



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 31.3.2005
COM(2005) 120 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Herstructurerings en werkgelegenheid

Anticiperen op en begeleiden van herstructurerings met het oog op de ontwikkeling van de werkgelegenheid: de rol van de Europese Unie

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Herstructurerings en werkgelegenheid

Anticiperen op en begeleiden van herstructurerings met het oog op de ontwikkeling van de werkgelegenheid: de rol van de Europese Unie

De Commissie heeft voorgesteld de strategie van Lissabon, die is gericht op een sterkere en duurzamere groei en het scheppen van meer en betere arbeidsplaatsen, nieuw leven in te blazen. De verwezenlijking van deze doelstellingen berust op de inzet van alle nationale en communautaire middelen via een versterkt partnerschap niet alleen tussen de Unie en de lidstaten maar ook met de sociale partners, de civiele samenleving en alle betrokken actoren.

De voorspoed en het welzijn van de Europese burgers vereisen een snelle aanpassing van de economische actoren en de werknemers aan de huidige ingrijpende sociaal-economische veranderingen, die niet alleen leiden tot de creatie en de ontwikkeling van nieuwe economische activiteiten maar ook tot de inkringing, ja zelfs staan de verdwijning van bestaande activiteiten en bijbehorende arbeidsplaatsen.

Tegelijkertijd brengen herstructurerings van bedrijven vaak kosten met zich, die niet alleen voor de betrokken werknemers maar ook voor de plaatselijke of regionale economie zeer hoog kunnen zijn. Het behoud van de sociale samenhang, dat een kenmerk van het Europees sociaal model is, vereist het opzetten van een begeleidingsbeleid om de sociale kosten te minimaliseren en het zoeken naar alternatieve werkgelegenheids- en inkomstenbronnen te bevorderen.

Onder deze omstandigheden is het van essentieel belang dat wordt gezorgd voor een goed economisch en sociaal beheer van de herstructurerings. Zich aanpassen aan de veranderingen is van vitaal belang voor de ondernemingen: een snelle reactie maakt het behoud en de ontwikkeling van hun concurrentievermogen mogelijk. En de wil om de inzetbaarheid van de werknemers te handhaven en hun overgang naar een andere, gelijkwaardige baan te vergemakkelijken heeft ook een economisch effect, aangezien daardoor een van de belangrijkste concurrentietroeven van de Europese Unie wordt uitgespeeld: de kwaliteit van haar arbeidskrachten, een waarborg voor toekomstige groei. Bovendien moeten de herstructurerings passen in een langetermijnvisie op de ontwikkeling en de richting van de Europese economie om ervoor te zorgen dat de veranderingen daadwerkelijk een middel zijn om het concurrentievermogen daarvan te versterken.

De anticipatie op en begeleiding van deze ontwikkelings past bijgevolg volledig in de strategie van Lissabon en valt onder de collectieve verantwoordelijkheid van de overheid, de ondernemingen en de sociale partners.

De Sociale Agenda, die door de Commissie op 9 februari 2005 tegelijk met de mededeling inzake de herziening van de duurzame ontwikkelingsstrategie is goedgekeurd, houdt ook in dat de Commissie een strategie op het gebied van het beheer van de herstructurerings zal ontwikkelen, die zal zijn gebaseerd op een betere wisselwerking tussen de relevante Europese beleidsmaatregelen, een grotere betrokkenheid van de sociale partners, een belangrijkere synergie tussen de beleidsmaatregelen en de financiële hefboomen en de aanpassing van de juridische en de CAO-regelings.

Herstructureringen zijn geen nieuw verschijnsel. De Unie ontwikkelt sinds lang beleidsmaatregelen en instrumenten op dit gebied. In het verleden heeft zij ook een essentiële rol gespeeld in de herstructurering van de ijzer- en staalindustrie en, recenter, van de scheepsbouw- en de textielindustrie.

Deze acties hebben niet alleen betrekking op de probleemsectoren. De laatste jaren zijn sectorale groepen op hoog niveau opgericht om de strategische perspectieven van veel sectoren vast te stellen.

Verder dragen uit horizontaal oogpunt veel Europese beleidsmaatregelen bij tot de anticipatie op en de begeleiding van herstructureringen: de richtlijnen inzake de voorlichting en de raadpleging van de werknemers, de Europese sociale dialoog, het werkgelegenheidsbeleid, de financiële ondersteuningsinstrumenten, het industrie- en ondernemingsbeleid, het plattelandsontwikkelingsbeleid, enz.

In deze mededeling worden de acties aangegeven die moeten worden ontwikkeld of versterkt in verband met de verschillende middelen die de Unie op dit gebied kan inzetten, en wel zowel uit horizontaal als uit sectoraal oogpunt. Bij de uitvoering van deze acties is het nodig dat de aan de ondernemingen opgelegde lasten maximaal worden beperkt en dat wordt gezorgd voor een verbetering van de anticipatie op en het beheer van de herstructureringen.

Zoals gewenst in de mededeling over de strategie van Lissabon, moeten de Europese sociale partners op interprofessioneel en sectoraal niveau een specifieke rol spelen bij de tenuitvoerlegging van de verschillende zwaartepunten van de hieronder vermelde beleidsmaatregelen. De Europese sociale partners wordt bijgevolg verzocht in te gaan op de oproep die aan hen wordt gericht in punt 2.4 van deze mededeling, die tegelijkertijd de tweede fase vormt van de raadpleging over de herstructureringen van bedrijven en de Europese ondernemingsraden uit hoofde van artikel 138, lid 3, van het Verdrag.

1. DE HUIDIGE UITDAGINGEN

1.1. Analyse van het verschijnsel

Herstructureringen van bedrijven worden vaak waargenomen als een in hoofdzaak negatief verschijnsel, waarbij de onmiddellijke effecten op de werkgelegenheid of op de arbeidsvoorwaarden het vaakst op de voorgrond worden geplaatst. Herstructureringen zijn vaak echter onontbeerlijk voor de overleving of de ontwikkeling van bedrijven. Het is bijgevolg nodig dat deze ontwikkelingen zodanig worden begeleid dat de effecten daarvan op de werkgelegenheid en de arbeidsvoorwaarden zo transitorisch en beperkt mogelijk zijn.

Het verschijnsel herstructureringen weerspiegelt op het niveau van de onderneming de permanente ontwikkeling van het productieapparaat als gevolg van een groot aantal factoren.

De ontwikkeling van de Europese interne markt en de internationale openstelling van de economieën bieden nieuwe mogelijkheden in termen van economisch dynamisme en concurrentievermogen van de onderneming, alsook wat het scheppen van hoogwaardige arbeidsplaatsen betreft. Over het algemeen bevordert de concurrentie in de interne markt van de EU immers de welvaart en de duurzame werkgelegenheid, aangezien zij de voornaamste factor is van de innovatie, de ontwikkeling van nieuwe producten en de economische vernieuwing.

De technologische innovatie brengt ook herstructureringen teweeg. Enerzijds zorgt de verspreiding van de nieuwe informatie- en communicatietechnologieën ervoor dat de internationale handel en de coördinatie van de productie sneller verlopen en zeer weinig kosten, waarbij nieuwe toepassingen worden gegenereerd die creatievere en hoogwaardigere arbeidsplaatsen creëren. Anderzijds leidt de ontwikkeling van nieuwe fabricageprocédés en productiemethoden tot een verschuiving naar hoogwaardige banen, die een ander type opleiding en passend onderwijs vereisen. De ecologische innovaties bieden ook nieuwe arbeidsmogelijkheden en verbeteren ons sociaal welzijn.

De ontwikkeling van het regelgevend kader (de invoering van nieuwe regelgeving of deregulering) brengt wijzigingen op de product- en arbeidsmarkten met zich.

Er doen zich belangrijke veranderingen in de vraag van de consumenten voor, die bijvoorbeeld veroorzaakt worden door de nieuwe behoeften van een vergrijzende bevolking, een grotere gevoeligheid voor de milieuproblematiek of de ontwikkeling van de geografie van de wereldvraag.

De permanente ontwikkeling van het productieapparaat leidt tot continue aanpassingen:

Kwantitatieve aspecten: de aanpassingen leiden tot een nieuwe verdeling van de werknemers over de verschillende productieactiviteiten en diensten. Europa blijft immers arbeidsplaatsen creëren: 30 miljoen nettobanen tussen 1977 en 2002 met een winst van meer dan 44 miljoen banen in de dienstverlening en een verlies van minstens 7 miljoen banen in de industrie en 7,5 miljoen banen in de landbouw. Elk jaar wordt 10% van het totale aantal Europese bedrijven nieuw opgericht of gesloten. Men schat dat in elke lidstaat dagelijks gemiddeld circa 5000 à 15000 banen worden gecreëerd of verloren gaan.

Kwalitatieve aspecten: in Europa vindt in sommige sectoren een ontwikkeling plaats die gaat in de richting van het creëren van hoogwaardigere en productievere arbeidsplaatsen. De werkgelegenheid in de dienstensector is de laatste 20 jaar toegenomen en in 2003 waren 2 op de 3 personen in deze sector werkzaam; de werkgelegenheid in de sector van de dienstverlening aan bedrijven is de laatste vijf jaar met 25% toegenomen. Tussen 1998 en 2003 heeft Europa (EU15) een groei van de werkgelegenheid in de drie categorieën van werknemers gekend (**laaggeschoold** +2,2%, **middelmatig geschoold** +14,2% en **hooggeschoold** +25,1%). Het aandeel van de laaggeschoolde werknemers in de totale werkgelegenheid is daarentegen verminderd.

De doorstroom van werknemers van de ene naar de andere sector vindt echter niet automatisch plaats. Het verdwijnen van sommige bijzonder gevaarlijke, lastige of verontreinigende arbeidsplaatsen kan als een goede zaak worden beschouwd, als zij worden gecompenseerd. De nieuwe gecreëerde arbeidsplaatsen gaan echter niet noodzakelijk naar de personen die worden ontslagen, aangezien de arbeidsplaatsen op een andere locatie kunnen worden gecreëerd en andere kwalificaties kunnen worden vereist.

Deze ontwikkelingen treffen in het bijzonder de meest kwetsbare lagen van de bevolking, met name de laaggeschoolde werknemers. Het vermogen van de Europese Unie om te blijven zorgen voor een aanbod van passend werk voor deze werknemers is van beslissend belang voor de sociale samenhang.

Verder kunnen naast dit permanente proces plots optredende schokken in verband met technologische innovaties, ontwikkelingen in de handel en publieke beleidskeuzes een hevig effect hebben op bepaalde industrieën en/of bepaalde regio's in termen van vernietiging van menselijk kapitaal en vermindering van de potentiële groei. Deze negatieve gevolgen kunnen

worden verzacht door een passende actie van de overheid en de doeltreffende coördinatie van de betrokken actoren.

Noodzaak van de begeleiding van de effecten van de verdieping van de interne markt en de openstelling van de economie

Hoewel de openstelling van de economie over het algemeen gunstig is voor de groei en de werkgelegenheid, brengt zij voor de betrokken bedrijven en werknemers ook dure hervormingen met zich. De eersten die worden getroffen, zijn de relatief laagst geschoolde en meest kwetsbare werknemers, zodat de openstelling leidt tot een vorm van verborgen herverdeling van arbeid, die moet worden gecorrigeerd. Dit is niet alleen nodig uit het oogpunt van **sociale gerechtigheid**, maar ook uit **politiek** oogpunt, vanwege de asymmetrie tussen de kosten – weliswaar beperkt op globaal niveau, maar toch zichtbaar, tastbaar en geconcentreerd – en de voordelen van de openstelling die, zelfs op een hoog niveau, diffuus en moeilijk waarneembaar blijven: deze asymmetrie draagt direct bij aan de afwijzing van de openstelling. De correctie is ook uit **economisch** oogpunt noodzakelijk, aangezien een doelgericht anticipatiebeleid de kosten in verband met de veranderingen kan verminderen en de omschakeling kan vergemakkelijken.

Empirische studies tonen over het algemeen aan dat de omvang van deze kosten, hoewel zeer moeilijk in te schatten, zeer beperkt blijft ten opzichte van de van de openstelling te verwachten winsten, die in veel gevallen het twintigvoudige kunnen bedragen. Het effect daarvan is om verscheidene redenen echter potentieel veel groter:

- de door de openstelling veroorzaakte kosten zijn over het algemeen geconcentreerd in bepaalde sectoren of regio's;
- er bestaat geen directe compensatie tussen de aard van de kosten en de voordelen van de openstelling;
- de kosten en de voordelen van de openstelling zijn niet tegelijkertijd merkbaar;
- zij staan ook ruimtelijk los van elkaar.

Het verband tussen de openstelling en de begeleiding van de effecten daarvan is zeer duidelijk in de Verenigde Staten, die de internationale handelsoverhandelingen en het nemen van maatregelen om de effecten van de openstelling op te vangen steeds hebben beschouwd als de twee kanten van eenzelfde internationaal integratiebeleid. De Trade Adjustment Assistance Reform Act van 2002 heeft de voor dit programma toegekende financiële middelen meer dan verdubbeld (1,4 mld \$ voor het jaar 2004), wat niet alleen de getroffen bedrijven ten goede komt, maar ook hun werknemers die de effecten van de openstelling ondergaan.

Het is passend dat de EU opkomt voor de kosten van het beleid dat zij voert. Dit zal de komende jaren des te urgenter worden, daar in de voor ons liggende periode talrijke handelsovereenkomsten ten uitvoer zullen worden gelegd (einde van de textielquota's, vrijhandelsovereenkomst EU/Chili) en over nieuwe overeenkomsten zal worden onderhandeld (cyclus van Doha, vrijhandelsovereenkomst EU/Mercosur, vrijhandelsovereenkomst EU/Samenwerkingsraad van de Golf). Dit is de zin van de maatregelen betreffende het communautaire optreden in geval van crisis, als bedoeld in punt 2.1.3 van deze mededeling.

Europa creëert elk jaar arbeidsplaatsen maar om de nieuwkomers op de arbeidsmarkt en degenen die door herstructureringen worden getroffen hiervoor in aanmerking te laten komen is het nodig dat de werking van de arbeidsmarkt wordt verbeterd, dat het actief werkgelegenheidsbeleid wordt versterkt, dat op veranderingen wordt geanticipeerd en dat mechanismen worden opgezet om de beroepsomschakeling te vergemakkelijken. Het is bijgevolg nodig dat het partnerschap tussen alle actoren wordt versterkt om de potentiële comparatieve voordelen te identificeren en dat de te verwachten ontwikkeling wordt ingeschat op het niveau van elk marktsegment en elk beroep, en bijgevolg in elk werkgelegenheidsgebied – zodat de betrokken actoren zo dicht mogelijk bij de potentieel

getroffen gebieden en bevolkingen beter op de te komen ontwikkelingen kunnen anticiperen. Hetzelfde type comparatief voordeel kan worden gezocht in bepaalde gebieden, bijvoorbeeld kleine en middelgrote steden met minder verkeerscongestie en aantrekkelijke plattelandsgebieden, waar hogere leef- en arbeidsnormen met lagere kosten mogelijk zijn.

1.2. Anticipatie op en beheer van de veranderingen ten gunste van allen

Uit de voorgaande analyse blijkt dat Europa niet wordt geconfronteerd met een onverbiddeijk economisch en sociaal verval maar met een nog niet opgeloste uitdaging, namelijk de anticipatie op en het beheer van de veranderingen.

Men mag het belangrijke effect niet uit het oog verliezen dat het verschijnsel heeft in bepaalde Europese landen die zich nog in een overgangspositie bevinden en die worden geconfronteerd met een diepgaande economische en sociale omschakeling die bijzondere ondersteuningsinspanningen via het cohesiebeleid vereist. De gehele Unie wordt echter door de herstructureringen getroffen. De communautaire beleidsmaatregelen en instrumenten moeten rekening houden met de diversiteit van de effecten in de verschillende regio's en moeten antwoorden bieden die aan het gehele Europese grondgebied zijn aangepast.

2. ANTWOORDEN OP COMMUNAUTAIR NIVEAU – ROL VAN DE EUROPESE UNIE

Deze antwoorden passen in het algemenere kader van de groei- en werkgelegenheidsstrategie die door de Commissie op 2 februari 2005 is voorgesteld en die de grondslag vormt van een beleid dat is bestemd om de geboden mogelijkheden volledig te benutten en om te vermijden dat de herstructureringen tot menselijke en sociale drama's leiden.

Het is duidelijk dat de meeste concrete antwoorden op de huidige uitdagingen op infra-Europees niveau liggen. Desondanks beschikt de Europese Unie over nuttige hefboomen om te anticiperen op de veranderingen en deze te begeleiden. Zij kan immers een belangrijke rol spelen op drie gebieden:

- door het horizontaal beleid dat zij voert, coördineert of stimuleert draagt zij bij tot het scheppen van de voorwaarden voor een economische en technologische ontwikkeling op de lange termijn en het vergemakkelijken van de anticipatie op veranderingen;
- door het creëren van een passende capaciteit voor de identificatie van sectorale ontwikkelingen en steuninstrumenten om op te treden ingeval zich in bepaalde sectoren of regio's plotse schokken voordoen, bevordert de Europese Unie een doeltreffende coördinatie van alle belanghebbende partijen;
- door het erkennen van de rol die de sociale partners kunnen spelen bij de anticipatie op en de beheersing van veranderingen biedt zij hun de mogelijkheid om actoren daarvan te worden.

2.1. Toepassing van horizontale communautaire beleidsmaatregelen

- *Versterking van de coördinatie van de communautaire beleidsmaatregelen*
- *Hervorming van de Europese werkgelegenheidsstrategie*
- *Hervorming van de financiële instrumenten en de rol van de structuurfondsen, ook in geval van crisis*
- *Industriebeleid*
- *Concurrentiebeleid*
- *Buitenlands beleid*
- *Verbetering van de meetinstrumenten*

2.1.1. De versterking van de coördinatie van de communautaire beleidsmaatregelen

Er is meer convergentie en synergie nodig tussen de verschillende beleidsmaatregelen, acties en interne doelstellingen.

Dit vereist een sterke coördinatie binnen de Commissie, die moet worden ontwikkeld via de oprichting van een interne taskforce waarvan de betrokken diensten van de Commissie deel uitmaken, alsook een regelmatige dialoog met het Europees Parlement en de Raad.

2.1.2. De hervorming van de Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS)

Op grond van haar voorstel om Lissabon nieuw leven in te blazen zal de Commissie voorstellen om de EWS in 2005 te herzien. Het kader van het werkgelegenheidsbeleid zal worden gericht op drie prioriteiten, die alle relevant zijn voor de anticipatie op en het beheer van de herstructureringen: een groter aantal personen aan het werk helpen en houden, het aanpassingsvermogen van de werknemers en de bedrijven verbeteren en meer investeren in het menselijk kapitaal.

In lijn met deze heroriëntering zal de EWS sterker nationale beleidsmaatregelen aanmoedigen die bijdragen aan de anticipatie op en de begeleiding van de herstructureringen.

2.1.3. De herziening van de communautaire financiële maatregelen voor een betere anticipatie op en een beter beheer van de herstructureringen.

In haar voorstel inzake de financiële vooruitzichten voor de periode 2007-2013 heeft de Commissie voorgesteld de structuurfondsen meer te richten op de doelstellingen van de agenda van Lissabon via communautaire strategische richtsnoeren die de basis van de nationale strategieën zullen vormen. Het Europees Sociaal Fonds financiert reeds acties in verband met de anticipatie op en het beheer van herstructureringen. Het ontwerp van de nieuwe ESF-verordening herbevestigt deze rol, met name door:

- de verbetering van het aanpassingsvermogen van de werknemers en de bedrijven "in de context van de sectorale en bedrijfsherstructureringen";
- de steun voor investeringen in menselijk kapitaal en levenslang leren; het ESF kan uit hoofde hiervan hulp verlenen aan de ontwikkeling van hoogwaardige opleidingssystemen die op de behoeften op lokaal niveau zijn gericht en op een breed partnerschap zijn gebaseerd;

- de totstandbrenging van partnerschappen en pacten voor de werkgelegenheid en de innovatie op nationaal, regionaal en lokaal niveau; de verordening zal bijvoorbeeld de ontwikkeling van systemen en instrumenten bevorderen om op economische en sociale veranderingen te kunnen anticiperen;
- de versterking van de institutionele capaciteit en de doeltreffendheid van de actoren via bijvoorbeeld de opleiding van "veranderingsmanagers";
- de versterking van de synergieën en partnerschappen tussen de actoren van de beroepsopleiding en de regionale ontwikkeling.

Het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling zal ook een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van nieuwe activiteiten dankzij investeringen in onderzoek en ontwikkeling, de verspreiding van innovaties en het opzetten van infrastructuur in de logica van een duurzaam beheer van de middelen.

Wat de plattelandsontwikkeling betreft, zal de bijdrage van de plattlandsgebieden aan deze doelstellingen verschillen van die welke van stadsgebieden wordt verwacht: in dunbevolkte gebieden wordt concurrentievermogen vaker tot stand gebracht door diversificatie-economieën, de modernisering van traditionele beroepen en technologieën, de verlening van innoverende diensten, de exploitatie van milieumogelijkheden, enz.

De financiële sleutelinstrumenten waarover de lidstaten op dit gebied zullen beschikken, zullen afkomstig zijn van het Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling. In deze context moeten de sectorale (landbouw, industrie, dienstverlening) en territoriale beleidsmaatregelen (regionaal, ruraal, stedelijk, lokaal) op complementaire en geïntegreerde wijze ten uitvoer worden gelegd om het groei- en werkgelegenheidseffect daarvan te maximaliseren.

Andere programma's dragen ook bij tot een betere anticipatie op en integratie van de economische veranderingen. Het kaderprogramma voor onderzoek beoogt de versterking van de wetenschappelijke en technologische bases van het bedrijfsleven van de Unie om de kwaliteit en de creativiteit van het Europese onderzoek te stimuleren en het internationale concurrentievermogen van haar economie te versterken.

De onderwijs- en opleidingsprogramma's spelen een sleutelrol bij het tot stand helpen brengen van een concurrerende en dynamische kenniseconomie die de mobiliteit bevordert. Dit aspect zal ook worden versterkt door de goedkeuring van het nieuwe geïntegreerde programma voor levenslang leren voor de periode 2007-2013.

Vermogen om op communautair vlak op te treden in geval van crisis

Ondanks de inspanningen om de anticipatie op veranderingen te verbeteren kunnen zich onvoorziene schokken of schokken met een sterk regionaal of sectoraal effect voordoen (zie punt 1.1. hierboven) die een ingrijpen door de overheid noodzakelijk maken om de nodige overgangsmaatregelen te vergemakkelijken.

Her regionaal beleid heeft zijn doeltreffendheid op dit gebied bewezen. Daarom heeft de Commissie in het kader van de financiële vooruitzichten 2007-2013 voorgesteld om in de Structuurfondsen reserves voor onvoorziene uitgaven aan te leggen (ten belope van 1% van de toegewezen middelen voor "Convergentie" en 3% van de toegewezen middelen voor "Concurrentievermogen", per jaar en per lidstaat), die ook voor dit doel zullen worden gebruikt in nauwe samenwerking met de regionale autoriteiten en de sociale partners. Zij

heeft ook de oprichting voorgesteld van een groeiaanpassingsfonds waarvoor een bedrag van 1 mld €/jaar zal worden uitgetrokken.

2.1.4. *Het industrie- en ondernemingsbeleid*

a) Het vervolg op de mededeling van april 2004

De Commissie zal de tenuitvoerlegging van het vernieuwde industriebeleid, dat zij in april 2004 heeft voorgesteld, voortzetten. Dit zal met name geschieden door een verbetering van het regelgevend kader voor ondernemingen, door de ondersteuning van hun inspanningen ten behoeve van de innovatie en het concurrentievermogen en door het voeren van een beter gecoördineerde actie, met name op sectoraal niveau.

b) Een versterkte sectorale en regionale follow-up

Een betere anticipatie op veranderingen vereist een betere kennis van de sectoren, de vooruitzichten daarvan en de bruikbare hefboomen voor de bevordering van de groei en de werkgelegenheid. De laatste jaren heeft de Commissie groepen op hoog niveau, informele en tijdelijke instanties waarvan alle betrokken partijen deel uitmaken, opgericht om van gedachten te wisselen over de moeilijkheden en de mogelijkheden van elke sector en om tot een gemeenschappelijk standpunt te komen.

Verder hebben sommige sectoren snelle en ingrijpende veranderingen ondergaan die een sterk effect kunnen hebben in sommige regio's die niet beschikken over een voldoende diversificatie van de aangeboden banen en kwalificaties van de werknemers. Rekening houdend met deze ervaringen en deze risico's is de Commissie voornemens nauwer toe te zien op de ontwikkelingen in de sectoren waar zich op korte termijn significante veranderingen kunnen voordoen. Zij zal bijzondere aandacht besteden aan de ontwikkeling van het concurrentievermogen, de mogelijkheden van en de gevaren voor het milieu, de gevolgen op regionaal niveau en de maatregelen die op communautair niveau kunnen worden genomen met het oog op de anticipatie op en de begeleiding van de veranderingen. Wat de werkgelegenheid en de opleiding betreft, zal zij eventueel een beroep doen op de medewerking van de comités voor de Europese sociale dialoog.

Deze maatregelen zullen nader worden beschreven in een in voorbereiding zijnde mededeling over de sectorale dimensie van het industriebeleid. In 2005 zal de Commissie haar inspanningen behalve op de auto-industrie ook richten op de ontwikkelingen in de textiel- en de scheepsbouwindustrie.

c) Andere acties

Verder heeft de Commissie de lancering van gemeenschappelijke technologische initiatieven voorgesteld met het oog op de financiering van programma's voor de ontwikkeling van sociaal nuttige producten of diensten die een competitief voordeel kunnen scheppen en nieuwe markten en nieuwe banen kunnen doen ontstaan.

De technologische platforms zullen een forum bieden waar alle betrokken partijen de behoeften vaststellen op grond van de stand van het onderzoek en de technologische ontwikkeling.

Het is ook nodig dat alle door de aanwezige dynamiek mogelijk gemaakte nieuwe arbeidsmogelijkheden maximaal worden benut. Het actieplan voor de ecotechnologieën is een strategisch onderdeel daarvan.

2.1.5. Het concurrentiebeleid

De stringente toepassing van de concurrentieregels, waaronder de controle op de staatssteun, draagt op significante wijze bij aan de groei en de werkgelegenheid op de lange termijn en helpt bij de totstandbrenging van betere producten en diensten die tezelfdertijd karakteristieke Europese waarden, met name ten aanzien van het milieu en aanvaardbare arbeidsvoorwaarden, weerspiegelen.

Op het gebied van de staatssteun werkt de Commissie momenteel aan een hervorming van haar beleid ten aanzien van de controle op de staatssteun, met name om bij te dragen aan de tenuitvoerlegging van de agenda van Lissabon, waarbij de staatssteun wordt geheroriënteerd op de categorieën die het meest bijdragen aan de groei en de werkgelegenheid.

Ten aanzien van de controle op concentraties van bedrijven vergemakkelijkt de nieuwe fusieverordening bedrijfsherstructureringen en komt zij tegemoet aan de uitdagingen van een globaliserende economie, waarbij er tegelijkertijd voor wordt gezorgd dat fusies die de concurrentie kunnen schaden, worden gestopt of gewijzigd.

De werknemersvertegenwoordigers kunnen tijdens onderzoeken hun standpunt over bijzondere, bij de Commissie bekende concurrentiezaken kenbaar maken:

- in het kader van de fusieverordening en de antitrustprocedures hebben de werknemersvertegenwoordigers steeds het recht als derde partij gehoord te worden; zij kunnen schriftelijke opmerkingen maken, aan hoorzittingen deelnemen en om het bijeenroepen van een vergadering verzoeken;
- in het kader van de staatssteunregels en -procedures kunnen de werknemersvertegenwoordigers als derde partij de Commissie informatie verstrekken, waarmee rekening kan worden gehouden nadat die informatie voor commentaar naar de betrokken lidstaat is gestuurd; de Commissie kan ook met werknemersvertegenwoordigers bijeenkomen om naar hun standpunt over bijzondere kwesties te luisteren.

2.1.6. Het buitenlands beleid

De Sociale Agenda voorziet, via externe acties, in de bevordering van de werkgelegenheid, het sociale beleid en menswaardige arbeid voor iedereen. Dit zal met name worden verwezenlijkt door de bevordering van de sociale grondrechten, door de ontwikkeling van de sociale dialoog, maatschappelijk verantwoord ondernemerschap en de dekking van de sociale bescherming, alsook door de bevordering van het proactieve beheer van veranderingen op wereldvlak. Deze doelstellingen zullen worden nagestreefd in het kader van de uitwisselingen tussen de EU en haar partners, alsook met de internationale organisaties (IAO, OESO, VN en de bij de economische governance betrokken organisaties – IMF, WB en WTO).

Op het gebied van de handel zal de Commissie zich ervoor blijven inzetten dat de onderhandelingscyclus van Doha een factor van ontwikkeling wordt. Zij zal voorts streven naar de bescherming van intellectuele eigendom en de bestrijding van namaak. Zij zal tenslotte de nodige en in de akkoorden van de WTO vastgestelde maatregelen blijven nemen

met het oog op de bestrijding van de nadelige effecten van praktijken die afwijken van de basisbeginselen van een markteconomie (dumping en illegale subsidies)

2.1.7. *Versterking van de instrumenten voor het meten van de effecten van herstructurerings*

Het Europees Waarnemingscentrum voor het veranderingsproces in Dublin zal verzocht worden de instrumenten voor een kwantitatieve en kwalitatieve analyse en follow-up van de herstructurerings te ontwikkelen om te zorgen voor een beter onderbouwde basis voor het publieke debat over herstructurerings en verplaatsing van activiteiten.

2.2. **De versterking van het partnerschap voor veranderingen**

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">➤ <i>Versterking van de sectorale sociale dialoog</i>➤ <i>Maatschappelijk verantwoord ondernemen</i>➤ <i>Oprichting van een forum "Herstructurerings"</i> |
|---|

Naast de bijdrage die van hen wordt verlangd in punt 2.4 hieronder moeten de sociale partners een beslissende rol spelen op met name twee gebieden:

- in de Europese comités van de sectorale sociale dialoog moeten zij de problematiek van de anticipatie op structurele veranderingen ontwikkelen, met name op grond van de conclusies van de in punt 2.4 hieronder vermelde onderhandelingen en de werkzaamheden op het gebied van de sectorale en regionale follow-up;
- rekening houdend met hun kennis van de sectoren kunnen zij op alle niveaus een rol spelen op het gebied van de informatie en de waarschuwing van de overheidsinstanties. Als de sociale partners besluiten om voor een verontrustende ontwikkeling te waarschuwen, kan de Commissie besluiten om voor een versterkte sectorale en regionale follow-up te zorgen overeenkomstig het bepaalde in de punten 2.1.3 en 2.1.4 hierboven.

De Commissie zal binnenkort een mededeling over maatschappelijk verantwoord ondernemen publiceren, die met name betrekking zal hebben op de positieve initiatieven die bedrijven in overleg met de belanghebbende partijen bij herstructurerings nemen. Uit de praktijk blijkt dat bedrijven die in staat zijn om op een maatschappelijk verantwoorde wijze herstructurerings door te voeren vaak betere resultaten laten zien in termen van concurrentie en aanpassingsvermogen op de markt.

De Commissie zal in 2005 een forum "Herstructurerings" oprichten. Uitgaande van het door bestaande organen verrichte werk zal deze instantie tot taak hebben de ontwikkelings terzake op de voet te volgen en de samenhang tussen de verschillende initiatieven te bevorderen, wat naast de medewerking van de Commissie ook die van de andere Europese instellingen, de sociale partners en vertegenwoordigers van de wetenschapswereld impliceert.

2.3. **De aanpassing van het regelgevend en CAO-kader**

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">➤ <i>Mmodernisering en vereenvoudiging van de regelgeving</i>➤ <i>Groenboek over de ontwikkeling van het arbeidsrecht</i>➤ <i>Bevordering van de mobiliteit van de werknemers</i> |
|---|

Er zij hier in de eerste plaats gewezen op de in het actieprogramma van Lissabon vermelde acties in verband met de modernisering en vereenvoudiging van de regelgeving.

In het kader van een groenboek over de ontwikkeling van het arbeidsrecht zal de Commissie de huidige ontwikkeling van de nieuwe werkorganisatiemodellen en de rol van het

arbeidsrecht analyseren, wanneer het hoofd moet worden geboden aan deze ontwikkelingen door het creëren van een omgeving die een doeltreffende overgang op de arbeidsmarkt bevordert.

Met het oog op de bevordering van de intracommunautaire mobiliteit zal de Commissie een voorstel voor een richtlijn betreffende de verbetering van de meeneembaarheid van aanvullende pensioenrechten indienen.

2.4. De tweede fase van de raadpleging van de Europese sociale partners over de herstructurerings van bedrijven en de Europese ondernemingsraden

In deze tweede raadplegingsfase wordt de sociale partners verzocht zich meer te engageren wat betreft de middelen voor de anticipatie op en het beheer van de herstructurerings. Zij zijn immers de sleutelactoren voor een doeltreffende actie op het gebied van herstructurerings.

Tijdens deze tweede fase van de raadpleging moet de sociale partners in de eerste plaats worden verzocht het reeds door hen uitgevoerde werk voort te zetten door het aanmoedigen van de goedkeuring van hun richtsnoeren voor beste praktijken inzake herstructurerings en Europese ondernemingsraden.

De Commissie heeft hen immers al in januari 2002 in verband met de grote gevolgen van de herstructurerings gevraagd overal in Europa goede praktijken inzake herstructurerings vast te stellen en te ontwikkelen. De sociale partners hebben als gevolg daarvan referentierichtsnoeren voor het beheer van veranderingen vastgesteld. In deze nieuwe fase moet ervoor worden gezorgd dat deze richtsnoeren ten uitvoer worden gelegd en verder worden ontwikkeld, met name om de goedkeuring van deze goede praktijken aan te moedigen.

Verder heeft de Commissie in april 2004 de eerste fase van de raadpleging over de herziening van de richtlijn inzake de Europese ondernemingsraden gelanceerd. Deze instanties spelen een primordiale rol bij de anticipatie op en het beheer van herstructurerings. De sociale partners zijn ook op dit gebied begonnen met een reflectie op Europees vlak met het oog op de vaststelling van beginselen of richtsnoeren die op de resultaten van het onderzoek naar de bestaande comités zijn gebaseerd.

Ten aanzien van deze werkzaamheden en bijdragen is de Commissie van mening dat de Europese sociale dialoog over deze twee nauw met elkaar verbonden kwesties moet worden versterkt in het kader van het partnerschap voor groei en werkgelegenheid, dat centraal staat in de vernieuwde strategie van Lissabon. Zij moedigt bijgevolg de Europese sociale partners aan de lopende werkzaamheden te intensiveren en onderhandelingen aan te gaan voor het sluiten van een onderling akkoord over de noodzakelijke wegen en middelen:

- voor de uitvoering van de mechanismen voor de toepassing en de follow-up van de reeds vastgestelde richtsnoeren op het gebied van herstructurerings, alsook voor het voeren van een discussie over de ontwikkeling daarvan;
- voor de aanmoediging van de goedkeuring van de beste praktijken die zij aangegeven in de reeds vastgestelde richtsnoeren voor herstructurerings;

- voor de bevordering van beste praktijken in verband met het functioneren van Europese ondernemingsraden ter verbetering van de doeltreffendheid daarvan, met name wat hun rol als actor van verandering betreft;
- voor de ontwikkeling van een gemeenschappelijke aanpak voor de andere punten van deze mededeling die op hen betrekking hebben, met name de opleiding, de mobiliteit, de sectorale dimensie en de anticipatie.

De Commissie zal de werkzaamheden van de sociale partners terzake volgen en zal een analyse maken van de vooruitgang die tussen nu en de tripartiete sociale top van 2006 zal worden geboekt.

3. CONCLUSIE

De Commissie is ervan overtuigd dat herstructureringsen geen synoniem zijn voor sociale achteruitgang en verlies van economische betekenis. Zij kunnen daarentegen een waarborg zijn voor economische en sociale vooruitgang. Op voorwaarde evenwel dat op de juiste wijze op de herstructureringsen wordt geanticipeerd, dat de ondernemingen hen doeltreffend en snel kunnen beheren en dat de overheidsactie ertoe bijdraagt dat zij onder goede omstandigheden worden begeleid.

Beleidsmaatregelen die ten doel hebben de veranderingen tegen te houden en de economische structuren te bevriezen zouden het probleem slechts vooruitschuiven en de negatieve effecten daarvan vergroten. Zij zouden bijdragen tot een vertraging van de innovatie en tot een verlies van het concurrentievermogen van de bedrijven. Verder zou een beleid dat tot een vermindering van de inzetbaarheid van de werknemers zou leiden, zwaar wegen op de potentiële groei en de sociale samenhang.

De antwoorden op communautair niveau moeten betrekking hebben op vier punten:

- De noodzaak van samenhang tussen de betreffende beleidsmaatregelen, opdat de groei en de herstructureringsen die zij impliceert, niet leiden tot een vernietiging van menselijk kapitaal.
- De noodzaak van inpassing van de verschillende communautaire maatregelen in een beleid op de lange termijn. De economische en sociale actoren moeten in hun handelen vooruit kunnen zien.
- De noodzaak van deelneming van alle betrokken actoren, in de eerste plaats de sociale partners.
- De inachtneming van de territoriale dimensie, want de anticipatie op veranderingen is het meest doeltreffend op lokaal niveau. Uit dit oogpunt moet het regionaal en cohesiebeleid van de Europese Unie een katalysatorrol spelen.

Bijlage

Voorgestelde maatregelen

- Herziening van de Europese werkgelegenheidsstrategie op grond van drie prioriteiten: vergroting van de arbeidsparticipatie, verbetering van het aanpassingsvermogen van werknemers en bedrijven en meer investeringen in menselijk kapitaal.
- Hervorming van de financiële instrumenten, met name ter versterking van de bijdrage van het cohesiebeleid, het ESF en de Europese programma's voor levenslang leren aan de strategie van Lissabon.
- Oprichting van een groeiaanpassingsfonds (met een kapitaal van 1 mld €) en de aanleg van reserves voor onvoorziene uitgaven in het kader van het cohesiebeleid (ten belope van 1% van de toegewezen middelen voor "Convergentie" en 3% van de toegewezen middelen voor "Concurrentievermogen") om het hoofd te kunnen bieden aan onverwachte schokken.
- Bevordering van de fundamentele sociale normen, menswaardige arbeid en de sociale dialoog in het buitenlands beleid.
- Versterking van de follow-up van herstructureringsmaatregelen door de European Restructuring Monitor.
- Versterkte sectorale en regionale follow-up van de sectoren waarin zich significante ontwikkelingen van het concurrentievermogen op korte termijn kunnen voordoen.
- Sterkere betrokkenheid van de comités van de sectorale sociale dialoog bij herstructureringsvraagstukken.
- Oprichting van een taskforce in de Commissie over herstructureringsmaatregelen.
- Oprichting van een forum "Herstructureringsmaatregelen".
- Lancering van een groenboek over de ontwikkeling van het arbeidsrecht.
- Bevordering van de intracommunautaire mobiliteit van de werknemers.
- Lancering van de tweede fase van de raadpleging van de sociale partners over de herstructureringsmaatregelen en de Europese ondernemingsraden, met name met het oog op de aanmoediging van de goedkeuring van hun richtsnoeren voor beste praktijken in verband met herstructureringsmaatregelen en Europese ondernemingsraden.