van Europa, ondanks het feit dat dit gedurende grote periodes van de geschiedenis van de Unie niet tot uitdrukking is gekomen in de aantallen mensen die hiervan gebruik hebben gemaakt.

Meer dan een decennium geleden, aan de vooravond van het programma voor de interne markt 1992, bleek uit onderzoek dat bijna 80 procent van de EU-bevolking de mogelijkheid om een deel van de loopbaan in het buitenland te werken als een voordeel beschouwde.

Bij het begrip 'paneuropese arbeidsmarkten' is het van belang voor ogen te houden dat deze kwalificatie (paneuropees) er één is van een hele reeks uiteenlopende differentiaties. Sommige arbeidsmarkten kunnen het best met geografische termen worden aangeduid: Europees, nationaal, regionaal, plaatselijk. Bij andere heeft het onderscheid veeleer met het soort beroepen of vaardigheden te maken. De meeste arbeidsmarkten overlappen elkaar in meer of mindere mate.

Op de momenten dat zich binnen de Unie grootschalige bevolkingsbewegingen voordeden, hadden deze altijd zeer specifieke oorzaken met, bijvoorbeeld, zowel geschoolde als ongeschoolde handarbeiders die van landbouwregio's in het Zuiden naar industriële regio's (voornamelijk met staalindustrie en mijnbouw) in het Noorden trokken.

Ook de nieuwe Europese arbeidsmarkten hebben geografische en aan bepaalde beroepen gerelateerde dimensies. De drijvende krachten van deze nieuwe arbeidsmarkten zijn evenwel anders: globalisering; veranderingen op technologisch, sociaal en demografisch vlak; het

² Deze mededeling loopt op geen enkele wijze vooruit op het standpunt dat in de toetredingsonderhandelingen met de kandidaat-lidstaten zal worden ingenomen betreffende het vrij verkeer van werknemers.

Europese eenwordingsproces zelf, waaronder begrepen de euro, en de verschuiving naar diensten. Deze drijvende krachten hebben niet alleen invloed op de mobiliteit van arbeidskrachten, maar ook op de vraag naar en het aanbod van vaardigheden op alle niveaus, waaronder begrepen basis- en vervolgvaardigheden.

Meerdere lidstaten worden daarnaast geconfronteerd met een toenemend tekort aan vaardigheden in een aantal sectoren en beroepen, en op meerdere vaardighedenniveaus. Dit tekort bedreigt het vermogen van de Unie om groei te maximaliseren en banen te creëren. Teneinde de vaardighedenkloof te overbruggen, moet beantwoord worden aan de vraag naar vaardigheden van de op kennis gebaseerde economie en samenleving. Grotere Europese inspanningen op het gebied van onderzoek en technologische ontwikkeling vereisen meer en mobielere onderzoekers. De doelstellingen inzake onderwijs en opleiding moeten opnieuw worden gedefinieerd om mensen de basisvaardigheden en -kwalificaties bij te brengen waar op de arbeidsmarkt vraag naar is. Omdat de veranderingen op technologisch vlak zo snel gaan, moet daarnaast iedereen, ongeacht woonplaats en leeftijd, toegang hebben tot levenslang leren, teneinde het niveau van zijn vaardigheden te verbeteren of een nieuwe loopbaan te kunnen beginnen. In deze nieuwe context lijkt de mobiliteit in de EU zich in vier hoofdvormen te manifesteren: tijdelijke migratie (vaak in het kader van specifieke arbeidsovereenkomsten); mobiliteit binnen multinationals (in sommige gevallen mensen die gedurende hun hele loopbaan achtereenvolgens gedurende langere periodes in verschillende landen werkzaam zijn, maar mogelijk ook in de vorm van een groter aantal korte detacheringen); mobiliteit tussen industrie en universiteiten en allerlei vormen van grensoverschrijdend pendelverkeer.

Nieuwe Europese arbeidsmarkten ontwikkelen zich het vaakst en het snelst in hightech- en groei-industrieën en de dienstensector, en onder multinationals. De werknemers in deze sectoren zijn over het algemeen jonger en hoger opgeleid. Naarmate Europa's bevolking evenwel ouder wordt, neemt het aantal hoogopgeleide jonge mensen, waarvan velen over juist die vaardigheden beschikken waar momenteel behoefte aan is, af. Dit zal tot tekorten aan vaardigheden leiden, tenzij er beleid wordt ontwikkeld om alle jonge mensen in de gelegenheid te stellen de op de arbeidsmarkt gevraagde kwalificaties en vaardigheden te verwerven en om volwassenen bijscholingsmogelijkheden te bieden.

Het beleid moet er ook toe leiden dat de Europese arbeidsmarkten attractief en doeltreffend zijn. In de jaren negentig was er een toename van het aantal hooggekwalificeerde wetenschappers en ingenieurs uit de EU dat in de VS werkte, tot 83.000 in 1997. De braindrain van hooggekwalificeerde arbeidskrachten doet zich voornamelijk voor onder mensen die halverwege hun loopbaan zitten (35% in de groep van 35 tot 44 jaar). Derhalve kan worden geconcludeerd dat de drijvende krachten en de kenmerken van zowel de aan beroepen gerelateerde als de geografische mobiliteit veranderen. Twee tot drie decennia geleden maakte de economie van de Europese Unie een verschuiving door van landbouw naar industrie, en van het platteland naar industrie- en stedelijke gebieden. De nieuwe aantrekkingspunten zijn op dit moment vaker steden en de meeste vooruitzichten op het vinden van werk - een stimulans voor migratie - bestaan in de sector diensten (op een middelhoog en hoog vaardighedenniveau), in industriële beroepen met een hoog vaardighedenniveau en in onderzoek en technologische ontwikkeling.

Het gegeven dat economische activiteiten zich op andere plaatsen afspelen en dat nu andere vaardigheden worden gevraagd, alsook het veranderende concurrentievermogen van de industrie- en dienstensectoren, worden medebeïnvloed door evoluerende productieprocessen en markten. Een van de kenmerken van de huidige situatie is het naast elkaar bestaan van

massaproductie enerzijds en sterk gespecialiseerde producten en diensten met een hoge toegevoegde waarde anderzijds.

In sectoren waar de paneuropese arbeidsmarkten relatief klein zijn, is met het oog op het behalen van schaalvoordelen en externaliseringsvoordelen de tendens groot om zich te groeperen. Zo bestaat bij mediagerelateerde ondernemingen de trend om zich binnen lidstaten op een beperkt aantal locaties te vestigen, en zien we bij financiële diensten een ontwikkeling naar minder, maar grotere clusters op Europees niveau. In dit verband zou virtuele mobiliteit kunnen worden gebruikt om dit patroon te doorbreken.

Het resultaat is een veel complexer patroon van migratiebewegingen tussen verschillende stedelijke en industrie-/dienstencentra, waarbij ook de plaatsen en gebieden die qua concurrentievermogen goed scoren aan verandering onderhevig zijn, en de vorming van verschillende industrieclusters.

Het belang van het ontstaan van nieuwe Europese arbeidsmarkten dient evenwel niet uitsluitend in termen van vrij verkeer van personen te worden uitgedrukt.

Wanneer er arbeidsmarkten met een werkelijk Europees karakter worden gecreëerd, resulterend in lagere aanpassingskosten en een kleinere vaardighedenkloof, zal dat de doeltreffendheid van arbeidsmarkten in het algemeen ten goede komen. Enerzijds neemt de druk om te migreren, voor diegenen die dat niet willen, af. Anderzijds schept dit daadwerkelijk mogelijkheden voor diegenen die wel bereid zijn te verhuizen.

De invloed op nationale, regionale en plaatselijke markten van deze grotere concurrentie is vergelijkbaar met de invloed van handelsconcurrentie, dat wil zeggen het proces waarbij alle ondernemingen in alle landen hun productie aanpassen aan veranderingen en ontwikkelingen in de vraag- en aanbodsituatie. Naarmate banen en vaardigheden op plaatselijk, regionaal en nationaal niveau evolueren om meer in te kunnen spelen op de nieuwe mogelijkheden van de zich ontwikkelende paneuropese arbeidsmarkten, zal de noodzaak voor mensen om te verhuizen kleiner worden.

Dit paneuropese proces, in combinatie met de voordelen van de voortschrijdende interne hervormingen van de nationale arbeidsmarkten in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie (door middel van de Nationale Actieplannen van deze strategie), waaronder begrepen een nieuw richtsnoer inzake mobiliteit en een doelstelling inzake levenslang voor iedereen, zal de bekwaamheden van de Europese werknemers verbeteren, en het aanpassingsvermogen van de Europese economie vergroten; twee absolute voorwaarden voor een productiviteitstoename en een verbetering van de levensstandaard in Europa in de toekomst. Hiertoe zal ten volle gebruik gemaakt moeten worden van het potentieel van de Europese werkgelegenheidsstrategie.

3. MOBILITEIT EN VAARDIGHEDEN IN HEEL EUROPA

De mobiliteit in de EU is klein. Binnen regio's en binnen de lidstaten is ze kleiner dan binnen de afzonderlijke staten van de VS. De grensoverschrijdende mobiliteit in de EU blijft ver achter bij de mobiliteit binnen lidstaten zelf.

Deze lage mobiliteitsniveaus zijn een weerspiegeling van belemmeringen en moeilijkheden. Tegelijkertijd is er een aantal krachten die de behoefte aan meer en onbelemmerde mobiliteit doen toenemen. Het zijn dezelfde krachten die tot een wijziging in de kenmerken en de aard van de mobiliteit in de EU leiden.

Iets meer dan vijf procent³ van de mensen in de EU is geen onderdaan van de lidstaat waarin ze wonen. Slechts ca. een derde hiervan is evenwel EU-onderdaan. Minder dan twee procent van de EU-onderdanen woont derhalve in een andere lidstaat van de Unie dan die waarvan hij de nationaliteit heeft (overigens onderschatten deze cijfers mogelijk de omvang van de bevolkingsbewegingen door de tijd heen, wanneer men er vanuit gaat dat mensen die verhuizen van nationaliteit veranderen). De rest betreft onderdanen van derde landen, op wie het recht op vrij verkeer niet van toepassing is.

De totale migratie in de EU⁴ op jaarbasis wordt geschat op ongeveer 0,75 procent van de bevolking. Hiervan betreft ongeveer 25 procent repatrianten, en in 20 procent gaat het om onderdanen van andere EU-lidstaten.

Dit betekent dat op jaarbasis minder dan 0,4 procent (1,5 miljoen mensen) van de bevolking binnen de EU mobiel is. Vergelijkbare cijfers voor de VS liggen ongeveer zes keer hoger en hoewel de twee systemen, noch wat mobiliteitsbewegingen, noch wat de oorzaken van mobiliteit betreft, niet zonder meer vergelijkbaar zijn, wijzen de cijfers op een hogere mobiliteit in de VS. In 1998 bedroeg de migratie tussen staten in de VS ongeveer 2,4 procent van de bevolking⁵.

In een periode van tien jaar migreert derhalve een kwart van de bevolking in de VS naar een andere staat. In de EU bedraagt het percentage mensen dat mobiel is, in het huidige tempo, 4 procent van de bevolking.

Er bestaan weinig gegevens over de afzonderlijke lidstaten van de EU, maar de verschillen lijken aanzienlijk. Zo bedraagt migratie in Duitsland en Denemarken op jaarbasis bijvoorbeeld meer dan 1,2 procent, terwijl het percentage het laagst is in Frankrijk, Spanje en Griekenland (minder dan 0,2 procent)⁶.

Een dergelijk onderscheid zien we ook bij interregionale mobiliteit binnen de lidstaten: 0,6 procent in Spanje, 1,2 procent in Duitsland en 1,6 procent in het VK. In de VS bedraagt mobiliteit tussen districten binnen staten ongeveer drie procent per jaar. Dit relatief lage mobiliteitsniveau binnen de lidstaten van de EU is ook een rem op economische activiteit.

Grensoverschrijdend pendelen in de EU neemt toe: momenteel zijn er ongeveer 600.000 werknemers die een nationale grens oversteken om naar hun werk te gaan - in ongeveer de helft van de gevallen betreft het grenzen tussen lidstaten, in de andere gevallen gaat het om grenzen tussen de EU en een derde land.

Deze nieuwe drijvende krachten van mobiliteit worden ook weerspiegeld in de veranderende kenmerken van mobiliteit. Migratie zal de komende vijf à tien jaar naar verwachting in toenemende mate een 'selectief' karakter krijgen⁷.

Deze selectiviteit kenmerkt zich door een tendens naar: tijdelijke migratie (verblijf van korte duur in een ander land); bedrijfsdetachering (en het daarbij horende internationale en

³ Werkgelegenheid in Europa 1997.

⁴ Ibid.

⁵ "An Overview of Labor Mobility in the United States", Francis W Horvath Jr., US Bureau of Labor Statistics. Gepresenteerd aan de gezamenlijke workshop EU/VS, niet gepubliceerd.

⁶ Werkgelegenheid in Europa 1997.

⁷ "Migration Trends in Europe", MKW Wirtschaftsforschungs GmbH empirica Delasasse in samenwerking met economiX, juli 2000. In opdracht van het directoraat-generaal Werkgelegenheid (EURES).

Europese management van menselijke hulpbronnen door ondernemingen); mobiliteit tussen industrie en universiteiten; en toenemend grensoverschrijdend pendelverkeer (met inbegrip van tot het weekend beperkt pendelverkeer, hetgeen het maken van een onderscheid tussen pendelverkeer en migratie bemoeilijkt).

Deze patronen van selectieve migratie manifesteren zich het meest onder hooggeschoolde arbeidskrachten en in hightech- en groei-industrieën, met inbegrip van de dienstensector. Ze komen vergaand overeen met de werkgelegenheidstrends die in de tweede helft van de jaren negentig op de nationale arbeidsmarkten werden vastgesteld: de grootste toename van het aantal banen in 'hoger onderwijssectoren' (zoals managers, vakmensen en deskundigen) - ruim drie keer de gemiddelde toename. Het gevolg is dat de stijging van de werkgelegenheid onder laaggeschoolden, die in de groep werklozen oververtegenwoordigd zijn, ver bij het gemiddelde is achtergebleven.

Een ander belangrijk kenmerk van mobiliteit in de EU is dat de meeste migratie onder jongeren voorkomt: voornamelijk in de groep 16- tot 30-jarigen en binnen die categorie met name in de groep van 21-25 jaar. Ook in de VS komt mobiliteit in het bijzonder onder jongeren voor, maar minder sterk geconcentreerd in de groep zeer jonge mensen. Mobiliteit in de VS is het hoogst in de groep 20- tot 34-jarigen.

Deze ontwikkelingen maken duidelijk dat er snel versterkt aandacht moet worden besteed aan het vergemakkelijken van geografische en aan beroepen gerelateerde mobiliteit voor allen, met inbegrip van lagergeschoolden. De nieuwe Europese arbeidsmarkten bieden individuen nieuwe keuzemogelijkheden en nieuwe kansen, en helpen mede te zorgen voor een doeltreffende economische werking van de Europese arbeidsmarkten in hun fundamentele rol van het op elkaar afstemmen van vraag en aanbod naar arbeidskrachten. Onevenwichtigheden in vraag en aanbod naar arbeidskrachten zijn in het verleden herhaaldelijk een bron van zorg geweest en vormen nu reeds een rem op de werking en ontwikkeling van markten voor goederen en diensten en, meer in het algemeen, het vermogen van de interne markt om groei te maximaliseren en banen te creëren.

Op dit moment heeft de combinatie van een gunstig macro-economisch klimaat met sterke economische groei enerzijds en grote structurele veranderingen in de economie anderzijds tot het ontstaan van zogenaamde 'vaardighedenkloven' in een aantal sectoren en beroepen geleid. Dit geldt in het bijzonder voor de ICT-sectoren, maar ook voor bijvoorbeeld de bouw, de gezondheidszorg en de sector toerisme.

Het aantal ICT-banen in de EU zal naar verwachting stijgen van 10 miljoen nu naar ongeveer 13 miljoen in 2003. En hoewel het niet altijd duidelijk is hoe de term vaardighedenkloof moet worden omschreven, of hoe zo'n kloof het best kan worden gedicht, schatten sommige onderzoeken het tekort aan ICT-ers in de EU op ca. één miljoen mensen⁸. Om het aanbod van ICT-specialisten in de toekomst op peil te houden, zijn er meer inspanningen nodig om opleidingen en onderzoek op dit gebied te vergroten.

Hoogopgeleide werknemers zijn een *conditio sine qua non* voor economische en sociale vooruitgang. Europa moet investeren in de ontwikkeling van vaardigheden en omscholing, waaronder die van hoogopgeleide specialisten. De meeste lidstaten zijn nog maar net begonnen met het ontwikkelen van alomvattende en samenhangende strategieën inzake levenslang leren. Er is onvoldoende vooruitgang geboekt bij het formuleren van nationale

⁸ Onderzoek door International Data Corporation, 2000.

doelstellingen voor levenslang leren, één van de aandachtspunten in de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid. Om volledig aan de kennismaatschappij te kunnen meedoen, zal het percentage volwassenen dat naar schatting op dit moment aan bij- en nascholing doet of een opleiding volgt (tien) aanzienlijk moeten worden vergroot. Dit percentage moet in 2005 zijn verdubbeld om het niveau van de VS te bereiken. De in de VS opgedane ervaringen geven evenwel aan dat de kennismaatschappij tot nieuwe werkgelegenheid leidt in een groot aantal economische sectoren en op een groot aantal niveaus. Strategieën inzake onderwijs en opleiding en levenslang leren moeten ook met name de aandacht richten op de vaardigheden van diegenen die niet aan traditionele vormen van onderwijs en opleiding kunnen deelnemen.

De vraag dient ook te worden gesteld hoe beter op de toekomstige vraag naar vaardigheden kan worden ingespeeld, zodat onderwijs- en opleidingsstelsels op veranderende arbeidsmarktomstandigheden kunnen anticiperen. Indien bijvoorbeeld biowetenschappen dé groeisector bij uitstek van de toekomst zijn, moeten er nu voldoende mensen worden opgeleid om tekorten aan vaardigheden later te voorkomen.

Zoals uit de hierboven vermelde gegevens en trends blijkt, zal de nieuwe mobiliteit waarschijnlijk ook uit 'tweerichtingsverkeer' tussen verschillende industrie- en dienstencentra bestaan. Een voorbeeld is Ierland, een lidstaat met een hoog mobiliteitsniveau. Verwacht wordt dat gedurende de zes jaar tussen nu en 2006 ruim 300.000 migranten naar Ierland zullen gaan en ongeveer 75 procent van de vacatures zullen vervullen - waaronder begrepen de vacatures die vrijkomen als gevolg meer dan 100.000 emigranten⁹.

4. BELEMMERINGEN VOOR HET ONTSTAAN VAN NIEUWE EUROPESE ARBEIDSMARKTEN

Er bestaat nog een hele reeks belemmeringen voor mobiliteit van werknemers binnen de interne markt en voor de doeltreffende en snelle ontwikkeling van de nieuwe Europese arbeidsmarkten.

Van oudsher geldt als axioma dat de EU, door de taalverschillen, onmogelijk hoge mobiliteitsniveaus kan hebben.

Wat uit onderzoek en andere bewijsmateriaal¹⁰ evenwel blijkt, is dat er binnen de EU een groot aantal belemmeringen van niet-taalkundige aard bestaat, die aangepakt kunnen worden.

Deze belemmeringen kunnen als volgt worden onderverdeeld:

4.1. Sociale, culturele en taalkundige belemmeringen

Taalbarrières blijven, ondanks het feit dat ze in belang afnemen naarmate talenkennis toeneemt (met name onder jongere generaties) en dat het gebruik van twee talen (in de regel Engels en de taal van het land) op het werk oprukt; daarnaast worden andere belemmeringen belangrijker.

In veel gevallen betreft mobiliteit niet slechts één individu, maar hele gezinnen. Bij de gedachte aan migratie moeten vaak veel moeilijkheden worden overwonnen. Wanneer man én

⁹ Verslag van de Irish Inter-Departmental/Agency Group on Immigration Policy, 2000. Verschenen in de Irish Times, 24/1/2001.

¹⁰ "Obstacles to cross-border mobility within the EU; the role of EURES", 2000.

vrouw werken - zogenaamde tweeverdieners - moeten beiden op de nieuwe woonplaats een passende baan kunnen vinden. Afhankelijk van het soort werk en vaardigheden kunnen de belemmeringen evenwel variëren, in het bijzonder indien de mogelijkheden van toegang tot bepaalde beroepen beperkt zijn.

Het vinden van woonruimte en informatie hierover is zowel binnen landen als grensoverschrijdend een belemmering. In een aantal lidstaten vormen de starheid van de woningmarkt, als gevolg van hoge belastingen op onroerend goedtransacties en discretionaire bevoegdheden van overheden inzake planning een rem op de arbeidsmobiliteit. Wanneer de kinderen van onderwijsstelsel moeten veranderen, zijn goede en betrouwbare informatie alsmede voldoende openheid en flexibiliteit tussen de stelsels belangrijk om te voorkomen dat de overgang de toekomstmogelijkheden van de kinderen nadelig beïnvloedt.

4.2. Economische belemmeringen (pensioenen en belasting- en uitkeringsstelsels - exporteerbaarheid en cumulatie van rechten - salarissen)

Om doeltreffende mobiliteit te garanderen hoeven belasting- en uitkeringsstelsels niet geïntegreerd of geharmoniseerd te zijn, maar het is wel belangrijk dat ze compatibel zijn en dat er voor goede coördinatie wordt gezorgd. Indien de stelsels complex zijn en onderling te weinig compatibel en het bovendien aan doorzichtigheid schort, kan dat tot mobiliteit belemmerende administratieve hindernissen en financiële problemen en kosten leiden. In de meeste lidstaten bestaat er nog veel ruimte voor verbeteringen aan de stelsels van werkloosheidsuitkeringen; waarbij de doelstelling moet zijn dat ze enerzijds een doeltreffend veiligheidsnet bieden wanneer iemand werkloos wordt en anderzijds voldoende prikkels voor het zoeken van werk bevatten.

Vaak ontbreekt het werknemers en/of werkgevers aan mogelijkheden om pensioenpremies die betaald zijn aan in andere lidstaten gevestigde pensioenfondsen van de belasting af te trekken, terwijl dat bij in de eigen lidstaat betaalde pensioenpremies wel zou kunnen. Dit belemmert de mobiliteit van werknemers en weerhoudt werkgevers met vestigingen in meerdere lidstaten ervan hun Europese pensioenregeling te centraliseren.

Onvoldoende mogelijkheden tot het exporteren van aanvullende en particuliere pensioenen, of problemen bij het cumuleren van de financiële waarde van de opgebouwde pensioenrechten, en van medische verstrekkingen creëert ook administratieve en financiële belemmeringen - zowel voor werknemers als ondernemingen.

In een aantal lidstaten bestaat er een verband tussen de bij plaatselijke productiviteits- en arbeidsmarktontwikkelingen achterblijvende salaristrend enerzijds en mobiliteitsproblemen anderzijds. De hieruit voortvloeiende hoge regionale werkloosheid kan voor werklozen een prikkel zijn om te migreren (hoewel ze de kosten hiervan niet altijd kunnen opbrengen - verhuiskosten voor werknemers zijn ook een belemmering) aangezien het voor bedrijven niet interessant is zich te vestigen in regio's waar de lonen hoog zijn in vergelijking met de productiviteit. Anderzijds hebben hooggeschoolde werknemers ook meer kans op betere mogelijkheden in andere regio's. Het onvermogen om flexibele salarissen in het hoger onderwijs in te voeren, is een van de factoren die een rol speelt bij de externe braindrain.

4.3. Vaardigheden en kwalificaties

De leemtes op het gebied van de erkenning van in andere lidstaten verworven professionele, academische en beroepsopleidingskwalificaties zijn een belangrijke belemmering voor werknemers in Europa. Dit geldt ook voor buiten de EU verworven kwalificaties. Garanties

die niet verdergaan dan algemene beginselen, ontoereikende flexibiliteit in verband met het tijdelijk verrichten van diensten, onvoldoende doorzichtigheid en in een aantal gevallen te lang durende beroepserkenningprocedures leiden ertoe dat van procedures een ontmoedigende werking uitgaat en deze het vrij verkeer in de praktijk belemmeren of vertragen.

Er moeten manieren worden gevonden om de mogelijkheden voor een meer automatische erkenning binnen de bestaande systemen te verruimen. Tegelijkertijd kunnen de regels van het algemeen stelsel en de richtlijnen inzake afzonderlijke beroepen worden geconsolideerd en kan er een meer flexibel kader voor de uitbreiding van de EU worden gecreëerd.

Algemene regels inzake beroepserkenning gebaseerd op een minimumcoördinatie van onderwijs- en opleidingsstelsels zullen in hun huidige vorm op termijn niet meer volstaan. Er zijn maatregelen nodig om te komen tot een groter aanpassingsvermogen aan de huidige omgeving, die wordt gekenmerkt door een snellere ontwikkeling, een hoger technologisch gehalte en door een groter bewustzijn van gezondheid en veiligheid. Grotere flexibiliteit kan leiden tot meer automatische erkenningen.

Bij de niet-gereguleerde beroepen ontbreken weliswaar wettelijke belemmeringen, maar bestaan er obstakels van praktische aard. Deze moeten geïdentificeerd en volgens een strak tijdschema geëlimineerd worden. Een van deze praktische belemmeringen zijn de problemen bij het exporteren van beroepskwalificaties naar andere lidstaten. In dit verband moet de doorzichtigheid van kwalificaties verder worden vergroot.

Tegelijkertijd wordt het, gezien het steeds hogere tempo van veranderingen op het gebied van de behoeften aan vaardigheden, noodzakelijk om doeltreffende en flexibele manieren te ontwikkelen voor de erkenning van buiten de formele onderwijs- en opleidingsstelsels, bijvoorbeeld op het werk, thuis of in de vrije tijd, verworven vaardigheden - waaronder begrepen basis- en vervolgvvaardigheden. De actie moet een alomvattend karakter hebben en gericht zijn op het elimineren van belemmeringen voor allen.

4.4. Toegankelijkheid en doorzichtigheid van sociaal-economische informatie

Er bestaat een groot aantal en belangrijke belemmeringen op het gebied van het verkrijgen van informatie. Zo is er onder andere een tekort aan informatie over Europese arbeidsmarkten en de Europese banenbestand (zowel voor werkzoekenden als ondernemingen), is de doorzichtigheid in verband met het vergelijken van salarissen en voorwaarden ontoereikend (op dit gebied zal met de invoering van de euro in 2002 een verbetering optreden), schiet de informatie over vaardigheden en opleidingsmogelijkheden tekort, is het moeilijk om toegang te krijgen tot informatie over wettelijke rechten en is ook het krijgen van volledige en begrijpelijke informatie over belangrijke onderwerpen andere dan werk (huisvesting, onderwijs, enz.) niet eenvoudig.

4.5. Het verwijderen van belemmeringen binnen de interne markt

Mobiliteit en vrij verkeer worden ook belemmerd door andere, minder zichtbare en indirectere belemmeringen die het gevolg zijn van belemmeringen in verband met en van gefragmenteerde product- en dienstenmarkten. Bestaande belemmeringen zijn demotiverend voor innovatie, verminderen de keuze voor de consument en vertragen de algemene economische groei. Het resultaat is minder banen. De interne markt voor diensten is nog altijd gefragmenteerd. Desalniettemin vindt twee derde van alle werknemers een baan in de dienstensector en komt de groei van de werkgelegenheid volledig voor rekening van deze

sector. Doordat ten gevolge van technologische ontwikkelingen veel diensten tegenwoordig op afstand kunnen worden verleend, zorgt deze fragmentatie voor verstoringen en kan ze, indirect, de export van banen vanuit de Unie in de hand werken of leiden tot het ontstaan van onregelmatig werk binnen de EU.

5. HET BESTAANDE BELEIDSKADER

Het Verdrag van Amsterdam, en meer in het bijzonder de titel over werkgelegenheid, verplicht de lidstaten te streven naar de bevordering van een strategie voor de scholing, opleiding en aanpassingsvermogen van de werknemers. Met het oog op de uitvoering hiervan stelt de Europese werkgelegenheidsstrategie het kader vast voor de hervorming van de arbeidsmarkten in de hele Unie. Doel is het scheppen van meer en betere banen, het aanpakken van tekorten aan arbeidskrachten en de vaardighedenkloof, en het bieden van toegang tot werk voor allen.

De EU heeft de afgelopen jaren een hoge economische groei gekend en de positieve invloed van de interne markt is onmiskenbaar. De ontwikkeling van moderne Europese arbeidsmarkten met hooggeschoolde arbeidskrachten is van essentieel belang voor de Unie om de voordelen en het potentieel van de interne markt te optimaliseren. Het elimineren van de belemmeringen voor de modernisering van arbeidsmarkten moet complementair zijn aan en samengaan met de integratie van product-, diensten en kapitaalmarkten. Dit én de modernisering van al deze markten is van essentieel belang voor het verwezenlijken van de doelstellingen van volledige werkgelegenheid in een dynamische en concurrerende kenniseconomie en duurzame groei in de interne markt.

Vrij verkeer van werknemers die onderdaan zijn van een lidstaat is ook, als een algemene en fundamentele regel, in het Verdrag vastgelegd.

Werknemers die onderdaan zijn van een lidstaat hebben, behoudens bepaalde uitzonderingen - met name in verband met betrekkingen in overheidsdienst -, die overigens geleidelijk aan zijn verminderd, in het bijzonder het recht in elke andere lidstaat een betrekking te vervullen.

De aldus gedefinieerde migrerende werknemers wordt dezelfde rechten gegarandeerd als de werknemers van het gastland. Er bestaan communautaire maatregelen die beogen ervoor te zorgen dat migrerende werknemers binnen de Unie in verband met hun socialezekerheidsrechten niet worden benadeeld.

Het Verdrag bevat ook bepalingen inzake het recht van vestiging, waaronder begrepen de toegang tot werkzaamheden andere dan in loondienst en de uitoefening daarvan, alsmede de oprichting en het beheer van ondernemingen in een andere lidstaat.

Het Verdrag van Amsterdam bepaalt daarnaast dat de Raad uiterlijk in 2004 maatregelen aanneemt waarin de rechten en voorwaarden worden omschreven volgens welke onderdanen van derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, in een andere lidstaat mogen verblijven¹¹.

Om het gebruik van de in het Verdrag vastgelegde rechten te vergemakkelijken, is een aantal verordeningen en richtlijnen goedgekeurd die de rechten op geografische en

¹¹ Artikel 63, lid 4.

beroepsmobiliteit, alsook sociale integratie in het gastland voor werknemers en hun gezinsleden beogen te garanderen.

In het algemeen zijn de bestaande rechten inzake vrij verkeer evenwel niet voldoende. Om op gereguleerde gebieden daadwerkelijk van het recht op vrij verkeer gebruik te kunnen maken, moeten kwalificaties in andere lidstaten worden erkend. Aanvankelijk streefde de Gemeenschap naar de vaststelling van minimumnormen inzake onderwijs en opleiding als basis voor de automatische erkenning van diploma's. Aan het eind van de jaren 80 hadden de ontwikkelingen geleid tot een systeem van voorwaardelijke erkenning, die afhankelijk was van uiteenlopende onderwijs-, opleidings- en professionele structuren of -organen. Dit systeem heeft zich in de loop van de jaren uitgebreid en zal op korte termijn algeheel dekkend zijn. Om het potentieel van het hele systeem te optimaliseren, zal de aandacht nu gericht moeten zijn op rationalisering en consolidering van hetgeen bereikt is en meer flexibiliteit. Belangrijk is het aanpakken van logge raadplegingsprocedures, meer administratieve samenwerking, grotere doorzichtigheid en toegankelijkheid, alsook betere voorwaarden voor tijdelijke dienstverlening en meer specifieke en doeltreffende garanties in verband met kwaliteitsnormen en automatische erkenning.

In reactie op de onopgeloste juridische problemen en belemmeringen op het vlak van werkgelegenheid presenteerde de Commissie eind 1997 een actieplan¹² met daarin een aantal voorstellen om het voor werknemers, werkzoekenden en mensen in opleiding gemakkelijk te maken van hun recht op vrij verkeer gebruik te maken. De werkzaamheden van het Panel op hoog niveau van deskundigen inzake het vrij verkeer hebben een substantiële bijdrage aan de ontwikkeling van dit actieplan¹³ geleverd.

Ook op het gebied van coördinatie van de sociale zekerheid werden voorstellen gedaan om werkzoekenden beter in staat te stellen in een andere lidstaat naar een baan uit te kijken zonder daarbij het recht op een werkloosheidsuitkering te verliezen, om het toepassingsgebied uit te breiden tot onderdanen van derde landen en de coördinatiesystemen te vereenvoudigen.

Beide voorstellen zijn bij de Raad en het Europees Parlement ingediend; er zijn meer inspanningen nodig om ze ook daadwerkelijk goedgekeurd te krijgen.

De Commissie heeft eind 2000 ook een voorstel ingediend betreffende de harmonisatie van de regels voor kapitaaldekkingssystemen (pensioenen); snelle goedkeuring van dit voorstel zou de mobiliteit zeer ten goede komen.

Daarnaast moet de goedkeuring door de Raad van twee voorstellen voor richtlijnen in verband met de detachering van onderdanen van derde landen door dienstverleners binnen de EU extra garanties voor vrij verkeer bieden. De goedkeuring wordt in 2002 verwacht.

Naar aanleiding van het verzoek van de Europese Raad van Lissabon om passende maatregelen te nemen voor het verwijderen van belemmeringen voor de mobiliteit van onderzoekers heeft de Commissie een Deskundigengroep op hoog niveau voor het verbeteren van de mobiliteit van onderzoekers opgericht. De Commissie heeft daarnaast, in het kader van het kaderprogramma 2000-2006, de stimulansen voor mobiliteit van onderzoekers aanzienlijk vergroot.

¹² COM(1997) 586 van 12.11.1997.

¹³ Verslag van het Panel op hoog niveau onder voorzitterschap van mevrouw S. Veil, aan de Commissie aangeboden op 18 maart 1997.

De Commissie heeft bij de Raad en het Europees Parlement ook een voorstel voor een aanbeveling over mobiliteit van studenten, personen in opleiding, jonge vrijwilligers, docenten en opleiders ingediend, dat waarschijnlijk in mei 2001 zal worden goedgekeurd. Daarnaast heeft de Europese Raad van Nice zijn goedkeuring gehecht aan een Mobiliteitsactieplan met daarin een pakket maatregelen op Europees en, met name, nationaal niveau.

In 2002 zal de Commissie een mededeling presenteren gericht op het aanpakken van de nog bestaande problemen op met name het gebied van vrij verkeer van werknemers in overheidsdienst.

Naast de inspanningen om de in het Verdrag vastgelegde rechten in praktijk om te zetten, heeft de Unie geprobeerd de doorzichtigheid van de EU-arbeidsmarkt te vergroten. Ze heeft dit met name gedaan door middel van de oprichting van het EURES-netwerk, dat migrerende werknemers bijstand levert in de vorm van informatie en advies. Het gebruikt hiervoor de openbare diensten voor arbeidsvoorziening, een paneuropese dienst voor het bekendmaken van vacatures en, binnenkort, een online cv-dienst. Het zal in 2002 worden versterkt middels een nieuwe rechtsgrondslag¹⁴.

Er is een aantal initiatieven ontplooid om tot grotere doorzichtigheid van beroepskwalificaties en vaardigheden te komen. Deze initiatieven omvatten het Europass-opleidingsinstrument, de verstrekking van een *certificaatssupplement* naar Europees model dat de verworven kwalificaties beschrijft, de oprichting van *nationale informatiecentra* die informatie verstrekken over nationale beroepskwalificaties en het model voor het Europees curriculum vitae.

De totstandbrenging tegen 2010 van een Europese ruimte voor hoger onderwijs¹⁵ en van de Europese onderzoeksruimte heeft tot doel de mobiliteit en inzetbaarheid van mensen binnen Europa te vergemakkelijken en het concurrentievermogen van de EU te verbeteren. Hoewel er een aantal communautaire instrumenten bestaat voor het bevorderen van arbeidsmobiliteit en het stimuleren van een daadwerkelijke Europese arbeidsmarkt, zijn veel van de belangrijkste beleidsmaatregelen op het gebied van de ontwikkeling van vaardigheden en arbeidsmobiliteit onverminderd een nationale bevoegdheid. In dit kader spelen bestaande mechanismen voor beleidscoördinatie op Gemeenschapsniveau reeds een wezenlijke rol. De richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid 2001 en de algemene richtsnoeren voor het economisch beleid 2000 vragen de lidstaten de arbeidsmobiliteit te vergroten en de toegang tot arbeidskrachtenopleiding, onderwijs en levenslang leren te vergemakkelijken.

De Commissie is voornemens om, voortbouwend op de conclusies van de Europese Raad van Lissabon en het initiatief "e-Learning - Het onderwijs van morgen uitdenken", in maart 2001 een actieplan in verband met elektronisch leren te lanceren. De doelstelling is het mobiliseren van alle relevante communautaire programma's en instrumenten om te komen tot een snellere uitvoering van het initiatief e-Learning, en in het bijzonder het aanpakken van de kloof op het gebied van ICT-vaardigheden en iedereen in Europa vertrouwd maken met de digitale wereld.

Het door de Europese Raad van Feira in juni 2000 goedgekeurde actieplan e-Europa heeft als doelstelling om elke Europese burger, woning, school, bedrijf en overheidsinstantie een internetaansluiting te geven. Via internet kan, ongeacht woon- of verblijfplaats, snel

¹⁴ Agenda voor het sociaal beleid 2000-2005, 28/06/2000.

¹⁵ Zoals gepland door de ministers van Onderwijs van 29 landen in de Verklaring van Bologna van 1999.

toegang worden gekregen tot informatie in verband met werk en tot sociaal-economische informatie. Internet kan de doorzichtigheid vergroten en bijdragen aan het elimineren van belemmeringen binnen de interne markt (met name in de dienstensector). Internet maakt dat 'virtuele mobiliteit' een realistische keuzemogelijkheid wordt. e-Europa zal derhalve een belangrijke bijdrage leveren aan het vergroten van de mobiliteit van de Europese arbeidskrachten.

Hoewel de beschikbare arbeidskrachten beter kunnen worden benut, is het in sommige sectoren (informatietechnologie, gezondheidszorg, enz.) en in sommige lidstaten nu reeds zo dat vanwege het tekort aan personeel binnen de EU er in derde landen wordt aangeworven. Sommige andere sectoren (bijvoorbeeld de landbouwsector) zijn in grote mate afhankelijk van seizoensarbeiders uit derde landen. In de recente mededeling van de Commissie over een communautair immigratiebeleid¹⁶ wordt voorgesteld om de procedures voor het toelaten van economische migranten uit derde landen nu te ontwikkelen als een bijkomende reactie op tekorten op de arbeidsmarkt, parallel aan verdere inspanningen ter bestrijding van onregelmatig werk door migranten. Zoals tijdens de Europese Raad van Tampere overeengekomen, moet dit proces in een Europees kader worden geïntegreerd om werknemers uit derde landen gelijke behandeling te garanderen.

6. 2005: OPEN VOOR ALLEN, MET TOEGANG VOOR ALLEN - BELEIDSACTIES VOOR DE NIEUWE EUROPESE ARBEIDSMARKTEN

De bijdrage van de Commissie voor de Europese Raad van Stockholm (voorjaar 2001) bevat de sleutelementen van een strategie tot bevordering van de ontwikkeling van nieuwe Europese arbeidsmarkten. Deze mededeling bouwt op die benadering voort. Ze brengt deze sleutelementen bij elkaar en doet voorstellen voor een klein aantal aanvullende beleidsacties, naast de afronding van de reeds begonnen acties. Al deze acties passen binnen bestaande beleidsprocessen.

De voorgestelde strategie bestaat uit twee fases:

- fase één is de tenuitvoerlegging en afronding van een eerste pakket essentiële beleidsacties.
- fase twee betreft, in de wetenschap dat we niet over volledige informatie of analyses in verband met het ontstaan van nieuwe arbeidsmarkten beschikken, de oprichting van een task force voor vaardigheden en mobiliteit.

De Commissie overweegt de Raad op basis van het door deze task force te verrichten werk in het voorjaar van 2002 een actieplan voor te leggen met een tweede pakket beleidsacties voor het verwezenlijken van de algemene beleidsdoelstellingen tegen 2005 inzake:

- het verwijderen van de belangrijkste bestaande belemmeringen voor Europese arbeidsmarkten;
- het garanderen dat de nieuwe Europese arbeidsmarkten attractief, doeltreffend en voor allen open en toegankelijk zijn;

¹⁶ COM(2000) 757 van 22/11/2000.

- te zorgen voor de doeltreffende ontwikkeling en benutting van het Europese arbeidspotentieel, in het bijzonder voor het in evenwicht brengen van vraag en aanbod van vaardigheden in de praktijk, en voor het ontwikkelen van de vaardighedenniveaus van het Europese arbeidspotentieel door middel van levenslang leren.
- het maximaliseren van het potentieel van de interne markt door een harmonieuze ontwikkeling van, enerzijds, de integratie van product- en kapitaalmarkten en, anderzijds, een modern en hooggeschoold arbeidspotentieel in Europa.

6.1. Fase één: het eerste pakket beleidsacties

De voorgestelde beleidsacties kunnen onder drie kopjes worden gegroepeerd: vaardigheden, mobiliteit en informatie. In een aantal gevallen gaat het om door de Commissie te nemen initiatieven. Andere beleidsacties betreffen voorstellen en suggesties aan de Raad en het Europees Parlement - zowel in de context van de Europese Raad van Stockholm als daarna. De Commissie spoort de Raad en het Europees Parlement aan om snel vooruitgang te boeken in verband met hangende voorstellen die een belangrijke bijdrage zouden leveren aan de ontwikkeling van vaardigheden en mobiliteit.

6.1.1. Belemmeringen in verband met vaardigheden en het bestrijden van de vaardighedenkloof

- **Beroepserkenning:** de Commissie zal in 2002 voorstellen presenteren voor een meer uniform, doorzichtig en flexibel beroepserkenningstelsel, gebaseerd op het bestaande algemeen stelsel, waaronder begrepen ideeën voor het bevorderen van meer algemene automatische erkenning.
- **Op de werkplek verworven vaardigheden:** het vergemakkelijken van de erkenning van op de werkplek verworven vaardigheden, voortbouwen op het grote aantal sectorale of bedrijfsinitiatieven ter ondersteuning van transnationale kwalificatiestelsels en op voorbeelden zoals de European Computer Driving Licence. De Commissie moet een beperkt aantal sleutelgebieden selecteren voor verdere ontwikkeling en steun verlenen aan de uitwisseling van ervaringen op dit gebied.
- **Actieplan levenslang leren:** voortbouwend op de agenda van Lissabon en op het door haar Memorandum over levenslang leren geëntameerde debat zal de Commissie voor de Europese Raad in het voorjaar van 2002 een actieplan uitwerken, teneinde ervoor te zorgen dat levenslang leren binnen het bereik van alle burgers komt en dat werknemers in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie ten volle van desbetreffende mogelijkheden kunnen profiteren. Dit beoogt een bijdrage te leveren aan de identificatie van de basisvaardigheden die nodig zijn voor mobiliteit, de erkenning van buiten formele systemen verworven vaardigheden te vergemakkelijken en de investeringen in menselijke hulpbronnen te vergroten.
- **Goede praktijken in onderwijs- en opleidingsstelsels:** voortbouwend op het door de Raad van Ministers goedgekeurde verslag "Concrete toekomstige doelstellingen van onderwijs- en opleidingsstelsels", dat aan de Europese Raad zal worden gepresenteerd, zal de Commissie in samenwerking met de lidstaten een open coördinatiemethode uitwerken om de uitwisseling van goede praktijken te vergemakkelijken op gebieden die van essentieel belang zijn voor de ontwikkeling van onderwijs- en opleidingsstelsels (kwaliteit en doeltreffendheid, toegang tot

onderwijs en opleiding voor allen, openstelling van onderwijsstelsels voor het grote publiek).

6.1.2. *Het verwijderen van belemmeringen voor mobiliteit*

- ***Tenuitvoerlegging van de alomvattende strategie van de Commissie voor het verwijderen van belemmeringen voor diensten.*** Dit zal rechtstreeks invloed hebben op de mobiliteit van dienstverleners en hen in staat stellen vaste voet onder de grond te krijgen op andere markten.
- ***Eliminatie van obstakels voor de grensoverschrijdende verstrekking van aanvullende pensioenen:*** de Commissie zal in maart 2001 een mededeling over deze obstakels publiceren in verband met belastingstelsels.
- ***Exporteerbaarheid van aanvullende pensioenen:*** de Commissie zal vóór het eind van 2001 een voorstel inzake exporteerbaarheid indienen. De Commissie heeft eind 2000 ook een voorstel ingediend inzake de harmonisatie van de regels betreffende kapitaaldeckingsstelsels (pensioenen); snelle goedkeuring van dit voorstel zou de mobiliteit zeer ten goede komen.
- ***Mobiliteit van onderzoekers, studenten, opleiders en docenten***
 - De Raad en het Europees Parlement moeten op korte termijn hun goedkeuring hechten aan de aanbeveling over mobiliteit van studenten, personen in opleiding, jonge vrijwilligers, docenten en opleiders, en parallel hieraan moeten de lidstaten het mobiliteitsactieplan implementeren. Verder moeten bestaande Europese programma's, zoals Socrates en Leonardo da Vinci, worden versterkt om tot een grotere deelname te komen en meer kansen te bieden aan jonge mensen met een verschillende sociaal-economische achtergrond.
 - Op basis van de werkzaamheden van de Deskundigengroep op hoog niveau zal de Commissie in 2001 een strategie voorstellen voor de mobiliteit van onderzoekers.
- ***Modernisering van de sociale zekerheid voor migrerende werknemers:*** de Raad en het Europees Parlement moeten hangende voorstellen op dit gebied goedkeuren.
- ***Mobiliteit van onderdanen van derde landen:*** op basis van voorstellen van de Commissie moet de Raad de criteria en voorwaarden vaststellen waaronder onderdanen van derde landen, net als onderdanen van lidstaten en hun gezinnen, het recht kunnen krijgen om zich in de lidstaten van de Unie te vestigen en er te werken, rekening houdende met de gevolgen voor het sociaal evenwicht en de arbeidsmarkt. Daarnaast moet een oplossing worden gevonden voor de patstelling in de Raad in verband met de twee voorstellen voor richtlijnen inzake de detachering van onderdanen van derde landen, zodat in 2002 extra garanties van vrij verkeer kunnen worden gerealiseerd.

6.1.3. *Het verbeteren van informatie en doorzichtigheid*

- ***Europese "one-stop"-informatiesite over mobiliteit:*** de Commissie moet vóór het eind van 2001 een studie presenteren over de mogelijkheden om een Europese "one-stop"-informatiesite over mobiliteit te ontwikkelen; hiertoe werkt ze samen met

nationale en plaatselijke overheden, de arbeidsvoorzieningsdiensten en andere relevante actoren. Op de site wordt informatie uit communautaire en nationale bronnen bijeengebracht en ontwikkeld, teneinde burgers alomvattende en gemakkelijk toegankelijke informatie te bieden over de belangrijkste aspecten van banen, mobiliteit en leren in Europa. Dit omvat de ontwikkeling van een Europese gegevensbank over banen en leren (met gebruikmaking van de ervaringen die met het bestaande EURES-netwerk zijn opgedaan), zoals gevraagd door 'Lissabon' en besloten in de werkgelegenheidsstrategie. De nieuwe site zou een aanvulling vormen op reeds bestaande informatie op de site "Dialogo met de burger", die zal worden uitgebreid. Er zal ook voor onderzoekers relevante informatie op staan, waaronder begrepen internationale vacatures en mobiliteitsprogramma's op communautair niveau.

- ***Informatiecampagne over mobiliteit:*** de Commissie moet, in samenwerking met de sociale partners en de lidstaten, een informatiecampagne houden, met gebruikmaking van de bestaande bekende instrumenten, zoals EURES en "Dialogo met de burger en het bedrijfsleven", gericht op werkgevers en werknemers over de belangrijkste dimensies, kansen en mogelijkheden van de interne markt en de Europese arbeidsmarkt.
- ***Beroepserkenning:*** de Commissie zal een prioritaire actie goedkeuren, voortbouwend op bestaande informatie- en communicatienetwerken, alsmede op bestaande werkzaamheden ter verbetering van de doorzichtigheid van kwalificaties, om ervoor te zorgen dat burgers de beschikking krijgen over een meer alomvattende dienst die informatie en hulp verleent die aansluit bij hun specifieke interesses en rechten.

6.2. Fase twee: task force op hoog niveau voor vaardigheden en mobiliteit en actieplan 2002

In haar verslag aan de Europese Raad in het voorjaar van 2001 vraagt de Commissie de Europese Raad om goedkeuring van de oprichting door de Commissie van een **task force op hoog niveau voor vaardigheden en mobiliteit**. De globalisering en de ontwikkeling van de kenniseconomie, met de sociale en geografische veranderingen die daarbij horen, gaan in zo'n hoog tempo dat behoefte bestaat aan informatie en studies om de drijvende krachten en kenmerken van de nieuwe Europese arbeidsmarkten te begrijpen. Er zijn meer informatie en gegevens nodig over de behoeften en wensen van individuen en bedrijven, en over de werking van deze markten. Dergelijke studies en een beter begrip - te onderzoeken door de task force - zullen een goed uitgangspunt voor de nodige bijkomende beleidsontwikkelingen vormen.

Op basis van de gegevens en analyses in deze mededeling moeten de belangrijkste doelstellingen en het mandaat van deze task force zijn:

- Het identificeren van de voornaamste drijvende krachten en kenmerken van de nieuwe Europese arbeidsmarkten, met bijzondere aandacht voor vaardigheden (vraag en aanbod, de vaardighedenkloof op verschillende niveaus (nationaal, regionaal, sectoraal, per beroep), levenslang leren) en mobiliteit, met inbegrip van de rol van onderdanen van derde landen. Er zal buitengewoon belang worden gehecht aan enerzijds ICT-vaardigheden en anderzijds de basis- en vervolgvvaardigheden die nodig zijn om aan de nieuwe economie te kunnen deelnemen.

- Het identificeren van de belangrijkste belemmeringen voor de toekomstige ontwikkeling van Europese arbeidsmarkten, in het bijzonder op de gebieden vaardigheden en mobiliteit, en het bestuderen en benutten van elders (met name in de VS) opgedane goede ervaringen. Het identificeren van de maatregelen die nodig zijn om in Europa een voor de kenniseconomie attractieve arbeidsmarkt tot stand te brengen.
- Het uitbrengen van verslag, met inbegrip van een pakket beleidsinitiatieven die nodig zijn om ervoor te zorgen dat deze markten tegen 2005 voor allen open en toegankelijk zijn, en het doen van aanbevelingen voor de tenuitvoerlegging van deze initiatieven op Europees en nationaal niveau.

De task force zal na de Europese Raad van Stockholm door de Commissie worden opgericht; er zal een beroep worden gedaan op de kennis van managers uit de top van het Europese bedrijfsleven, van deskundigen inzake arbeidsmarkt- en onderwijsproblematiek, de sociale partners en relevante resultaten van onderzoek op dit gebied in de EU. De task force moet in april 2001 worden opgericht en tegen december 2001 verslag uitbrengen aan de Commissie. Op basis van het verslag van de task force zal de Commissie, zoals aangekondigd in haar verslag aan de Europese Raad in het voorjaar van 2001, een **actieplan** voorleggen aan de Europese Raad in het voorjaar van 2002. Dit actieplan zal een pakket verdere beleidsinitiatieven en -aanbevelingen bevatten die ervoor moeten zorgen dat de nieuwe Europese arbeidsmarkten tegen 2005 voor allen open en toegankelijk zijn.

7. CONCLUSIES

Deze mededeling bouwt voort op de bijdrage van de Commissie aan de Europese Raad in het voorjaar van 2001. Ze analyseert de drijvende krachten, kenmerken en belemmeringen voor de zich ontwikkelende nieuwe Europese arbeidsmarkten. De mededeling doet een voorstel voor een beleidsinitiatief met twee fasen - binnen bestaande beleidsprocessen - om ervoor te zorgen dat de nieuwe Europese arbeidsmarkten tegen 2005 voor allen open en toegankelijk zijn.

De drijvende krachten van globalisering, technologische veranderingen en het Europees eenwordingsproces betekenen dat een deel van de arbeidskrachten mobiel zal moeten zijn. Het is essentieel dat zowel de ontwikkeling van vaardigheden als de behoeften in verband met mobiliteit van alle burgers, en niet alleen de hooggeschoolden, voldoende aandacht krijgen, teneinde ervoor te zorgen dat mobiliteit de regionale convergentie ten goede komt.

Al deze ontwikkelingen werden onderkend en mede in overweging genomen in de strategie van Lissabon ter bevordering van volledige werkgelegenheid in een concurrerende, dynamische kenniseconomie. Het bevorderen van de ontwikkeling van nieuwe Europese arbeidsmarkten kan, naast de modernisering van de nationale arbeidsmarkten, bijdragen tot flexibele, dynamische arbeidsmarkten die zowel de strategie van Lissabon als de succesvolle werking van de interne markt kunnen schragen - en tegelijkertijd elke EU burger nieuwe kansen kunnen bieden.

Er zullen geïntegreerde beleidsmaatregelen nodig zijn om de problemen van mobiliteit en onevenwichtigheden in het algemeen aan te pakken. Tot dergelijke maatregelen behoren het versterken van het beleid inzake onderwijs, vaardigheden en levenslang leren, aanzienlijk hogere investeringen in menselijke hulpbronnen, een grotere netto arbeidsdeelname op de

arbeidsmarkt en een doeltreffende werking en modernisering van arbeidsmarkten met het oog op het in evenwicht brengen van de vraag- en aanbodsituatie.

Het vergroten van vaardigheden op alle niveaus (basis- en vervolgvaardigheden, hoge vaardigheden) en van alle werknemers is van cruciaal belang voor de totstandbrenging van een concurrerende kenniseconomie in de EU. Het op doeltreffende wijze benutten van het door de nieuwe Europese arbeidsmarkten geboden potentieel - door het elimineren van obstakels, meer informatie en het verbeteren van toegang - kan een substantiële bijdrage leveren, door veel van de onevenwichtigheden in de vraag- en aanbodsituatie die een weerspiegeling van deze vaardighedenkloof zijn, op te lossen.

- Werknemers en bedrijven willen gebruik maken van hun recht op deelname aan Europese arbeidsmarkten, zonder hiervoor moeilijkheden en belemmeringen te moeten overwinnen. Het wettelijke recht en een aantal belangrijke reeds bestaande beleidsinitiatieven zijn onvoldoende gebleken om belangrijke belemmeringen te elimineren en op die manier aan de verwachtingen van de Europese burgers tegemoet te komen.