



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 20.11.2007
COM(2007) 733 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Kernpunten van het verslag over de werkgelegenheid in Europa van 2007

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Kernpunten van het verslag over de werkgelegenheid in Europa van 2007

1. INLEIDING EN BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN VAN HET VERSLAG

In deze mededeling worden de belangrijkste bevindingen van het verslag over de werkgelegenheid in Europa van 2007 voor het voetlicht gebracht. Dit is de 19^{de} versie van het verslag, dat een van de belangrijkste hulpmiddelen is geworden waarmee de Europese Commissie de lidstaten ondersteunt bij de analyse, formulering en uitvoering van hun werkgelegenheidsbeleid.

Het verslag over de werkgelegenheid in Europa biedt traditiegetrouw een overzicht van de werkgelegenheidssituatie in Europa en is toegespitst op een beperkt aantal onderwerpen die hoog op de agenda voor het werkgelegenheidsbeleid van de EU staan. De overkoepelende thema's van het verslag van dit jaar zijn een levensloopbenadering van werk, flexizekerheid en de ontwikkeling van de arbeidsinkomensquote (d.w.z. het aandeel van het arbeidsinkomen in de toegevoegde waarde). Zo levert het verslag opnieuw een bijdrage aan het brede beleidsdebat over flexizekerheid, dat resulteerde in de op 27 juni 2007 goedgekeurde mededeling van de Commissie over gemeenschappelijke beginselen inzake flexizekerheid¹; daarnaast biedt het analytische ondersteuning aan de mededeling van de Commissie over jongeren² van 4 september 2007

De belangrijkste bevindingen van het verslag van 2007 tonen aan dat

- het krachtige herstel van de EU-arbeidsmarkten in 2006 een nettogroei van de werkgelegenheid met meer dan vier miljoen arbeidsplaatsen heeft opgeleverd: het beste resultaat sinds 2000. De werkgelegenheid nam in alle 27 lidstaten toe;
- de jeugdwerkloosheid van meer dan 17% in de EU en de problemen in verband met de integratie van jongeren op de arbeidsmarkt belangrijke uitdagingen blijven;
- de ontwikkelingen betreffende de arbeidsparticipatie van oudere werknemers bemoedigender zijn; hun werkgelegenheidscijfer is sinds 2000 met 7 procentpunt gestegen. Geïntegreerde beleidsmaatregelen ten behoeve van een actieve vergrijzing geven de beste resultaten;
- goed ontwikkelde vormen van flexibele arbeidsregelingen binnen bedrijven een belangrijke factor voor geslaagde vormen van flexizekerheid en ook een cruciale voorwaarde voor leren en innovatie zijn;
- er gezien de aanhoudende tekortkomingen bij het aanbod van door ondernemingen gefinancierde bij- en nascholing en de ongelijke behandeling bij de toegang daartoe op dit gebied nog ruimte is voor een doortastender overheidsingrijpen. Een zorgvuldig

¹ COM(2007) 359.

² COM(2007) 498.

geconcipieerd beleid kan ertoe bijdragen dat bij- en nascholing op efficiëntere wijze wordt aangeboden, namelijk door investeringen in deze vorm van scholing en de daaraan verbonden voordelen te garanderen en tegelijkertijd te waarborgen dat degenen die er het meest behoefte aan hebben, er actiever aan deelnemen;

- de ontwikkeling van de arbeidsinkomensquote wordt bepaald door de wisselwerkingen tussen de technologische vooruitgang, arbeidsmarktinstellingen en andere factoren zoals open handel. Deze factoren hebben echter vaak een uiteenlopend effect op het inkomensaandeel van de verschillende kwalificatieniveaus.

2. DE ALGEMENE WERKGELEGENHEIDSITUATIE VAN DE EU IN 2006

In 2006 lieren de arbeidsmarkten in de EU bij een steeds snellere economische groei een krachtig herstel zien. De groei van de werkgelegenheid in de EU-27, die de afgelopen jaren bescheiden was geweest, steeg in 2006 aanzienlijk en bereikte met 1,4% het hoogste punt sinds 2000. Voorts is de arbeidsproductiviteit ten opzichte van 2005 sneller gestegen, nog sneller dan in de VS; toch bleef de groei van de werkgelegenheid enigszins achter bij die van dat land.

Ten aanzien van de doelstelling van een totale arbeidsparticipatie van 70%, alsook van die voor de arbeidsparticipatie van vrouwen (60%) en oudere werknemers (50%) werd de meeste vooruitgang sinds 2000 geboekt. In 2006 bedroeg de totale arbeidsparticipatie 64,3% en die van vrouwen en van oudere werknemers respectievelijk 57,1% en 43,5%. Ondanks deze vooruitgang lijkt het voor de EU steeds moeilijker te worden om de komende vier jaar het streefcijfer voor de totale arbeidsparticipatie en die voor de oudere werknemers te halen; het cijfer voor de arbeidsparticipatie van vrouwen lijkt echter binnen bereik.

Voor de eerste maal in minstens een decennium is de werkgelegenheid in de hele EU toegenomen en is er in alle 27 lidstaten sprake van groei. Bijzonder duidelijk was deze groei in een aantal nieuwe lidstaten, namelijk Estland, Letland, Polen, Bulgarije en Slowakije, en ook in Ierland, Luxemburg en Spanje. Zelfs in de lidstaten waar zich het voorafgaande jaar geen stijging had voorgedaan, te weten Duitsland, Hongarije, Nederland en Portugal, nam de werkgelegenheid in 2006 aanzienlijk toe.

In de EU-27 deed zich in 2006 een nettostijging van de arbeidsparticipatie met 4 miljoen mensen voor; vrouwen droegen iets meer aan deze groei bij dan mannen. Wat betreft de factor leeftijd: werknemers in de meest actieve leeftijdsgroep namen bijna twee derde van deze groei voor hun rekening en oudere werknemers net iets minder dan een derde. Ondanks deze over de hele linie gestegen arbeidsparticipatie, bestaan er toch nog grote verschillen tussen de afzonderlijke landen. In 2006 was de arbeidsparticipatie met omstreeks 55% het laagst in Polen en bedroeg zij meer dan 77% in Denemarken. Tegelijkertijd blijft in de meeste landen de arbeidsparticipatie van vrouwen aanzienlijk achter bij die van mannen. Ook bij de oudere werknemers zijn de cijfers van land tot land zeer uiteenlopend.

3. JONGE EN OUDERE WERKNEMERS IN DE EU: NAAR EEN LEVENSLOOPBENADERING VAN WERK

Jonge en oudere werknemers zijn twee groepen waarnaar binnen het beleid speciale aandacht moet uitgaan. De door de Commissie voorgestane levensloopbenadering van werk moet

verder worden ontwikkeld om mogelijke negatieve gevolgen voor de economische groei te vermijden en de steeds grotere druk op de socialebeschermingsstelsels als gevolg van de vergrijzing van de bevolking te verminderen. Daarom moeten er beleidsmaatregelen worden genomen die gericht zijn op een grotere arbeidsmarktintegratie van alle leeftijdsgroepen en die overschakelen tijdens het hele leven vergemakkelijken.

Er moet meer worden ondernomen, met name op het gebied van het onderwijs- en scholingsbeleid, om de kansen van jongeren op de arbeidsmarkt te verbeteren

Jeugdwerkloosheid en de moeilijkheden die een geslaagde integratie van jongeren op de arbeidsmarkt in de weg staan, blijven voor tal van lidstaten van de EU een zeer belangrijke uitdaging. Ondanks tekenen die erop duiden dat er zich de laatste tijd over het geheel genomen verbeteringen hebben voorgedaan, laat een werkelijke doorbraak bij het terugdringen van de jeugdwerkloosheid nog op zich wachten. Het gemiddelde jeugdwerkloosheidscijfer in de EU ligt met 17,4% aan de hoge kant en is er ten opzichte van het cijfer van de meest actieve leeftijdsgroep niet op vooruitgegaan. Voorts blijft de EU in haar geheel in internationaal opzicht achter met aanzienlijk meer werkloze en minder werkende jongeren dan in andere geïndustrialiseerde landen zoals de VS, Canada of Japan.

Een vlotte en snelle overgang van school naar werk is voor jongeren vaak niet weggelegd. Een gering, maar niet onbelangrijk deel van de jongeren blijft in tijdelijk en dikwijls laagbetaald werk steken. Jongeren die gedurende lange tijd buiten het arbeidsproces staan en geen onderwijs of scholing volgen, staan ook aan risico's bloot. Een onvoldoende opleidingsniveau is een van de hoofdoorzaken van de slechte arbeidsmarktresultaten van jongeren. Daarom spelen tegen vroegtijdige schooluitval gerichte programma's een cruciale rol bij de verbetering van hun arbeidsmarktsituatie: in het kader van deze programma's worden jongeren vertrouwd gemaakt met werken in de praktijk en worden zij erop voorbereid dat zij hun hele leven lang moeten leren om zo hun kwalificaties gedurende hun werkzame leven op peil te houden. Verder zijn er met het oog op een betere integratie van jongeren die gedurende lange periodes werkloos of inactief zijn, effectievere activeringsstrategieën dan voorheen noodzakelijk. Bovendien behoren jongeren tot de groepen die de grootste kans lopen de negatieve gevolgen te ondervinden van een institutioneel kader waarbinnen mensen met een vaste baan worden bevoorrecht boven nieuwkomers. De problemen in verband met de arbeidsmarktsegmentering zouden gedeeltelijk ondervangen kunnen worden door het voor bedrijven gemakkelijker te maken om jongeren in dienst te nemen.

Geïntegreerde beleidsbenaderingen kunnen bijdragen tot een grotere participatie van ouderen

De grotere arbeidsmarktparticipatie van ouderen en hun latere uittreding uit het arbeidsproces zijn ook belangrijke uitdagingen. Momenteel staat de helft van de leeftijdsgroep van 55-64 jaar in de EU buiten het arbeidsproces, voornamelijk omdat zij gepensioneerd zijn, maar ook als gevolg van slechte gezondheid, persoonlijke of gezinsverantwoordelijkheden of omdat zij menen dat er voor hen geen werk beschikbaar is.

Uit recente onderzoeksbevindingen blijkt dat de invoering door de lidstaten van maatregelen tot ondersteuning van actieve vergrijzing vruchten beginnen af te werpen. De deelname van ouderen aan het arbeidsproces was de afgelopen jaren een van de meest dynamische factoren van de EU-arbeidsmarkt: sinds 2000 is de arbeidsparticipatie van oudere werknemers met 7 procentpunt gestegen.

Een belangrijk deel van de stijging van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers is te danken aan de toegenomen arbeidsparticipatie van oudere vrouwen; dit is weer een gevolg van de al geruime tijd over de hele linie toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen. Daarentegen is de toegenomen arbeidsparticipatie van mannen het gevolg van een latere uittreding uit de arbeidsmarkt, die eerder moet worden toegeschreven aan factoren als hervormingen van de pensioen- en socialebeschermingsstelsels en andere recente maatregelen in verband met actieve vergrijzing.

De recente groei van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers is niet gepaard gegaan met een merkbare toename van onzekere arbeidssituaties voor ouderen en evenmin met een toename van deeltijdwerk of zelfstandig ondernemerschap. Voorts heeft de groei van de werkgelegenheid zich grotendeels voorgedaan in kennisintensieve sectoren waar betrekkelijk hoge kwalificaties worden gevraagd en is er tegelijkertijd sprake van een verschuiving van handarbeid naar "hoofdarbeid" en kennisintensievere beroepen..

Ondanks de recente verbeteringen moeten de inspanningen ter bevordering van actieve vergrijzing energiek worden voortgezet. De arbeidsmarktparticipatie van ouderen in Europa is volgens internationale normen nog steeds laag, en de arbeidsparticipatie van mensen in de leeftijdsgroep van 55-64 jaar ligt nog steeds 6,5 procentpunt onder het streefcijfer van 50%, dat in Stockholm voor 2010 werd overeengekomen. In de diverse lidstaten bestaan thans uiteenlopende benaderingen van actieve vergrijzing. De systemen die met meer succes worden ingezet bij de ondersteuning van actieve vergrijzing, hebben onder meer de volgende doelstellingen: een goed algemeen gezondheidsniveau van ouderen en een tamelijk hoge standaardpensioenleeftijd; effectieve maatregelen op het gebied van actief arbeidsmarktbeleid en deelname aan een leven lang leren; flexibiliteit qua werktijden en werkorganisatie, alsook een geringere financiële druk op oudere werknemers om de arbeidsmarkt te verlaten, zowel wat betreft de financiële prikkels voor oudere werknemers om met pensioen te gaan als wat betreft de kostendruk op werkgevers om jongere in plaats van oudere werknemers in dienst te nemen. Bepaalde lidstaten, met name de noordse landen, passen een meer geïntegreerde aanpak van actieve vergrijzing toe en hebben in vergelijking met andere landen relatief meer succes met de integratie en het behoud van oudere werknemers in het arbeidsproces.

Om oudere werknemers in groteren getale aan het arbeidsproces te laten deelnemen, moeten de belemmeringen en negatieve prikkels die hun deelname aan de arbeidsmarkt in de weg staan, worden overwonnen. Hiertoe moet een hele reeks factoren worden aangepakt. Het gaat hierbij niet alleen om de aan de pensioenstelsels inherente financiële prikkels, regelingen voor vervroegde uittreding, andere aspecten van de belasting- en uitkeringsstelsels en een flexibeler en minder op anciënniteit berustende loonbepaling, maar ook om uitdagingen van algemene aard, zoals het op gang brengen van een mentaliteitsverandering ten aanzien van oudere werknemers, de bevordering van hun gezondheid en arbeidsvermogen en de verdere ontwikkeling van hun vaardigheden en inzetbaarheid door middel van een effectief proces van een leven lang leren. Naast arbeidskansen voor een vergrijzende beroepsbevolking moet voor adequate arbeidsomstandigheden worden gezorgd, waaronder flexibelere regelingen voor werktijden en werkorganisatie. Ook moet er een gunstig klimaat voor actieve vergrijzing worden geschapen. Aandacht voor seksegerelateerde kwesties is eveneens van belang, en verdere initiatieven om de aanzienlijke verschillen tussen de arbeidsparticipatie van mannen en die van vrouwen te verminderen zullen een sleutelrol spelen in iedere strategie om het arbeidsaanbod van ouderen te vergroten.

Voor de aanpak van de vergrijzing en het effect daarvan op de actieve bevolking moeten op grotere schaal beter geïntegreerde strategieën worden ingezet dan tot dusverre het geval was.

Er zijn maatregelen nodig waarbij een grotere nadruk ligt op de integratie van oudere werknemers en waardoor hun inzetbaarheid op de arbeidsmarkt wordt verbeterd, terwijl tegelijkertijd de mogelijkheden tot vervroegde uittreding worden afgesneden. Bij de bevordering van actieve vergrijzing moet in het bijzonder de aandacht uitgaan naar een betere toegang tot werk tijdens het werkzame leven. Een brede strategie voor actieve vergrijzing moet zich richten op het gehele arbeidsleven en alle leeftijdsgroepen en mag zich niet tot de oudere werknemer beperken.

4. FLEXIBILITEIT BINNEN BEDRIJVEN STIMULEREN EN EEN LOOPBAANONTWIKKELING VOOR WERKNEMERS GARANDEREN: ESSENTIËLE VOORWAARDEN VOOR FLEXIZEKERHEID

In de onlangs goedgekeurde mededeling van de Commissie over flexizekerheid³ wordt erkend dat flexibiliteit meer inhoudt dan de vraag hoe gemakkelijk of juist moeilijk het is om werknemers aan te werven en te ontslaan (externe flexibiliteit) en dat flexibiliteit ook mogelijk is binnen het bedrijf via werktijdenregelingen (interne mobiliteit) en/of via diverse vormen van werkorganisatie, zoals werken in teamverband en taakwisseling (functieflexibiliteit).

Als gevolg van concurrentiedruk en technische vooruitgang zijn tal van bedrijven in de hoogontwikkelde economieën ertoe overgegaan om flexibelere vormen van werkorganisatie in te voeren in combinatie met flankerend hrm-beleid. Deze flexibele vormen van werkorganisatie kenmerken zich in grote lijnen door vlakke hiërarchische structuren, een grotere betrokkenheid van de werknemers bij de besluitvorming en meer zeggenschap van de werknemers over de uitvoering van hun taken; dit alles in combinatie met taakverrijking. Deze innovatieve werkmethode vullen elkaar in belangrijke mate aan en zijn doeltreffender indien zij gepaard gaan met bepaalde hrm-benaderingen, zoals scholing op de werkvloer en prestatieloon. Dit impliceert evenwel niet noodzakelijkerwijs een ontwikkeling in de richting van één model van flexibel werken. Bedrijven in de lidstaten van de EU hebben als gevolg van verschillende instellingen, sociaalpolitieke voorkeuren, economische structuren, historische achtergronden enz. verschillende nationale strategieën voor organisatorische veranderingen toegepast.

In het verslag over de werkgelegenheid in Europa van 2006 werd een typologie van de arbeidsmarkten van de EU op basis van de criteria flexibiliteit en zekerheid voorgesteld. Bij de flexibiliteit ging het echter uitsluitend om de externe componenten ervan, zoals die met de OESO-indicator van de arbeidsbeschermingswetgeving worden gemeten. In het verslag van dit jaar worden aan de hand van de gegevens van de Europese enquête naar de arbeidsomstandigheden de voor ieder land specifieke indicatoren van de diverse in bedrijven aangeboden vormen van flexibiliteit berekend om de voorheen gehanteerde taxonomie van flexizekerheidssystemen in de EU te actualiseren.

Op grond van de analyse lijkt het duidelijk dat het van essentieel belang is om bij de karakterisering van de arbeidsmarkten en de flexizekerheidsregelingen in de EU met zowel de externe als de interne vormen van flexibiliteit (en de wisselwerking daartussen) rekening te houden. Twee regelingen lijken betrekkelijk "goede" sociaaleconomische resultaten op te leveren. De eerste regeling (die vooral in de "Angelsaksische" landen wordt aangetroffen) wordt gekenmerkt door een combinatie van een hoge mate van externe flexibiliteit en een

³ COM(2007) 359.

gemiddeld niveau van geavanceerde vormen van interne flexibiliteit. De kenmerken ervan zijn een grote arbeidsmobiliteit, geringe segmentering, een matig aanbod aan beroepsopleiding, een geringe financiering van activeringsbeleid, matig succes bij het terugdringen van armoede en lage budgettaire kosten. De tweede regeling (die voornamelijk in de "noordse" landen plus Nederland voorkomt) wordt gekenmerkt door geavanceerde vormen van interne flexibiliteit (complexe taken, een grotere individuele zelfstandigheid van de werknemers, flexibele werktijdenregelingen) in combinatie met een matige externe flexibiliteit. Deze regeling levert ook goede economische resultaten op (arbeidsmarkt, productiviteit, innovatie) en leidt tot een forse daling van het armoedecijfer, maar er zijn hogere budgettaire kosten aan verbonden. Alles bijeengenomen bestaat er niet één enkele combinatie van beleid en instellingen waarmee goede sociaaleconomische resultaten kunnen worden behaald en gehandhaafd, maar is er eerder sprake van verschillende trajecten die leiden naar goede prestaties en die in belangrijke mate het resultaat van onderscheiden historische ontwikkelingen zijn.

De kwaliteit van de arbeidsomstandigheden hangt af van de door een bedrijf ingevoerde vorm van flexibele werkorganisatie. Het model van ver ontwikkelde interne flexibiliteit (ofwel "leren naar eigen inzicht"), waarbij enerzijds hogere eisen aan de werknemers worden gesteld wat betreft verantwoordelijkheden en probleemoplossing en hun anderzijds een grotere autonomie op het werk wordt geboden, kan tot een win-winsituatie leiden die aan de belangen van zowel werkgevers als werknemers tegemoetkomt, met name indien tegelijkertijd werknemers die van baan of bedrijf veranderen beter worden ondersteund. Dit model onderscheidt zich van traditionelere vormen van werkorganisatie door betere bedrijfsresultaten en betere arbeidsomstandigheden. Anderzijds kunnen minder ontwikkelde vormen van functieflexibiliteit, zoals taakwisseling, teamwerk en strenge productienormen, een nadelige invloed hebben op de arbeidstevredenheid, het evenwicht werk-privé en op de werkgerelateerde gezondheid.

De wijze waarop het werk georganiseerd is, speelt een sleutelrol bij het opnemen en scheppen van kennis. Modellen die zich kenmerken door autonomie op het werk in combinatie met complexe probleemoplossing laten de beste resultaten zien waar het innovatie binnen het bedrijf betreft; daarentegen is er bij het zogenaamde "slanke" model, dat wordt gekenmerkt door een geringe mate aan autonomie en een grote nadruk op taakwisseling en teamwerk, vaak sprake van invoering van en/of aanpassing aan bestaande technologieën. De betrokkenheid van de werknemers bij het begrijpen en oplossen van problemen op het punt van de productie lijkt daarom – naast een afgesloten "standaard"opleiding (d.w.z. middelbaar onderwijs) en/of deelname aan bij- en nascholing, – een sleutelfactor te zijn voor leer- en innovatieve activiteiten.

Bij- en nascholing is een belangrijke voorwaarde voor flexizekerheid: de arbeidsmobiliteit binnen en tussen bedrijven wordt erdoor verbeterd en de werknemers worden mogelijkheden tot loopbaanontwikkeling geboden

De afgelopen decennia hebben de ontwikkelde landen ingrijpende structurele langetermijnveranderingen doorgemaakt, met name de overgang van een op massaproductie gebaseerd model naar een nieuw, door kwaliteit en innovatie gedreven model; tegelijkertijd hebben de economische sectoren verstreckende veranderingen ondergaan en is het opleidingsniveau van de werknemers aanzienlijk opgetrokken. Hierdoor is de behoefte aan bij- en nascholing nog groter geworden om te garanderen dat werknemers die enkele decennia geleden zijn gaan werken over de kwalificaties beschikken die benodigd zijn om goed mee te kunnen komen in de huidige economie. Deze trends oefenen ook steeds meer druk uit op

nieuwe generaties werknemers, die voortdurend de noodzakelijke kwalificaties moeten verwerven om in een nieuw, door snelle veranderingen gekenmerkt tijdperk te leren en te vernieuwen.

Er bestaan vier belangrijke redenen om bij- en nascholing in de context van de Lissabonstrategie verder te ontwikkelen. Ten eerste kan bij- en nascholingsbeleid door middel van een verbetering van het kwalificatieniveau en de inzetbaarheid van risicowerknemers bijdragen tot een vermindering van sociaal isolement en inkomensongelijkheid als gevolg van onvoldoende menselijk kapitaal. In de tweede plaats kan dit beleid ertoe bijdragen dat werknemers langer aan het arbeidsproces blijven deelnemen en dat daardoor de stelsels van de sociale bescherming betaalbaar blijven. Ten derde is aan bij- en nascholing gewijd beleid een cruciale voorwaarde voor de uitvoering van flexizekerheidsbeleid, omdat het in een periode van economische veranderingen een impuls geeft aan de interne arbeidsmarkten, de overdracht van kwalificaties van werknemers bij de overstap naar een ander bedrijf vergemakkelijkt en tegelijkertijd hun loopbaanontwikkeling veiligstelt. Ten slotte kan dit beleid ertoe bijdragen dat de werknemers de kwalificaties verwerven en opwaarderen die benodigd zijn in een tijd die door snelle veranderingen en versneld leren wordt gekenmerkt, waardoor de Europese ondernemingen beter kunnen concurreren in een op kennis gebaseerde globale economie.

Er bestaan aanwijzingen die erop duiden dat de vrije markt als gevolg van markttekortkomingen wellicht niet in staat is om een toereikend niveau van investeringen voor bij- en nascholing te waarborgen, met name in verband met het "afpikken" ("poaching") van werknemers. Dit is het verschijnsel dat werknemers hun werkgever, die voor hun scholing gezorgd heeft, verlaten om te gaan werken voor een andere werkgever, die niets in hun bij- en nascholing heeft geïnvesteerd maar een deel van de daarmee behaalde winst opstrijkt. In veel gevallen leidt dit ertoe dat werkgevers zich niet voldoende gemotiveerd voelen om in bij- en nascholing te investeren.

Empirische bevindingen wijzen erop dat voor bepaalde categorieën werknemers de waarschijnlijkheid dat zij aan door werkgevers gefinancierde scholing deelnemen, geringer is dan voor andere categorieën in de EU; dit geldt met name voor oudere en laaggeschoolde werknemers, werknemers in onzekere arbeidsrelaties en werknemers met laagbetaalde banen. Dit heeft een negatief effect op de inzetbaarheid van deze categorieën en verhoogt daardoor het risico van sociale uitsluiting en inkomensongelijkheid. Ook wordt hierdoor de financiële draagkracht van de socialebeschermingsstelsels ondermijnd, omdat de waarschijnlijkheid toeneemt dat werknemers vervroegd uittreden. Bovendien is de deelname aan scholing nog steeds erg gering in kleine ondernemingen, wat een negatief effect op de innovatieve activiteiten van dit belangrijke bedrijfssegment kan hebben.

Om deze redenen kan overheidsingrijpen noodzakelijk zijn in de vorm van het aanbieden, reguleren of financieren van scholingsmaatregelen om vooruitgang te boeken bij het bereiken van de twee traditionele doelstellingen van onderwijs en scholing, namelijk doelmatigheid en rechtvaardigheid⁴. De overheden moeten evenwel het juiste evenwicht tussen deze vormen van ingrijpen zien te vinden om zowel doelmatigheid als rechtvaardigheid te kunnen garanderen.

⁴ Doelmatigheid en rechtvaardigheid in de Europese onderwijs- en opleidingsstelsels; COM(2006) 481.

Gericht beleid kan bijdragen tot meer investeringen in bij- en nascholing op initiatief van de onderneming en kan in bepaalde omstandigheden de gelijke toegang tot scholing voor alle werknemers bevorderen. Bij deze beleidsmaatregelen kan het gaan om fiscale prikkels en subsidies, collectieve arbeidsovereenkomsten en verplichte, op heffingen gebaseerde overeenkomsten. Bij de formulering van dergelijk beleid moeten de overheden er niettemin goed op letten dat mogelijke negatieve effecten geen afbreuk doen aan een doelmatige toewijzing van de middelen.

Beleid aan de aanbodzijde kan er eveneens toe bijdragen dat de voordelen van bij- en nascholing worden gewaarborgd. Hervormingen die bedoeld zijn om de productiviteit en de lonen op elkaar af te stemmen, moeten met de nodige omzichtigheid worden overwogen, aangezien zij een nadelige invloed kunnen hebben op de uit bij- en nascholing voortvloeiende voordelen voor de werkgevers die deze scholing aan hun werknemers aanbieden, ook al kunnen zij een positieve uitwerking op de vraagzijde hebben. Daarentegen kunnen beleidsinstrumenten die een vermindering van het verloop van personeel beogen, zoals terugbetalingsclausules, zinvol zijn aangezien werkgevers hierdoor tot op bepaalde hoogte in staat worden gesteld om de voordelen van hun investeringen in bij- en nascholing veilig te stellen. Ten slotte zou beleid tot bevordering van kwaliteitsborging, accreditering en certificatie van scholing uiteenlopende gevolgen kunnen hebben. Terwijl enerzijds accreditatie bijdraagt tot de verbetering van de informatie over de kwaliteit en de aard van de scholing en de werkgevers zo helpt bij hun beslissingen op dit gebied, kunnen anderzijds door certificatie van scholing bedrijven minder geporteerd zijn voor het aanbieden van scholing aan hun werknemers, aangezien hierdoor de overdraagbaarheid van kwalificaties wordt bevorderd. Alles in aanmerking genomen is dit beleid in sociaal opzicht echter wenselijk, omdat het de beroepsmobiliteit vergemakkelijkt en op die wijze een bijdrage tot de implementatie van beleid inzake flexizekerheid levert.

5. ARBEIDSINKOMENSQUOTE: TECHNOLOGISCHE VERANDERINGEN, GLOBALISERING EN KWALIFICATIES

De arbeidsinkomensquote, waarmee het aandeel van het arbeidsinkomen in de toegevoegde waarde wordt gemeten, begon in de meeste lidstaten van de EU kort na de eerste olieprijschok te dalen en ligt momenteel onder het in de jaren '60 behaalde niveau. Uit de beschikbare gegevens blijkt eveneens dat het aan gekwalificeerde werknemers ten goede komende aandeel sinds de jaren '80 voortdurend is gestegen, terwijl dat van de ongeschoolde werknemers geleidelijk is gedaald.

De sociaaleconomische betekenis van deze ontwikkelingen kan amper worden onderschat, aangezien de arbeidsinkomensquote van invloed is op de verdeling van het persoonlijke inkomen en de sociale cohesie, de bepaling van de loon- en arbeidsaanpassing en de samenstelling van de totale vraag, en daarmee belangrijke kwesties van rechtvaardigheid, economische efficiëntie en macro-economische stabiliteit raakt.

De ontwikkeling van de arbeidsinkomensquote is zelf het resultaat van de complexe interactie tussen technologische vooruitgang, arbeidsmarktinstellingen en – in mindere mate – andere drijvende krachten, zoals open handel. Daarnaast kunnen, naargelang de mate van substitutie van de productiefactoren, veranderingen bij een van deze drijvende krachten een aanzienlijk verschillende uitwerking hebben op het aandeel van het arbeidsinkomen voor de diverse kwalificatieniveaus.

Een econometrische analyse toont aan dat de technologische vooruitgang de afgelopen decennia het meest heeft bijgedragen tot de daling van de arbeidsinkomensquote. Deze teruggang was echter ongelijkmatig verspreid over de verschillende kwalificatieniveaus, aangezien hooggekwalificeerde werknemers hun aandeel vergrootten, terwijl het aandeel van de laaggekwalificeerde werknemers verminderde. Ook de open handel had een negatief effect op de arbeidsinkomensquote, zij het in geringere mate dan de technologische vooruitgang.

Om een bijdrage te leveren aan een evenwichtigere verdeling van de toegevoegde waarde tussen kapitaal en arbeid en tussen de verschillende kwalificatieniveaus, moeten de beleidsmakers een op stabiliteit en groei gericht macro-economisch beleid voeren, waardoor er een gunstig economisch klimaat voor verdere kapitaalontwikkeling en technologische vooruitgang ontstaat. Dit potentieel kan echter slechts worden benut indien het gepaard gaat met een arbeidsmarktbeleid waarbij rekening wordt gehouden met de uiteenlopende reacties van de diverse kwalificatieniveaus op deze drijvende krachten, en – vooral – met beleidsmaatregelen die de laaggekwalificeerde werknemers in staat stellen door te stromen naar een hoger kwalificatieniveau, zodat de negatieve effecten van hun grotere vervangbaarheid door kapitaal ondervangen kunnen worden. Een zekere mate van arbeidsflexibiliteit in een veilig klimaat moet de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen en de vernietiging van onproductief geworden arbeidsplaatsen bevorderen, alsook de snelle doorstroming van werknemers naar meer voldoening biedende banen vergemakkelijken, zodat zij niet gevangen blijven zitten in laaggeschoolde banen, waarvan het inkomensaandeel negatief beïnvloed wordt door kapitaalverdieping en de technologische vooruitgang.

6. CONCLUSIES

De analyse in dit verslag maakt duidelijk hoe een strategische en geïntegreerde beleidsaanpak met belangrijke kernpunten – zoals flexizekerheid en een levensloopbenadering van werk – een positief effect kan hebben op de arbeidsmarktresultaten van de lidstaten. Dit is in het bijzonder voor jonge en oudere werknemer van belang.

Een leven lang leren is een onmisbaar bestanddeel van succesvolle maatregelenpakketten, en in het verslag van dit jaar worden beleidsoplossingen belicht, die tot een doelmatiger en rechtvaardiger bij- en nascholing leiden. Voorts wordt in het verslag nader ingegaan op het veelbesproken thema van de ontwikkelingen van de arbeidsinkomensquote in de EU en worden een aantal beleidsmaatregelen in overweging gegeven die beogen de mogelijke nadelige effecten zoveel mogelijk op te vangen. Over het geheel genomen sluiten de bevindingen van het verslag aan bij de algemene koers van de voornaamste initiatieven op EU-niveau in het kader van de werkgelegenheidspijler van de herziene agenda van Lissabon.

Het verbeterde economische klimaat van 2006 mag in geen geval de aandacht afleiden van de dringende noodzaak om de hervorming van de arbeidsmarkt in de EU voort te zetten. Deze conjuncturele verbetering dient juist te worden aangegrepen om de structurele veranderingen voor te bereiden en uit te voeren die benodigd zijn voor een doorbraak in de richting van de doelstellingen van Lissabon, namelijk volledige werkgelegenheid, kwaliteit en productiviteit van het werk en sociale en territoriale samenhang.

Het verslag over de werkgelegenheid in Europa van 2007 (alleen in het Engels beschikbaar) is toegankelijk via de volgende website:

http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/employ_2007_en.htm