



## **Bijlage 1: Verslag van de Raad WSBVC (gedeelte Werkgelegenheid en Sociaal Beleid) gehouden op 1 juni 2006 te Luxemburg.**

### 1. Herziening van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling (oriënterend debat)

Alle ministers namen het woord in dit debat over het WSB-perspectief op de Europese strategie voor duurzame ontwikkeling en aanvaardden de gemeenschappelijke bijdrage van EMCO en SPC unaniem. De bijdrage van de Raad WSB zal door het voorzitterschap – samen met die van de andere raadsformaties – worden aangeboden aan de Europese Raad van 15 en 16 juni a.s. De regeringsleiders zullen dan de bestaande strategie evalueren en nieuwe afspraken maken.

Door vrijwel alle ministers werd beklemtoond dat de EU duurzaamheidsstrategie ook zeer duidelijk een sociale dimensie moet krijgen, maar daarvoor geen nieuwe instrumenten ontwikkeld hoeven te worden. De bestaande samenwerkingsprocedures, die inmiddels hun meerwaarde hebben bewezen, kunnen hiervoor uitstekend benut worden. Van diverse kanten werd benadrukt dat de duurzaamheidsstrategie zelf integraal onderdeel moet uitmaken van de Lissabonstrategie. Immers het bieden van een perspectief op duurzame groei en een beter leefklimaat, kan niet zonder aandacht te hebben voor economische groei en werkgelegenheid. Door het creëren van banen krijgen mensen kansen en mogelijkheden zich te ontwikkelen. Bijzondere aandacht vroegen diverse lidstaten (o.a. Denemarken, Slowakije, Malta en Ierland) voor de situatie van kinderen en het doorbreken van de vicieuze cirkel van overdracht van armoede van generatie op generatie.

Andere Ministers (oa Spanje, Frankrijk, Finland en Malta) vroegen nadrukkelijk om een koppeling tussen de EU-duurzaamheidsstrategie en de vorig jaar afgesproken millenniumdoelstellingen. Erbarmelijke woon- en leefomstandigheden in andere delen van de wereld zal mensen stimuleren hun heil elders, in Europa, te gaan zoeken. Structureel geeft deze situatie problemen. Mensen trekken weg, en krijgen te weinig kans zich in hun eigen omgeving verder te ontwikkelen. Via internationale samenwerkingsverbanden, als de VN en de ILO, moet de EU optreden, om het belang van armoedebestrijding en goede levensomstandigheden ook in die landen op de kaart te zetten.

Vele lidstaten steunden de aanpak van Commissie in haar mededeling om met indicatoren de sociale situatie de komende jaren meer nauwkeurig te monitoren. De Ierse Minister, met steun van de Duitse, Finse en Portugese collega, riep in dit verband op de kwaliteit van de huidige cijfers dan wel te verbeteren. Te vaak, publiceert de Commissie cijfers over de armoedesituatie in Ierland die volstrekt buiten de werkelijkheid liggen. Het beeld dat 50% van de ouderen boven de 65 jaar in Ierland in armoede leeft wordt in Ierland niet herkend, en maakte de bemoeienis vanuit de EU met deze situatie niet geloofwaardig. De Deense Minister zag ook graag de sociale aspecten van mensenhandel in de strategie een rol krijgen. En vele Ministers (o.a. Luxemburg, Polen, Zweden, Portugal, België, Griekenland en Denemarken) beklemtoonden tenslotte het belang van actieve betrokkenheid bij de beleidsontwikkeling van mensen die zelf in armoede leven. De jaarlijkse ronde tafel bijeenkomsten voor mensen die in armoede leven, de laatste vond begin mei jl plaats op initiatief van het Oostenrijks Voorzitterschap, laten op dit punt grote meerwaarde zien.

Ook Nederland heeft zich tevreden getoond over de actiegerichte aanpak van de Commissie en kon zich herkennen in de voorgestelde doelstellingen. Armoedebestrijding is meer dan louter extra inkomensvoorziening: het gaat erom mensen te stimuleren weer deel te nemen aan de arbeidsmarkt en aan de maatschappij. Een baan is een beste manier om aan sociale uitsluiting te ontsnappen. De EU-duurzaamheidsstrategie moet daarom de nadruk leggen op

het verhogen van werkgelegenheid en productiviteit. Een nauwe koppeling met de Lissabondoelstellingen is voor Nederland wenselijk. Ook Nederland wil liever geen nieuwe processen, maar aansluiting met de bestaande procedures en de daarin al vervatte procedures van samenwerking met NGOs en andere relevante actoren.

Commissaris Spidla was tevreden met zoveel steun op de hoofdlijnen van de Commissiebenadering en kondigde aan nog voor de zomer een mededeling uit te brengen gerelateerd aan dit onderwerp; een mededeling over de impact van demografische ontwikkelingen op de samenleving. Om ervoor te zorgen dat in 2040 sociale zekerheid, pensioen en zorgstelsel betaalbaar en toegankelijk blijven, is het nodig te investeren in mensen, in hun deelname aan de arbeidsmarkt en in mogelijkheden om arbeid en gezin te combineren gedurende de loopbaan.

## 2. Mededeling van de Commissie “Uitvoering van het communautaire Lissabon-programma: Sociale diensten van algemeen belang in de Europese Unie”

Commissaris Spidla presenteerde de recent verschenen mededeling over sociale diensten van algemeen belang, die bijdraagt aan meer juridische zekerheid op dit onderdeel van het communautaire beleid. Hij wees erop dat de mededeling een start is van een proces waarbij tweejaarlijks de Commissie de balans opmaakt van ervaringen van lidstaten. Het proces geeft input aan nadere besluitvorming over een eventuele aanvullende Europese aanpak voor deze categorie diensten, waarbij ook de optie van kaderregelgeving op tafel ligt. Frankrijk en België verwelkomden de Commissie-mededeling en riepen op voor deze categorie van diensten met meer vaart te werken aan kaderregelgeving. Denemarken riep op zeer voorzichtig te zijn met wetgeving. In veel lidstaten worden meer en meer diensten in het sociale domein ook door marktpartijen aangeboden. Goede concurrentieverhoudingen en transparante markten zijn op die momenten ook nadrukkelijk in het voordeel van mensen, omdat een hoge kwaliteit van dienstverlening bereikt kan worden.

## 3. Voorstel voor de toepassingsverordening van Verordening 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en voorstel tot vaststelling van de inhoud van bijlage XI bij Verordening 883/2004

Zonder discussie ging de Raad akkoord met bijlage XI en bevestigde de gedeeltelijke algemene oriëntatie op titel I en II van de toepassingsverordening.

## 4. Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees Genderinstituut

De Raad bereikte een politiek akkoord, waarbij werd aangetekend dat met betrekking tot de Raad van bestuur, waarin alle lidstaten een vertegenwoordiger willen, nog verschil van opvatting bestaat tussen aan de ene kant de Raad en aan de andere kant Commissie en EP. Met betrekking tot de taken en dergelijke van het Genderinstituut bestaat geen verschil van mening.

## 5. Toetsing van de uitvoering door de lidstaten en de instellingen van de EU van het Actieprogramma van Peking

De Conclusies van de Raad zijn zonder discussie aanvaard.

## 6. Flexizekerheid (Flexicurity)

De Raad stelde de gezamenlijke bijdrage van het Werkgelegenheidscomité en het comité Sociale Bescherming vast over flexicurity. Commissaris Spidla meldde dat nog dit jaar de Commissie een groenboek arbeidsrecht zal publiceren, waarbij de wisselwerking tussen arbeidsmarktbeleid en sociale zekerheid nadrukkelijk een rol speelt. Volgend voorjaar zal de Commissie een voorstel doen voor gemeenschappelijke beginselen flexicurity.

#### 7. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de verbetering van de meeneembaarheid van aanvullende pensioenrechten

De Raad nam kennis van het voortgangsverslag van het Voorzitterschap.

Nederland bracht, met het oog op de vervolgonderhandelingen, naar voren dat het niet zal kunnen instemmen met een richtlijn waarin een verplichte indexatie van slapersrechten wordt voorgeschreven en/of waarvan de reikwijdte zodanig verengd wordt dat de richtlijn materieel nog maar voor 3 lidstaten effect zal hebben. Een soortgelijk signaal kwam van het VK.

Andere lidstaten bepleitten daarentegen uitzonderingen voor die lidstaten die geen aanvullende bedrijfspensioenregelingen in eigen land hebben en deze ook niet van plan zijn te ontwikkelen en voor bedrijfsinterne pensioenregelingen. De richtlijn zou er niet toe moeten leiden dat lidstaten gedwongen worden bedrijfspensioenregelingen te creëren.

Enkele lidstaten pleitten ervoor in de richtlijn de mogelijkheid te creëren dat sociale partners (delen) van de bepalingen zelf invullen.

Commissaris Spidla gaf aan op dit onderwerp pragmatisch te willen opereren, en te willen zoeken naar evenwichtige oplossingen. De richtlijn moet natuurlijk rekening houden met de verschillen tussen de stelsels van de lidstaten. Voorkomen moet worden dat vanwege de richtlijn bestaande systemen te gronde gaan. Finland kondigde aan het komend halfjaar onder eigen Voorzitterschap de onderhandelingen over de richtlijn voort te zetten.

#### 8. Gewijzigd voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een communautair programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit - PROGRESS

De Raad bereikte een politiek akkoord. Verwacht wordt dat het EP kan instemmen met het voorliggende akkoord, zodat een akkoord in tweede lezing spoedig formeel afgerond kan worden.

#### 9. Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten

De Raad bereikte zonder debat een politiek akkoord.

#### 10. Gewijzigd voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/88/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd

Opnieuw slaagde de Raad er niet in om een akkoord te bereiken. Uiteindelijk bleken opnieuw de tegenstellingen tussen de lidstaten die streven naar behoud van de opt out en die lidstaten die op termijn een afschaffing (phasing out) wensen, niet te overbruggen. De discussie leverde aanvankelijk niet veel meer op dan een herhaling van zetten. Onder leiding van het VK bleef een aantal Lidstaten vasthouden aan de wens om de opt out te handhaven, het andere kamp en ditmaal meer met de Spaanse minister als aanvoerder, bleef vasthouden aan een uitfaseervariant dan wel behoud van de opt out maar onder strengere voorwaarden dan

acceptabel voor de groep van Lidstaten die werden aangevoerd door het VK. Een derde groep van Lidstaten, waaronder Nederland stelde zich neutraal op in deze kwestie.

Een nieuw compromisvoorstel van het voorzitterschap legde t.a.v. de opt out vast dat lidstaten deze alleen in bepaalde situaties en als uitzondering kunnen gebruiken en er werd een passage opgenomen over een bovengrens ("cap") aan de opt out, overigens zonder daarin exact te vermelden waar die bovengrens dan zou liggen.

Dit voorstel bleek niet acceptabel voor een groep van 11 lidstaten (waarvoor Spanje het woord voerde) omdat er geen voorstel tot uitfasering van de opt out in was opgenomen en omdat het geen redenen bevatte waarom een opt out gebruikt zou mogen worden. Het VK, gesteund door enkele andere lidstaten, bleef erbij dat elke verwijzing naar uitfasering in de tekst van de richtlijn onaanvaardbaar was. Verder was de formulering dat de opt out alleen in bepaalde situaties en bij uitzondering gebruikt kon worden, te vaag en diende verduidelijkt te worden.

Nederland pleitte voor flexibiliteit en compromisbereidheid op basis van het goede werk van het voorzitterschap.

Na een lange schorsing presenteerde het voorzitterschap een nieuwe tekst, waarin wel redenen waarom de opt out gebruikt zou mogen worden zijn opgenomen en waarin wordt bepaald dat een werkweek van maximaal 48 uur het algemene principe is en dat het in de praktijk een uitzondering is als werknemers langer werken.

Daarnaast wordt voorgesteld een perspectief op uitfasering zonder specifieke einddatum in een Raadsverklaring op te nemen.

In reactie op deze nieuwe tekst werd door de groep van 11 bij monde van Luxemburg direct duidelijk gemaakt dat de tekst niet aanvaardbaar is. Er zal een duidelijke verwijzing moeten komen naar uitfasering. Dit was uiteraard voor het VK volledig onaanvaardbaar.

Slechts enkele lidstaten, waaronder Nederland konden zich in de geest van compromis aansluiten bij het voorzitterschapsvoorstel.

Evenals een aantal anderen heeft Nederland zijn grote teleurstelling uitgesproken over het feit dat het opnieuw en dat voor de vierde keer, niet gelukt is om tot een akkoord te komen. Nederland heeft vanaf 1 juni zelf de opt out ingevoerd en vreest dat we uiteindelijk in een situatie terecht gaan komen waarin er 25 verschillende soorten van opt out systemen gehanteerd zullen worden.

De Oostenrijkse voorzitter restte niets anders dan te constateren dat een akkoord er weer niet in zit. Hij wees erop dat zolang de twee kampen rond de opt out geen compromisbereidheid tonen, het dossier geblokkeerd zal blijven, en dat daarmee een in feite door alle lidstaten niet gewenste situatie, ontstaan na de Hof Arresten SIMAP en Jaeger, blijft voort bestaan. Vele ministers deelden deze constatering.

## 11. Diversen

### Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering (WB)

De Raad nam kennis van het voortgangsverslag van het Voorzitterschap, er vond geen discussie plaats.

Mededeling van de Commissie: "Richtsnoeren betreffende de detachering van werknemers met het oog op het verrichten van diensten"

Slovenië deed een oproep om te komen tot een gemeenschappelijke interpretatie van de richtsnoeren en een betere samenwerking en informatie uitwisseling tussen lidstaten. Raad nam hier kennis van.

Mededeling van de Commissie : "Tenuitvoerlegging van het partnerschap voor groei en werkgelegenheid: Europa moet een voorbeeld worden op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen"

Raad nam kennis van de toelichting van de Commissie.

## **Bijlage 2: Joint EMCO en SPC rapport flexicurity**

12 May 2006 (final)

### Flexicurity

Joint Contribution of the Employment Committee and the Social Protection Committee

#### **1. The Lisbon strategy and flexicurity**

**The Lisbon strategy calls in its Integrated Guidelines for growth and jobs for the improvement of the adaptability of workers and enterprises. It hereto calls upon the Member States to promote flexibility combined with employment security and reduce labour market segmentation, having due regard to the role of the social partners (IG 21).**

**The Joint Employment Report 2005/2006 signalled that the priority of adaptability received the least attention in the employment part of the National Reform Programmes and concluded that this is worrying given the increasingly segmented nature of labour markets.**

**In the Joint Employment report four ingredients were identified to achieve a good balance between flexibility and security without increasing the risk of labour market segmentation: availability of contractual arrangements, active labour market policies, credible lifelong learning systems, and modern social security systems.**

**The 2006 Spring European Council stressed the need to develop more systematically in the NRPs comprehensive policy strategies to improve the adaptability of workers and enterprises. It therefore invited Member States to pursue, in accordance with their individual labour market**

situations, reforms in labour market and social policies under an integrated flexicurity approach, adequately adapted to specific institutional environments and taking into account labour market segmentation. It noted that the Commission, jointly with member States and social partners, will explore the development of a set of common principles on flexicurity.

This joint contribution is based on work done by the Employment Committee and Social Protection Committee and provides a state of play on the analysis undertaken and on the key issues drawn up on that basis.

## 2. Key issues

The discussions and preparatory work<sup>1</sup> leading to this contribution have confirmed the commitment to explore flexicurity policies as a way to achieve the common objectives of the European Employment Strategy. A number of key issues can be listed for further exploration and debate. As a preemptive remark, it is important to put the issue of flexicurity in the broader context of the European employment strategy and at the same time *not* to make the flexicurity discussion into a debate about any of the individual components alone.

Focus should be on the synergies between the core aspects (labour market flexibility and security) and the need to deliberately combine in a synchronic way the availability of contractual arrangements, active labour market policies, credible lifelong learning systems and modern social security systems.

Such synergies have the potential to create more and better jobs, strengthen social cohesion and fight poverty and exclusion by pursuing active inclusion of all and spreading the benefits of more open and flexible labour markets to all citizens, including disadvantaged groups. Equal opportunities and gender equality are an integral part of flexicurity policies.

As Member States start from different starting positions and have different institutional environments, a one-size-fits-all approach to respond to the flexicurity challenge is not an option and pathways therefore differ.

In addition, it is relevant to consider the roles and contribution of the various stakeholders, particularly the social partners.

### *Core elements of flexicurity*

- The availability of contractual arrangements, providing adequate flexibility for both workers and employers in a balanced combination with security and activation offers, may support the creation of full employment, higher labour market participation, more inclusive labour markets and help to

---

<sup>1</sup> See in particular the report prepared for the Employment Committee by the Working Group on Flexicurity and the contribution of the Social Protection Committee entitled Flexicurity: the role of social protection.



prevent labour market segmentation. Regular review and appropriate adjustment where needed of employment protection legislation is an important issue in this respect.

- To achieve fair and sustainable results it is important to ensure adequate rights for employees in all kinds of contracts. This facilitates occupational mobility and the opening up of labour markets, not just from one employer or job to another, but also between part-time and full-time work, from precarious to stable employment, between being an employee and becoming self-employed, and creates opportunities for career progression and work-life reconciliation.
- Pension provision and other forms of social protection should be modernised by taking better account of new forms of work and of career breaks notably for care, and by ensuring that women can build up their own pension rights.
- Modern social security systems should be in place to ensure that all workers are adequately supported during absences from the labour market and to facilitate labour market mobility and transition. Promoting a better linkage between social protection, lifelong learning and labour market policies so that they are mutually reinforcing is important. Social protection systems should equip people to adapt to change during their life-cycle so that they feel more secure and see globalisation and labour market changes as an opportunity and an acceptable part of one's working life rather than a threat.
- While ensuring that social protection systems are adequate for all to have a sufficient income when work is not an option, it is important to ensure incentives and assistance to find work. Therefore, income support should be accompanied by rights and duties with respect to job opportunities or vocational training to ensure a link with the labour market. When making work more attractive both financial and non-financial incentives may be relevant, such as making work pay, accessible and affordable child care and long-term care, as well as other services which promote labour market integration.
- Active labour market policies, lifelong learning and in-company training are important to support the change from job security to employment security. Effective active labour market policies and training help people to find a job and sends a positive signal to citizens and companies that flexicurity is about investing in their needs. Active labour market policies and training support - but do not replace - decisions to be taken on balances of security and flexibility policies

### *The role of the stakeholders*

Public authorities have a prime responsibility to explain to their societies why changes are necessary and inevitable. It is their role to promote partnership in which all partners are prepared to take responsibility for change.

Many aspects relating to flexicurity belong to the competence of the social partners. The participation of social partners and other stakeholders should be ensured in the development of policies – in order to create a common agenda and joint responsibility for change. Social Partners have expert knowledge of the concerns and needed qualifications in labour markets and must take an active part in promoting acceptance of change and building support for change.

Collective agreements and companies can provide conditions for modern work organisations, improving internal quantitative as well as functional flexibility within a secure context. Governments can encourage social partners to do so.

### **3. Next steps**

It is also clear that further analysis and discussions are needed in order to take sufficient account of the individual situations and starting points of Member States. This concerns i.a.

- specific cases of what works well in different countries
- internal quantitative and functional flexibility (i.e. the organisation of work) and various aspects of labour law
- the measurement of flexicurity
- the costs and benefits of flexicurity for different groups on the labour market, including for people on its margins
- the costs and benefits of flexicurity for public finance and society as a whole
- sustainability of social and financial commitments, especially in adverse economic conditions
- different pathways towards (more) flexicurity for Member States with different starting points.

The Committees note the intention of the Commission to publish a Green Paper on Labour law, analyse flexicurity aspects in the context of the Annual Progress Report and adopt a Communication on a set of common principles in 2007. Member States and social partners will be fully involved. The Committees also note the intention of the incoming Finnish Presidency to engage a discussion on managing change and the role of flexicurity in the Social Summit in the autumn of 2006.

## Flexicurity

### 1. Introduction.

The Austrian Presidency has invited EMCO to prepare a document on flexicurity as a contribution<sup>2</sup> to the EPSCO Council in June. To prepare this contribution, a specific working group, established in the context of EMCO, has worked on the enclosed analytical report. The EMCO contribution (as well as the analytical report) could be a catalyst for a further discussion on flexicurity within EMCO, in the Council, among social partners, in Member States and in the Commission.

Flexicurity is already part of the European Employment Strategy (EES) where Guideline 21 calls for Member States: “to promote flexibility combined with employment security”. Member States are in line with the Lisbon Agenda asked to implement employment policies aiming at achieving full employment, improving quality and productivity at work, and strengthening social and territorial cohesion. In addition, the European Council has invited Member States to pursue, in accordance with their individual labour market situations, reforms in labour market and social policies under an integrated flexicurity-approach, adequately adapted to specific institutional environments and taking into account labour-market segmentation<sup>3</sup>.

The major challenges facing the European economy - globalisation, technological change, and demographic ageing - have become ever more pressing since the commencement of the Lisbon strategy. On the other hand, there is increasing consensus that core elements of the “European Social Model” should be maintained and used as a productive factor in the quest for competitiveness. The participation and input from the social partners is important in this process.

It is in this context that the interest for “flexicurity” as an integral combination of flexibility-oriented and security-oriented policies has increased. Flexicurity does not involve entirely new policy measures. Its novelty lies in the combination of policy measures introduced simultaneously. It recognises the need to tackle the flexibility and security objective together rather than in isolation, based on the idea that security does not come from job security but rather from security of employment and during transitions. This requires coherence between reforms of social protection and employment policies – helping workers/the individual to feel more secure and see globalisation and labour market changes as an opportunity and an acceptable part of one’s working life.

It is crucial that the approach is not just two-dimensional (flexibility and security = flexicurity), but that other dimensions are included, in particular active labour market policy, with focus on job availability, active job search and training (including training by employers). In line with this, at their informal meeting in Villach, the EPSCO ministers agreed on the principal need to shift from a job security paradigm (having the same job all

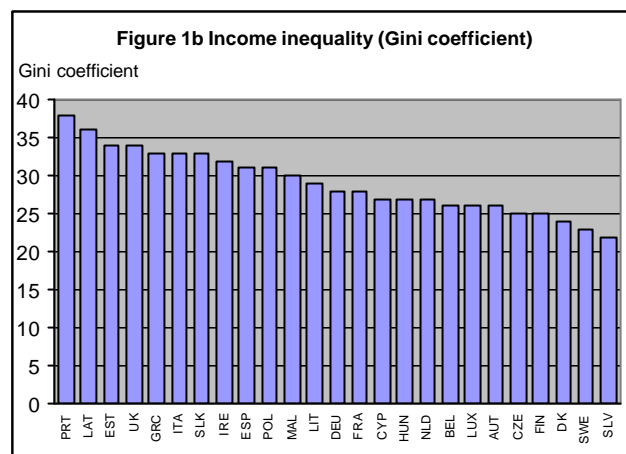
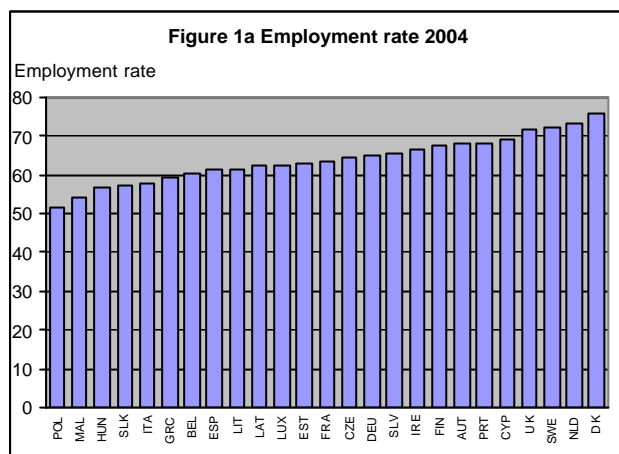
---

<sup>2</sup> As integrated in the joint contribution of the Employment Committee and the Social Protection Committee on flexicurity of May 2006

<sup>3</sup> Conclusions of the Spring Summit, March 2006

your life) to a focus on employment security (having employment possibilities and abilities all your life) within the flexicurity approach.

Countries with flexicurity-oriented policies seem to have high employment rates and low levels of income inequality (see fig. 1a and 1b; e.g. DK, NL, AT, SWE).



Source: Eurostat

It is important to stress that flexicurity is not a final goal in itself but provides a “headline” for policy mixes to achieve adaptability of the EU economies hence contributing to social cohesion and economic growth. Flexicurity strategies thus imply *political choices between various aspects of flexibility and security*. A coherent strategy is needed for making successful choices. The experience over the last two decades shows that there is no single combination of policies and institutions to achieve and maintain good labour market performance – but the experiences and choices of some countries may serve as important inspiration<sup>4</sup>. The optimal balance between flexibility and security differs between countries, e.g. due to differences in institutional settings and business climate. Each country has to choose the right combination itself.

**The European Council has noted that the Commission, jointly with Member States and social partners, will explore the development of a set of common principles on flexicurity.**

In order to find common ground, a consensus building process is called for. This paper is a contribution to this process describing the objectives of flexicurity, various flexicurity combinations and recognizing areas where further analysis and debate are needed.

<sup>4</sup> OECD, DEELSA/ELSA(2006) 1.

## 2. The concept of flexicurity<sup>5</sup> - what is understood by “flexicurity”.

### 2.1 – Not a one-size-fits-all definition but a broader concept

Whereas there is no agreed universal definition of flexicurity, a general concept has emerged from various descriptions of the reasoning behind - seeing flexicurity as a possible response to challenges requiring structural reform:

**Wim Kok Report (Jobs, jobs, jobs .... 2003):** “Better responsiveness of EU economies to change requires a high degree of flexibility in labour markets, in particular through modern work organisation and a diversity of contractual and working arrangements. This can only succeed if combined with adequate security for workers in terms of their capacity to remain and progress in the labour market. Since flexibility is in both employers’ and workers’ interest, social partners’ involvement is desirable.”

**EU (JER 2006):** “Four ingredients are essential in achieving a good balance between flexibility and security without increasing the risk of labour market segmentation:

Firstly, the availability of contractual arrangements, providing adequate flexibility for both workers and employers to shape the relationship according to their needs. A proliferation of different forms of contracts should be avoided and sufficient homogeneity between these forms of contracts preserved to facilitate transitions between them.

Secondly, active labour market policies should effectively support transitions between jobs, as well as from unemployment and inactivity to jobs.

Thirdly, credible lifelong learning systems should enable workers to remain employable throughout their career.

Fourthly, modern social security systems should be in place to ensure that all workers are adequately supported during absences from the labour market and to facilitate labour market mobility and transition.”

**OECD (Employment Outlook 2004):** “An effective policy to meet both employment and social objectives involves a modest degree of employment protection regulation combined with services that help new workers into employment by making them more attractive to employers. This requires a “mutual obligations” approach, whereby welfare recipients are offered counselling, job-search support and other re-employment services: as a counterpart to continued benefit support, individuals must look actively for a job or take steps to improve their employability.”

**ILO (Peter Auer study, 2005):** “A balance with active labour market policies seeking to combine both flexibility and security. Flexibility, stability and security to accommodate structural change and worker’s need for security. Proposes a policy of “protected mobility” on the labour market, together with active labour market policies seeking to combine both flexibility and security”.

---

<sup>5</sup> Wilthagen and Tros (2004) ascribe the conception of flexicurity to a member of the Dutch Scientific Council of Government Policy, Professor Hans Adriaansens, and the Dutch Minister of Social Affairs, Ad Melkert (Labour Party) who suggested compensating the decreasing job security due to fewer permanent jobs and easier dismissals by improving employment opportunities and social security.

**T. Wilthagen:** “A policy strategy that attempts, synchronically and in a deliberate way, to enhance the flexibility of labour markets, the work organisation and labour relations on the one hand, and to enhance security – employment security and social security – notably for weaker groups in and outside the labour market on the other hand”.

Finally, reference should be made to **P. Kongshøj Madsen** who – inspired by the Danish experience – presents the concept of flexicurity as a golden triangle: 1) a high labour mobility and liberal regime of employment protection, 2) a fairly generous and widespread social protection system (unemployment benefit and cash benefit for non-insured persons), and 3) an active labour market policy – combining job and training offers with availability criteria and sanctions.

Behind the three dimensions of the triangle is a long tradition for close cooperation between the authorities and the social partners who are representing the vast majority of Danish workers.

In that respect, the golden triangle is in line with OECD findings that the policy mix in successful countries is often characterised by strong emphasis on collective bargaining and social dialogue and requires substantial financial resources<sup>6</sup>. In general, the social partners tend to have a major role in achieving a good balance between flexibility and security.

In all of the quoted descriptions, flexicurity reflects in its core *a balance of policies* with the aim of *increasing the adaptability of workers and the workplaces*. The concrete policies or instruments – and the mix hereof – chosen by a country may cover a wide range of different instruments, cf. 2.2.

## 2.2 A combination of flexibility and security policies

To understand the variety of possible flexicurity-mixes it is important to recognise that security and flexibility each come in various forms – and that countries according to the national context and traditions may find some of these more appropriate/relevant than others. An often quoted illustration of the various elements is the Wilthagen matrix<sup>7</sup>, see below. Wilthagen makes the following distinctions:

**Job security** means the degree of certainty of retaining a job with a specific employer.

**Employment security** denotes the degree of certainty of remaining in work (not necessarily with the same employer). Employability is a key determinant of employment security.

**Income security** signifies the coverage of income protection if paid work ceases and also opportunities for remuneration in changing working conditions.

**Combination security** stands for opportunities for reconciling work, family and social responsibilities. This involves among other things opportunities for maternity or parental leave, sick leave, study leave, career interruption and sabbatical leaves.

**External numerical flexibility:** easiness of ‘dismissal and recruiting’.

**Internal numerical flexibility** covers easiness to change working hours (shift working, seasonal changes, overtime, and variable hours).

**Functional flexibility** stands for the easiness to charge employees with different work or, for employees, to change jobs and/or tasks (within a company).

**Wage flexibility** describes the easiness to adjust the wage to individual performance

The table below gives examples of the different dimensions and combinations hereof.

### The Wilthagen matrix

---

<sup>6</sup> OECD, DEELSA/ELSA(2006) 1. Includes Austria, Denmark, Ireland, Netherlands, Norway and Sweden.

<sup>7</sup> Flexicurity: een nieuw paradigma voor de regulering van arbeid en de arbeidsmarkt? Wilthagen, Prof.dr. A.C.J.M

**Examples of the instrumental variables for flexicurity policy.**

<b>SECURITY</b>	<b>JOB SECURITY</b>	<b>EMPLOYMENT SECURITY</b>	<b>INCOME SECURITY</b>	<b>COMBINATION SECURITY</b>
<b>FLEXIBILITY</b>				
<b>NUMERICAL FLEXIBILITY</b>	-Types of employment contracts; -Employment protection legislation; -Early retirements;	-Employment services/ALMP; -Training/life-long learning;	-Unemployment compensation; -Other social benefits; -Minimum wages	-Protection against dismissal during various leave schemes;
<b>INTERNAL NUMERICAL FLEXIBILITY</b>	-Shortened work weeks/ part-time arrangements;	-Employment protection legislation; -Training/life-long learning;	-Part-time supplementary benefit; -Study grants; -Sickness benefit	- Different kind of leave schemes; -Part-time pension
<b>FUNCTIONAL FLEXIBILITY</b>	-Job enrichment; -Training; -Labour leasing; -Subcontracting; -Outsourcing;	-Training/life-long learning; -Job rotation; -Teamwork; -Multiskilling;	-Performance-related pay systems;	-Voluntary working time arrangements;
<b>LABOUR COST/ WAGE FLEXIBILITY</b>	-Local adjustments in labour costs; - Scaling/ reductions in social security payments;	-Changes in social security payments; -Employment subsidies; -In-work benefits;	-Collective wage agreements; -Adjusted benefit for shortened work week;	- Voluntary working time arrangements;

*Pathways towards more flexicurity*

Pathways towards more flexicurity will differ from country to country. They can differ both in terms of measures taken, and in terms of procedural steps.

The matrix illustrates that a wealth of measures can be envisaged, starting from combining certain aspects of flexibility with certain aspects of security, supported with other measures like ALMP and training. Member States can find their way through the matrix, and decide which sets of measures are necessary and feasible within their specific political context.

As starting points for countries differ, one country may need to set up the whole new system of flexicurity, whereas for another country it may suffice to extend the already existing security with flexibility policies.

In order to create a climate in which parties are prepared to take responsibility for reform, this should go along with efforts to raise public awareness of problems and to involve

stakeholders in the analytical phase. Coalition building efforts should involve all relevant actors and stakeholders. The design of specific policy packages follows from there.

In principle, each institution and policy covered by flexicurity should be viewed with regard to the dual objective of flexibility and security, with a possible emphasis on one element always being linked to concrete institutional circumstances. For example, depending on the starting point, a change in the level and design of unemployment benefits can be a contribution to increasing either flexibility or security. Moreover, interactions of individual instruments have to be taken into account; these may be substitutive (e.g. protection from dismissal - higher unemployment benefits) or complementary (e.g. transfers - mandatory activation).

In this context it is important to consider who will be affected by the policy choices. Many Member States face an increasing problem of segmented, two-tier or multi-tier labour markets – creating a situation of insider-outsider groups. Some workers enjoy a high degree of security while others are trapped in less secure employment, or undeclared work, with fewer opportunities to progress into better paid jobs. Segmentation demonstrates in practice that flexibility and security are treated as a trade-off – and may have resulted in flexibility for some and security for others. This dichotomy needs to be overcome.

In this respect, less restrictive EPL might offer one way to a more inclusive labour market - also to the benefit of weaker groups. This mechanism may work where generally lower EPL is combined with security measures that help to ensure the necessary skills of the individual and guarantee a certain income during periods out of work: On the one hand, the lower EPL increases the general incentives for companies to hire in the first place, making it less inevitable for companies also to take on board less qualified staff. This implies an easier access to employment overall, which again increases the probability of moving to other and better jobs. On the other hand, this is matched by measures to secure a certain income and to support the employability during periods of unemployment - so that people know that a spell of unemployment may not be fatal and that there is support to help them back into the labour market as fast as possible, with more companies being willing to hire.

In order to improve social inclusion and employment, segmentation of the labour market can thus be limited by increasing flexibility and employment security overall rather than by protecting specific jobs, groups of workers or sectors – at the cost of others.

### **3. Measuring and assessing the effects – some initial examples**

As mentioned in the introduction, guideline 21 refers to flexicurity. The areas covered by the guideline vary over a wide range of issues such as adaptation of employment legislation, addressing the issue of undeclared work, better anticipation and positive management of change etc.

A number of indicators have been identified to monitor Member States performance under this guideline, cf. "Indicators for monitoring the Employment Guidelines". One of these indicators concerns diversity of contractual and working arrangements e.g. employees in non-standard employment (part-time and/or fixed-term) as a percentage of the total employees. The EU25 (Spring 2005) have on average 29.5 percent of the total employees in non-standard employment, varying from 6.8 percent (Slovakia) to 52.7 percent (Netherlands).

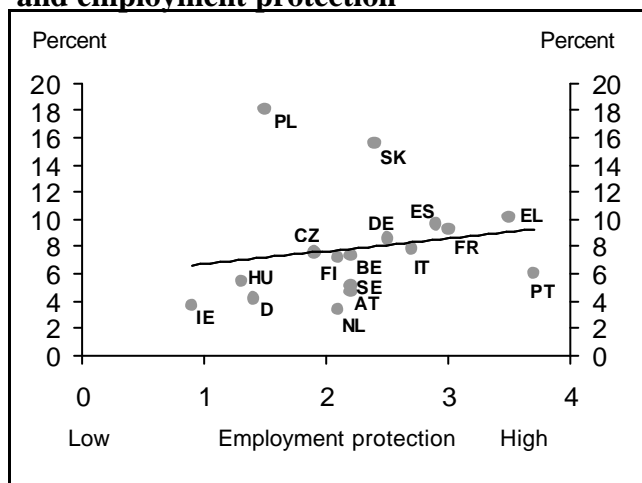


For the purpose of illustrating some variables linked to flexicurity, examples are given below. The findings are taken from a study by the Danish Ministry of Finance that focus on possible correlations between various policies and the level of structural unemployment. Within the given time limit it has not been possible to update the all of examples with data for all Member States and the findings should naturally be considered in that light. Also, as is always the case where no data series are included, the graphs below do not say anything about the different starting points and development over time in the individual Member States.

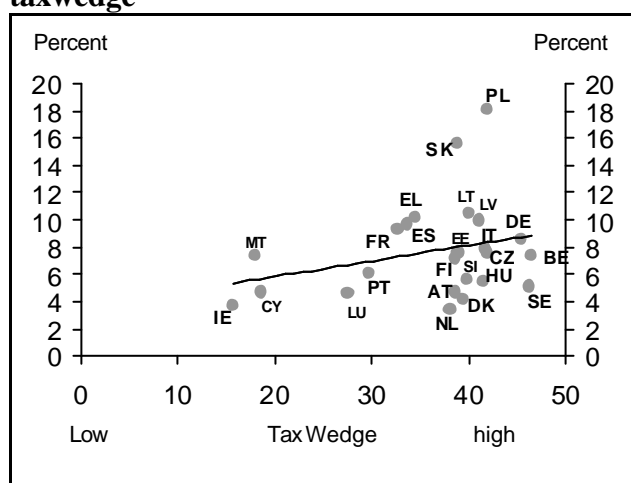
As a starting point, it appears that countries with relatively low employment protection have lower levels of structural unemployment although the relationship is not very strong, *cf. figure 2a*.

Whereas there is a tendency that countries with higher tax levels have higher unemployment levels (other things being equal), some countries such as AT, NL; DK and SW show high levels of income security (illustrated by tax wedge) and low levels of unemployment, *cf. figure 2b*. One reason might be that these countries combine the expectedly negative unemployment effects of higher levels of income security with other policies.

**Figure 2a. Structural unemployment 2005 and employment protection**



**Figure 2b. Structural unemployment 2005 and taxwedge**



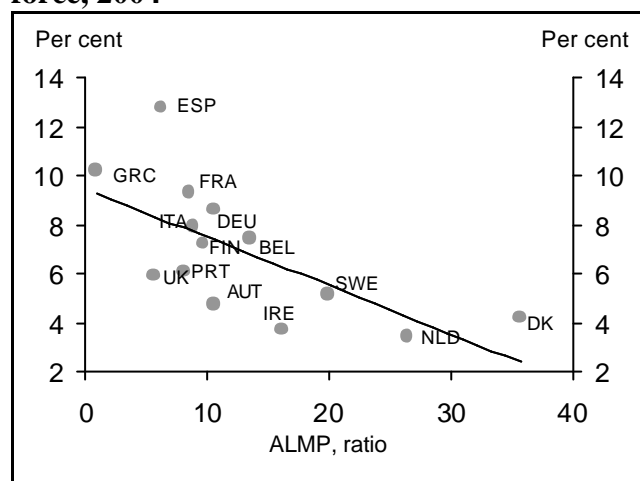
Sources: Eurostat and Nicoletti, Scarpetta and Boylaud (2002).

Examples of such policies are active labour market measures including job availability rules<sup>8</sup>. It seems that countries with higher investment in training etc. of the unemployed tend to have lower levels of unemployment, *cf. figure 3a*. Two explanations are possible. The first is that via training the unemployed can gain the qualifications needed to obtain a new job. The other is that compulsory training or activation increases job search intensity for some persons.

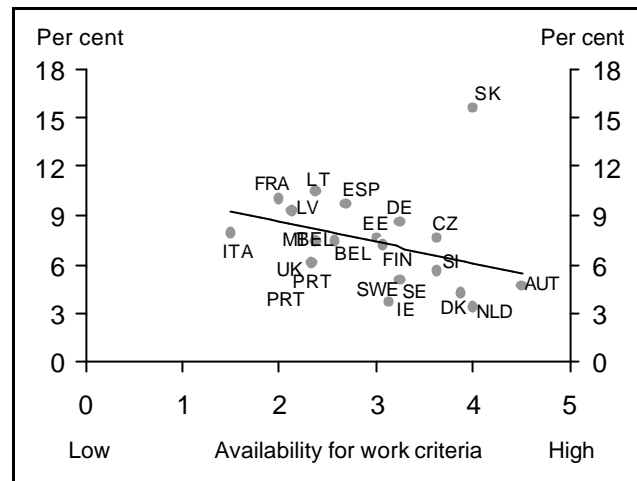
<sup>8</sup>Enabling a smooth transition from school to working life also contributes to low (youth) unemployment. Apprenticeship systems, where they exist, play an important role in that respect.

Stricter requirements for job availability increase job search intensity. Available statistics point in the same direction. Countries with strict requirements for job availability also seem to have lower levels of unemployment, *cf. figure 3b*.

**Figure 3a. Structural unemployment 2005 and ratio of Expenditures in ALMP per unemployed to GDP per person in labour force, 2004**



**Figure 3b. Structural unemployment 2005 and availability for work requirements 2004**



Source: Eurostat and Danish Ministry of Finance.

The graphs above indicate that countries with certain combinations of employment protection, income security, active labour market policies and requirements for job availability have lower levels of unemployment.

While an OECD overview<sup>9</sup> states that evidence of the role played by EPL on aggregate employment and unemployment rates remains mixed in both theoretical and empirical studies, an elaborate analysis, done by the Danish Ministry of Finance suggests that: More employment protection and a more generous unemployment benefit system tend to increase unemployment; higher spending on active labour market measures and tight job availability requirements reduces unemployment, *cf. box 1*. The precise impact of the interaction between these elements of flexicurity needs further study.

**Box 1. Effects of labour market policies and institutions on actual and structural unemployment**

The substantial variation in structural unemployment in EU countries is often attributed to differences in labour market policies, levels of regulation of product markets and employment protection, tax policies and the determination of wages.

A study finds evidence that generous unemployment benefits (both in terms of compensation and duration), passive labour market policies, weak requirements on the unemployed for being available for work, requirements for previous employment (eligibility) and strong employment protection legislation all increase structural unemployment, *cf. table a*.

The results indicate, e.g., that an increase in the average gross replacement rate by 10 percentage points on average will increase the structural unemployment rate by approximately 0.5-1.5 percentage points. The adverse effects of generous benefits may be counterbalanced by other policies, e.g. stricter rules for availability for work.

**Table a. Effects of labour market policies and institutions on actual and structural unemployment,**

<sup>9</sup> Employment Outlook 2004

**panel of 19 OECD-countries, 1983-99**

	Effect on standardised unemployment rate Sign	Effect <sup>1)</sup>	
More generous (overall) unemployment compensation	+	***	Ca. 0.5-1.5
Longer duration of benefits	+	<sup>2)</sup>	Ca. 0.5 2)
Stronger requirement on availability	÷	**	-
Higher expenditures on ALMP <sup>3)</sup>	÷	**	Ca. 0.15-0.30
Tighter employment requirements	÷	*	Ca. 0.5
Higher employment protection	+	*	-
More centralized wage negotiations	÷	***	-
Higher Union Membership	+	***	-
Higher total taxes on labour <sup>4)</sup>	+	**	-

Notes: \*\*\*, \*\*, and \* means statistical significance at 1%, 5%, and 10% levels, respectively. The deviation from the HP-trend in log of real GDP is included in all estimations as a control for business fluctuations, and in some regressions also the real interest rate and country dummies.

1) The quantitative effects are only stated for indicators for which the effects have direct interpretation. The figures state the effect on actual unemployment in percentage points by:

- i) An increase in the replacement rate of 10 percentage points throughout the benefit period.
  - ii) An extension of the maximum duration of unemployment by one year.
  - iii) An increase in the expenditures on ALMP of 1 percentage point of GDP per unemployment rate point, corresponding to approximately ½ billion **DKK** with the current Danish spending levels.
  - iv) Tightening of employment requirements by 26 weeks, corresponding to the tightening in Denmark in 1997.
- 2) The maximum duration of unemployment benefits is found to be insignificant. A possible explanation is that the maximum duration is included implicitly in the OECD indicator for overall unemployment compensation and that the effect of increasing the maximum duration of unemployment is measured through the effect of the (overall) replacement rate (first row in the Table).
- 3) Measured as expenditures per unemployed to the ratio of GDP per person in the labour force.
- 4) The result was derived from an estimated relationship using data over the period 1963-99. The indicator was found not to have statistical significance over the period 1983-99.

Source: Frederiksen, Gaard and Thorball (2005), Danish Ministry of Finance.

### Labour market policies in some low-unemployment countries

Countries take different roads to meeting the goal of full employment and reducing unemployment. And based on the development in these two figures some countries fare better than others.

In the Commission's Progress Report 2005/06 the Netherlands and Denmark are highlighted as two countries that have made progress in putting the flexicurity approach into practice. As already mentioned each Member States is to some extent unique and therefore no policy – especially no labour market policy – can be copied directly. E.g. it might not be possible to engage social partners to the extent it is happening in the Nordic countries and the high proportion of fixed term employment and the temporary work agencies-construction (TWA) as in the Dutch case may not be suitable for other Member States.

The approach taken by the Netherlands has focused on the availability of relatively flexible labour contracts (temporary, agency work)<sup>10</sup> and on extending rights to these contracts with

<sup>10</sup> Part-time employment is frequently included in the definition of flexible contracts. Though these contracts may have some flexibility for employees (as they have more hours left over to work over time, if necessary), basically in the Dutch case the only difference with full time contracts is that it is limited to the lower number of hours mentioned in the contract. Thus, in the Dutch case, part time work is to be separated from flexible contracts.

respect to social security, pensions and the prospect of getting a fixed contract. In many other countries, these rights only apply to full time, fixed contracts. For one thing, this approach allows both employers and employees to tailor their demand and supply of labour closely to their needs. Furthermore, it offers groups that are at a relative disadvantage on the labour market the possibility of a first (flexible) contract that may lead to a fixed contract (“stepping stone theory”). OECD figures (Employment outlook, July 2002) estimate that 50% of temporary workers move to a permanent job within one year and 65% do so within two years. More info in Annex1.

The Danish “golden triangle” of a low level of employment protection legislation, together with relatively generous replacement rates for the unemployed and strict policies for availability and activation, yields a highly dynamic labour market. The Danish type of flexicurity works as a kind of unwritten “contract” - or historical compromise – between the state, the employers and the wage earners. Without approval of all three parties, flexicurity would not work<sup>11</sup>. The interplay and balance between the flexible labour market, the high degree of security, and the active labour market policy in Denmark is significant<sup>12</sup>. In addition, the Danish system is widely accepted politically and the acceptance of no legislation on job security, wages and work conditions requires and creates conditions for strong organisations in the labour market. More info in annex 1.

#### 4. Consequences of measures – for enterprises, individuals and Member States

With the listed mix of policy measures as illustrated in section 2 and 3 it may be asked whether some combinations are more attractive to workers than employers – or the other way around? In all policy areas, the measures taken may have different impacts on the various stakeholders: individuals, enterprises and the State. They also have financial implications for each stakeholder including for public finances. This implies that their interests may differ. As illustrated in the table below each measure can have positive and negative impact – but as mentioned in section 2.2 also the interactions of measures play a role. It is therefore not possible to quantify this influence but only to indicate a qualitative direction.

Table 2: Examples of flexicurity policy measures – positive and negative impact on enterprises, individuals and Member States

<b>Flexicurity policy measures</b>	<b>Enterprises</b>	<b>Individuals</b>	<b>Member State</b>
<i>Labour Law</i>	+ Flexibility in work organisation/work patterns  - Possibility of job creation being inhibited	+ Protection of workers’ rights  - Potential lack of flexibility	+ Ensure workers rights are upheld  - Costs involved in maintaining

<sup>11</sup> Madsen, Per Kongshøj, “The Danish Model of “Flexicurity” - A Paradise with some Snakes”(2002). The author advances in the article some critical comments to the Danish Flexicurity Model.

<sup>12</sup> An example on the issue of balance/ necessary adjustments: In recent years industry has established a number of agreements on longer working hours than the normal 37 hours. In this way the Danish system displays flexibility to adapt to competition challenging the individual enterprise. Another example is that selective ALMP adjustment have taken place in particular for younger workers which have been proven effective cf. the low unemployment rate for young people in Denmark.

			enforcement bodies
<i>Fixed-term contracts</i>	+ Availability of labour to meet demands of work  - Continuous change in knowledge base	+ Availability of work to suit personal circumstances  - Insecurity of employment	+ Increase in employment  - Greater reliance on social protection
<i>Adequate social protection mechanisms</i>	+ Easier to let employees go  - Higher pay necessary to entice people into work	+ Security in place if should lose job  - Disincentive to take up employment	+ Provide for most vulnerable  - Challenge of making work pay
<i>Active labour market policy measures</i>	+ Access to labour  - Quality of labour?	+ Opportunity to engage in training/employment  - Loss of benefits	+ Reduce unemployment/increase employment  - Cost effectiveness?
<i>Making work pay – availability criteria</i>	+ Available labour force  - May not always be motivated to work	+ Min. risk of long term unemployment  - Risk of job not matching qualifications or wishes, loss of benefits	+ Reduce unemployment/increase employment/  - Risk of some mismatch between job and qualifications
<i>Investment in human resources</i>	+ Increase knowledge/skill levels - productivity  - Risk losing employees	+ Increase knowledge/skill levels - personal development  - Increased expectations which may not be met	+ Highly skilled workforce – attract investment Increased employment opportunities  - Mobility risks

\* \* \*

The Employment Committee used this analytical report as a basis for drawing up its input into the Joint Contribution of the Employment Committee and the Social Protection Committee on flexicurity, which was submitted for endorsement to the 1 June 2006 EPSCO Council.

## Annex 1: country examples

### **The Dutch Flexicurity Strategy:**

#### **The most important indications of a successful balance are:**

- The approach to flexicurity has contributed to low long term/structural unemployment and high labour market dynamics

#### **The flexibility system manifest itself by:**

- *Fixed term contracts*. The Flexibility and security act came into force on 1 January 1999. The aim of this Act is to create an effective balance between the ability of employers to manage their companies flexibly while providing employees with job and income security. This applies especially to workers on flexible contracts, such as stand-by-workers, auxiliary workers, zero hour workers, min-max workers, teleworkers, home workers and temps. The main element of the Act concerns the possibility for an employer to hire a worker on a maximum of three consecutive fixed term contracts, for a maximum of in total 36 months. Employers and employees may depart from these maxima of three contracts and 36 months by collective agreement, and they often do. Workers on flexible contracts have the same rights as workers on permanent contracts, except for the fact that their contract may without any procedural requirements at the end of the fixed term. Roughly 15% of employment in The Netherlands concerns fixed term contracts.
- *Temporary Working Agencies* give employers the possibility to, around a core group of workers with a regular contract, build up a more peripheral group of workers with flexible contracts which they can adjust to address short term economic fluctuations. By extending rights to these workers with respect to social security, pensions and the prospect of a fixed contract, the flexibility offered to employers is matched by a reasonable degree of security for employees. These flexible jobs may prove to be a steppingstone to a regular contract.
- With respect to workers with a regular contract, the Dutch system is still quite static. Recognising this challenge, the government and the social partners have agreed on reforms with regard to unemployment benefits (UB) and laws governing dismissal. The maximum UB duration has been brought back from 7 years to 38 months. With respect to employment protection legislation the last-in-first-out principle which favoured older workers, has been abolished.

The challenges arise from the dichotomy that exists between the more flexible side of the labour market (temporary and fixed term contracts) and the more static side of the labour market (regular contracts). Channels are opened between insiders and outsiders on the labour market but hurdles still exist. As for employers, a certain degree of flexibility has been achieved but in the case of a protracted recession, companies will still face a relatively inflexible core of insiders.

## **The Danish Flexicurity Strategy:**

### **The most important indications of a successful balance are:**

- Very low youth unemployment
- Low long-term unemployment
- And generally low structural and actual unemployment

### **The flexibility system manifest itself by:**

- Job turnover is very high, reflecting high firing and hiring rates
- One third of all employees change jobs each year.
- People stay relatively short time in a job and have on average had many jobs.
- In addition, workers move up the wage ladder fairly quickly.

### **The workers feel secure despite much job turnover and little employment protection because of:**

- Finding a new job is easier when job turnover is high and unemployment low. While 10% of all jobs “disappear” each year, even more jobs are created.
- Secondly, individual unemployment benefits are relatively generous (high replacement-rate and long duration).
- Thirdly, the active labour market policies (ALMP), includes help to search for job, job training, education programmes, strict rules on availability and right and duty to accept offers

### ***Example on adjustment of the Danish model – ensure continued incentives to work:***

#### **The starting position/problem in 1995:**

- Youth unemployment high – many unskilled young workers
- Unemployment benefit is higher than educational aid from public fund
- Lacking incentives to take up education or training

#### **Adjustment:**

Unemployment benefits down by 50 % for all young unskilled workers under the age of 25 years and assistance to enter into training/education.

**Effects:** Decrease in unemployment, increase in education and employment.

## **Flexicurity – Swedish examples**

### Career Transition Agreements

- In Sweden so called Career Transition Agreements are established as part of collective agreements whereby employers are given greater responsibility for employees' adjustment and in case of redundancies. Especially where older workers and people with a low level of education are concerned. Career Transition Agreements help workers who become redundant due to lack of work to find new jobs and can thus be seen as a complement to the Public Employment Service.
- The worker takes part in an active transition period that may start when they are given notice, or in some cases even earlier. In certain circumstances the agreements also provide financial compensation for the part of the salary that exceeds the unemployment benefit ceiling. Compensation may also be paid for a limited period to employees who find a job with a lower salary. The scheme is financed by payment of a percentage of the pay bill of the affiliated enterprises.
- The transition process is conducted by the employment security council set up by the parties to the agreement together with the redundant worker. The support measures may be counselling, guidance and career reorientation, support for job seeking, education and training or support workers to set up their own business.
- Today, there are Career Transition Agreements in many collective-bargaining sectors and surveys show that these have had beneficial effects at the individual level.

### The Adult Education Initiative

- The ongoing structural change has a tendency to decrease the number of low-qualified jobs and thus reduces the demand for employees with low education. The purpose of the Adult Education Initiative (AEI) was to raise the educational level of those with the lowest education, in order to increase their competitiveness, prevent early exit from the labour market and enhance economic growth.
- The AEI started in 1997, was ended in 2002, and was primarily aimed at unemployed adults who lacked compulsory or three-year upper secondary education. By giving these individuals the possibility to receive a new and higher education, their mobility on the labour market increases and it becomes easier for them to take up a job in expanding sectors. The Initiative thus helps individuals to adapt to structural changes and reduces unemployment.
- Evaluations show that the AEI decreases the incidence of unemployment among those who participate, at least in the short term, and that it also may have reduced differences between regional educational levels, since municipalities with lower educational levels seem to have attracted more participants than other municipalities.



## **Flexicurity – Austrian examples**

### 1. Reform of severance pay

**The former system:** Severance pay entitlements were previously based on the length of the employment relationship between one worker and one firm. The payment started with one month's wage per year of tenure exceeding three years, and reached a maximum of one year of pay after 25 years.

**The new regulations** of severance pay law contain the following key items:

- In principle, every employee (with an employment contract extending to over one month) is entitled to severance pay upon termination of an employment relationship.
- Commencing with the start of the employment relationship, the employer is obliged to pay a contribution amounting to 1.53% of monthly pay, such that the claim increases progressively.
- Severance pay claims are shifted to and enforceable vis-à-vis so-called employee provision funds ("Mitarbeitervorsorgekassen").
- Employees may *draw* severance pay only under the same entitlement conditions as under the previous scheme, and provided money has been paid into the fund for three years. The contribution periods of different employers will be aggregated.
- Upon becoming eligible for payment, the employee shall be free to choose between cash, further investment at the same employee provision fund or at the "Mitarbeitervorsorgekasse" of the new employer, or transferral of the respective amount as a one-time payment to a pension insurance fund.

The new severance pay system is applicable to new employment contracts (from 2003). For existing employment contracts, the possibility of arranging for a transfer from the "old" to the "new" severance payment law between employer and employee has been provided for.

#### **Conclusion:**

- Severance pay remittances become more transparent and projectable for businesses.
- *Most importantly, the new system eliminates the mobility-d discouraging effect of severance pay and therefore is supposed to increase mobility of employees. Instead of losing claim to severance payment in case of self-termination, employees now can carry over the balance to the new employment relationship.*

### 2. Revised job suitability criteria

From 2005 on unemployed persons enjoy the right to be employed in the occupation for which they have trained only for the first 100 days of their unemployment spell. This "Berufsschutz" is complemented by an individualised "Entgeltsschutz" under which, for the first 120 days of unemployment, an unemployed person needs to accept a job only when it pays at least 80% of the average remuneration due from the previous job. During the rest of the unemployment spell, the level is down to 75%.

This special protection guards the individual against substantial earning losses even when working hours are cut in the case of a part-time job. If the person has had a part-time job before becoming unemployed, payment for the new job must not decline below the level of such previous job.

The criteria to judge the reasonableness of commuting periods to and from the work place have been changed as well. For a full-time job and with the exception of special circumstances, such commuting should not substantially exceed a quarter of the average standard working hours. Two hours of commuting a day are therefore reasonable in a full-time job.

**Impact**

Both the reforms are based on long-term considerations, which show their statistical effects in the long run only. Because of this lag in effects, a present significant evaluation of the measures is not yet available.

In the case of the severance pay, the lag results mainly from the gradual introduction of the new system. The reform came into force in 2003, so that it will take some time until all of the employment contracts will be subject to the new regulation. The current fraction of some 40% - i.e. 1.7 million contracts by November 2005 - will probably continue to increase sluggishly, as the transition is already far advanced in those sectors with the highest turnover rates.

### **Bijlage 3: Notitie over het voorstel voor een richtlijn voor verbetering van de overdraagbaarheid van aanvullende pensioenaanspraken**

In het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 23 mei jl. heb ik u toegezegd een notitie te zenden waarin ik meer uitleg zou geven over het voorstel voor een richtlijn inzake de verbetering van de overdraagbaarheid van pensioenen en de onderhandelingen daarover tot heden.

In deze notitie komen achtereenvolgens:

- de inhoud van het voorstel voor een richtlijn,
- het standpunt dat tot nu door Nederland is ingenomen,
- de onderhandelingen in de Raadswerkgroep Sociale Vraagstukken, en
- het vervolgtraject aan de orde.

#### **1. Inhoud van de conceptrichtlijn**

Met deze ontwerprichtlijn wil de Commissie de arbeidsmobiliteit bevorderen door belemmeringen voor de arbeidsmobiliteit in de aanvullende pensioenregelingen weg te nemen.

De conceptrichtlijn bevat 4 inhoudelijke bepalingen.

Artikel 4 bevat regels over de toetreding tot een pensioenregeling:

- a. een recht op terugbetaling van de ingelegde werknemerspremies bij vertrek vóór vestiging van aanspraak op pensioen,
- b. er geldt een leeftijd van ten hoogste 21 jaar voor behoud van pensioenaanspraken bij beëindiging van de deelneming,
- c. de wachtperiode mag maximaal een jaar bedragen,
- d. de vestigingsperiode mag maximaal 2 jaar bedragen.

Toelichting:

- De Europese Commissie heeft de bedoeling van de minimum leeftijd zoals opgenomen in artikel 4 nader toegelicht. De Commissie gaf aan dat de minimumleeftijd van 21 jaar alleen geldt voor het verwerven van aanspraken en dus alleen van belang is bij de beëindiging van het deelnemerschap. Een pensioenregeling mag dus niet bepalen dat alleen degenen die bij ontslag bijvoorbeeld 25 jaar of ouder zijn pensioenaanspraken meekrijgen. De Commissie gaf aan dat lidstaten op nationaal niveau minimum toetredingsleeftijden voor deelname aan pensioenregelingen mogen stellen.

Nederland gaat er vanuit dat een herzien voorstel voor een richtlijn hierover meer duidelijkheid zal bieden.

- Onder wachtperiode wordt verstaan de periode dat men al werkt, maar nog geen deelnemer is in de pensioenregeling.

- De vestigingsperiode is de periode waarin men wel deelnemer is, maar nog geen pensioenaanspraken opbouwt.

Artikel 5 verplicht lidstaten tot het nemen van de maatregelen die de lidstaten nodig achten om te verzekeren dat er een 'faire' aanpassing van slaperrechten plaats vindt en biedt een mogelijkheid tot afkoop van opgebouwde rechten tot een door de lidstaten te bepalen grens.

Toelichting:

- Slaperrechten zijn pensioenaanspraken opgebouwd in de pensioenregeling van een vorige werkgever, en waarvan de waarde niet is overgedragen naar een nieuwe pensioenregeling.
- Er wordt in de bepaling gesproken over aanpassing wat zou kunnen worden gelezen als een verplichting tot indexeren van de slaperrechten. Zeker omdat in overweging 7 in de Engelse tekst verwarring wordt geschapen over aanpassing conform de ingegane pensioenen, zoals deze in Nederland geldt. De Commissie heeft nadrukkelijk ter vergadering gemeld dat de systematiek van Nederland volgens haar voldoet aan de eis van “faire aanpassing” zoals bepaald in artikel 5.

Nederland gaat er vanuit dat dit ook zo in een herzien voorstel zal worden opgenomen.

- De afkoopgrens wordt door een lidstaat zelf bepaald. Over de hoogte ervan moet de Commissie worden geïnformeerd. Zowel op basis van de Pensioen- en spaarfondsenwet als op basis van het wetsvoorstel voor de Pensioenwet geldt zo'n grensbedrag.

Artikel 6 bevat een individueel recht op waardeoverdracht voor een werknemer na beëindiging van zijn arbeidsverhouding. Maar op basis van artikel 9 lid 3 van het richtlijnvoorstel is het mogelijk voor lidstaten om een uitzondering te krijgen op dit recht op waardeoverdracht, indien de pensioenregeling omslaggefinancierd is of op basis van boekreserves is gefinancierd.

Toelichting:

- Waardeoverdracht is overdracht van de actuariële waarde van opgebouwde pensioenaanspraken naar de pensioenuitvoerder van de nieuwe werkgever.
- De uitzonderingsmogelijkheid uit artikel 9 lid 3 is vooral opgenomen om Duitsland tegemoet te komen. Boekreservesystemen houden namelijk in dat het geld voor de toegezegde pensioenen wordt gereserveerd op de balans van de onderneming die het toezegt. De spaargelden voor de pensioentoezeggingen maken daardoor onderdeel uit van het kapitaal van de onderneming. En waardeoverdracht zou dus betekenen dat de onderneming geld “voortijdig” (d.w.z. voor pensionering) moet vrijmaken voor een pensioenbestemming.

Artikel 7 verplicht de lidstaten om de nodige maatregelen te nemen om te waarborgen dat deelnemers geïnformeerd worden over de gevolgen van de beëindiging van de arbeidsverhouding ten aanzien van hun pensioenaanspraken.

Tevens moet op verzoek informatie gegeven worden over de voorwaarden met betrekking tot de opbouw van pensioenaanspraken, de hoogte van de aanspraken, de voorwaarden met betrekking tot het behoud van de premievrije, opgebouwde aanspraken en de voorwaarden met betrekking tot waardeoverdracht.

## **2. Standpunt van Nederland**

Zoals u eerder schriftelijk (o.a. BNC-fiche Kamerstukken II 2005/06 22112, nr. 406 en geannoteerde agenda voor de Sociale Raad, d.d. 1 juni 2006, Kamerstukken II 2005/06 21501-31, nr. 101) gemeld, onderschrijft Nederland de doelstellingen van de Lissabonstrategie. Om die doelstellingen te kunnen bereiken is ook bevordering van arbeidsmobiliteit van belang. De Europese Commissie beoogt met het richtlijnvoorstel belemmeringen voor die mobiliteit op het terrein van aanvullende pensioenregelingen weg te nemen. Daarom kan het kabinet zich vinden in het doel dat de Commissie heeft met dit voorstel.

Het kabinet staat echter sceptisch tegenover de wijze waarop de Europese Commissie dit doel nastreeft.

Door de grote diversiteit aan pensioenstelsels in de EU zijn de gevolgen van dit richtlijnvoorstel voor de verschillende lidstaten ook zeer divers. Sommige (nieuwe) lidstaten hebben geen tweede pijler pensioenregelingen en zullen dus geen directe gevolgen ondervinden van deze richtlijn. In andere lidstaten is er wel een tweede pijler, maar speelt deze slechts een zeer beperkte rol in het inkomen van de gepensioneerden.

Nederland heeft samen met Denemarken en Zweden de hoogste dekkingsgraad (percentage werknemers met een tweede pijler pensioenregeling) en voor het Verenigd Koninkrijk en Ierland geldt dat ook zij een kapitaalgedekte tweede pijler hebben. De betekenis van de richtlijn is in beginsel voor deze landen het grootst.

Nederland kent in zijn pensioenstelsel geen belemmeringen voor mobiliteit. Er is een recht op waardeoverdracht, de slaperrechten worden gelijk behandeld aan die van gepensioneerden en wacht- en vestigingsperioden komen niet of nauwelijks voor.

De richtlijn zou dan ook weinig gevolgen moeten hebben voor Nederland. Daarover is echter moeilijk tot een duidelijk oordeel te komen, omdat het effect afhankelijk zal zijn van de wijze waarop de soms vage bepalingen in het richtlijnvoorstel moeten worden gelezen.

Om te waarborgen dat ons goed ontwikkelde stelsel van waardeoverdracht ook goed kan blijven functioneren, moet wat betreft het recht op waardeoverdracht in het richtlijnvoorstel ten minste worden zeker gesteld dat Nederland:

- het eigen stelsel van waardeoverdracht kan behouden,
- het recht heeft om de eigen nationale rekenregels te hanteren bij zowel binnenkomende als uitgaande waardeoverdrachten,
- het recht heeft alleen medewerking te verlenen aan inkomende en uitgaande waardeoverdrachten binnen de tweede pijler, en
- het recht op waardeoverdracht mag opschorten bij onvoldoende gefinancierde pensioenregelingen.

Daarnaast is het van groot belang dat de richtlijn op geen enkele wijze kan dwingen tot enige vorm van verplichte indexatie van slaperrechten. Nederland wil dat artikel 5 geherformuleerd wordt, zodat dit onomstotelijk komt vast te staan.

### **3. Onderhandelingen Raadswerkgroep Sociale Vraagstukken**

Er is twee maal onder Brits voorzitterschap en zeven maal onder Oostenrijks voorzitterschap gesproken over het voorstel. In die bijeenkomsten is meer duidelijkheid ontstaan over de problemen die er zijn met het richtlijnvoorstel. Er is echter nog geen enkele duidelijkheid te geven over de oplossingen daarvoor.

De belangrijkste discussiepunten die in de onderhandelingen tot heden naar voor zijn gekomen:

- *De reikwijdte van de richtlijn.*

Veel lidstaten hebben te kennen gegeven uitzonderingen te willen op de gehele of op onderdelen van de richtlijn. Het voorstel kent al een uitzonderingsmogelijkheid op het recht op waardeoverdracht voor omslaggefinancierde regelingen en regelingen op basis van boekreserves. Hierdoor bestaat er voor een groot aantal lidstaten de mogelijkheid om uitgezonderd te worden van het recht op waardeoverdracht.

Daarnaast heeft de Commissie in de onderhandelingen aangegeven dat in het voorstel alleen een recht op waardeoverdracht wordt gecreëerd. De Commissie, gesteund door diverse lidstaten, wenst met deze richtlijn niets te regelen ten aanzien van de ontvangende lidstaat/pensioenregeling.

Volgens Nederland wordt alleen wanneer er een recht op waardeoverdracht ontstaat voor alle EU-werknemers, een bijdrage geleverd aan het wegnemen van belemmeringen voor arbeidsmobiliteit binnen de EU. Vandaar dat Nederland pleit voor het uitbreiden van het recht op waardeoverdracht tot alle werknemers, ongeacht de financieringswijze van hun pensioenregeling.

Daarnaast zet Nederland vraagtekens bij het ontbreken van een acceptatieplicht voor waardeoverdracht. Een recht op waardeoverdracht zonder dat er een plicht tot acceptatie is, heeft namelijk vooral symbolische waarde en levert de mobiele werknemer mogelijk niets op. De feitelijke betekenis van het recht op waardeoverdracht uit artikel 6, naast de uitzonderingsmogelijkheden in artikel 9 lid 3, wordt hierdoor verder uitgehold.

#### *- De rol van sociale partners.*

Veel lidstaten hebben aangegeven dat sociale partners verantwoordelijk zijn voor de inhoud van de aanvullende pensioenregelingen in hun land. Een aantal lidstaten zet vraagtekens bij de verwervingsbepalingen in artikel 4. Is daar geen sprake van inbreuk op de nationale bevoegdheid om zelf de inhoud van het pensioenstelsel te bepalen?

Denemarken en Zweden hebben te kennen gegeven de sociale partners de mogelijkheid te willen bieden via collectieve overeenkomsten de richtlijn te implementeren, waarbij deze sociale partners mogen afwijken van het bepaalde in de richtlijn.

Nederland heeft aangegeven dat de aanvullende pensioenregelingen in eerste plaats een zaak zijn van sociale partners. Zij zijn verantwoordelijk voor de totstandkoming en inhoud van een pensioenregeling.

#### *- De mate van harmonisatie.*

Een aantal lidstaten heeft aangegeven de verwervingsbepalingen in artikel 4 te zien als een inbreuk op het subsidiariteitsbeginsel. Andere lidstaten geven aan enige vorm van harmonisatie op het punt van de verwerving van pensioenaanspraken nodig te vinden.

Nederland heeft in dit verband in de Raadswerkgroep Sociale Vraagstukken bezwaren geuit tegen de bepalingen die de toetreding tot pensioenregelingen regelen. Het niet hebben van een pensioenregeling doordat er een minimumleeftijd geldt, is geen belemmering in het kader van de arbeidsmobiliteit en behoort niet door EU te worden geregeld.

#### *- De terugwerkende kracht van de richtlijn.*

Lidstaten vragen zich af of de richtlijn alleen betrekking moet hebben op na de inwerkingtreding van de richtlijn opgebouwde pensioenaanspraken.

Bij de introductie van het recht op waardeoverdracht in het Nederlandse recht in 1994 is ervoor gekozen dit recht ook betrekking te laten hebben de voordien opgebouwde aanspraken, mits de beëindiging van de arbeidsverhouding plaatsvond na de inwerkingtreding van de wetwijziging.

#### *- Waardeoverdracht binnen de tweede pijler of ook daarbuiten.*

Een aantal lidstaten dat geen tweede pijler pensioenregelingen heeft, en andere lidstaten (Verenigd Koninkrijk, Ierland) waar waardeoverdracht van de tweede naar de derde pijler is toegestaan, willen een recht op waardeoverdracht naar zowel de tweede als derde pijler geregeld zien in de richtlijn. Andere lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, willen het

recht op waardeoverdracht beperken tot overdracht tussen pensioenregelingen in de tweede pijler.

*- Definities.*

Door de grote verschillen in stelsels is het moeilijk overeenstemming te bereiken over de definities.

Wat betreft het begrip “portability” heeft onder andere Nederland aangegeven dat dit begrip (in Nederlands: overdraagbaarheid) niet de lading dekt van een richtlijn die zowel de verwerving, als het behoud, en de overdracht van pensioenaanspraken wil regelen.

*- De positie van zelfstandigen.*

Onduidelijk is of deze nu wel of niet binnen de reikwijdte van de richtlijn vallen. Sommige lidstaten zijn voor, andere zijn tegen.

Nederland heeft op dit punt geen voorkeur geuit. Voor Nederland is wel van belang dat het ook bij zelfstandigen enkel kan gaan om pensioenregelingen in de tweede pijler.

#### **4. Vervolgtraject**

Oostenrijk heeft zijn voorzitterschap afgesloten met een voortgangsrapportage die is toegelicht in de Raad voor WSB van 1 juni jl.

Tijdens deze Raad is door Nederland aangegeven dat het niet zal instemmen met een richtlijn als de tekst een verplichte indexatie van slaperrechten voorschrijft en/of de reikwijdte van de richtlijn zodanig verengd wordt dat de richtlijn materieel nog maar voor enkele lidstaten effect zal hebben. Een soortgelijk signaal kwam van het Verenigd Koninkrijk.

Tsjechië en Luxemburg pleitten echter voor uitzonderingen op de reikwijdte. Denemarken en Zweden deden het voorstel om in de richtlijn mogelijk te maken dat sociale partners (delen van) de bepalingen zelf invullen.

De Commissie gaf aan op dit onderwerp pragmatisch te willen opereren, en te willen zoeken naar evenwichtige oplossingen. De richtlijn moet natuurlijk rekening houden met de verschillen tussen de stelsels van de lidstaten. Voorkomen moet worden dat vanwege de richtlijn bestaande systemen te gronde gaan, aldus de Commissie.

Finland heeft aangekondigd in haar plannen met het EU-voorzitterschap om de onderhandelingen voort te zetten.

In de besluitvormingsprocedure met betrekking tot dit richtlijnvoorstel is sprake van co-decisie. Het Europese Parlement hoopt in het najaar een eerste lezing af te ronden. Het ontwerprapport van het EP zal worden besproken in een vergadering op 21 juni 2006.

**Bijlage 4: Notitie over het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad ten behoeve van de toepassing van Verordening nr. 883/04 van de Raad betreffende de coördinatie van socialezekerheidsregelingen, ter vervanging van de huidige Toepassingsverordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EEG) nr. 1408/71.**

**Procedure**

De socialezekerheidspositie van migrerende werknemers binnen de Europese Unie wordt geregeld door twee Verordeningen: Verordening (EEG) nr. 1408/71 en Verordening (EEG) nr. 574/72. Verordening nr. 1408/71 bevat de materiële bepalingen en Verordening nr. 574/72 de bepalingen die nodig zijn voor de uitvoering van Verordening nr. 1408/71.

In 1998 is de Europese Commissie een groot project gestart om deze Verordeningen te moderniseren en te vereenvoudigen. Allereerst heeft de Commissie hiertoe op 21 december 1998 een voorstel ingediend voor modernisering van Verordening nr. 1408/71. Over dit voorstel is een aantal jaren in de Raad onderhandeld. Over het verloop van deze onderhandelingen en het uiteindelijke resultaat is uw Kamer geïnformeerd. Op 8 juni 2000 is een notitie aan uw Kamer verzonden, waarin wordt ingegaan op de belangrijkste onderdelen van het Commissievoorstel en waarin het kabinetstandpunt ten aanzien van deze onderdelen wordt weergegeven (Kamerstuk 21501-18, nr. 126). Op 4 oktober 2000 heeft een overleg over deze notitie met uw Kamer plaatsgehad. Vervolgens is op 21 november 2001 een nieuwe notitie aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 21501-18, nr. 157) inzake de parameters die zijn vastgesteld met betrekking tot de modernisering van Verordening 1408/71. Op 29 november 2001 is over de notitie een algemeen overleg gevoerd.

Uiteindelijk hebben de onderhandelingen geresulteerd in de op 29 april 2004 door de Raad en het Europees Parlement vastgestelde Verordening nr. 883/04. Over de inhoud van deze Verordening is op 22 maart 2004 een uitgebreide nota naar uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 21501-31 nr. 41). Op 13 oktober 2004 heeft een algemeen overleg plaatsgevonden over grensoverschrijdende arbeid waarbij de nota inzake Verordening nr. 883/04 is betrokken.

In Verordening nr. 883/04 is bepaald dat deze pas toepasbaar wordt wanneer er een nieuwe toepassingsverordening is vastgesteld, ter vervanging van de huidige Verordening nr. 574/72. Een voorstel voor een nieuwe toepassingsverordening is op 31 januari 2006 door de Commissie bij de Raad ingediend. Zoals Verordening nr. 883/04 de huidige Verordening nr. 1408/71 beoogt te moderniseren en te vereenvoudigen, zo beoogt het voorstel voor een nieuwe toepassingsverordening een vereenvoudiging en verbetering van de uitvoeringsprocedures te bewerkstelligen.

Het voorstel voor de toepassingsverordening volgt de indeling van Verordening 883/04 en bestaat uit 5 Titels. Tijdens het Oostenrijkse voorzitterschap zijn de Titels I en II in de Raadswerkgroep Sociale Vraagstukken besproken. Deze titels hebben betrekking op de algemene bepalingen en de vaststelling van de toepasselijke wetgeving. Het resultaat hiervan is geagendeerd voor politiek akkoord op de Raad WSB van 1 juni. In het document dat is opgesteld ten behoeve van de Raad is vermeld dat de tekst pas definitief kan worden vastgesteld wanneer de onderhandelingen over het volledige voorstel zijn afgerond. De hiernavolgende voorzitterschappen zullen de Titels III tot en met V behandelen. Deze titels hebben betrekking op de bepalingen voor de verschillende categorieën uitkeringen; financiële bepalingen en de slot- en overgangsbepalingen. Naar verwachting zal het onderhandelingsproces niet voor eind 2007 zijn afgerond. Daarna moet het Europees Parlement een oordeel over de tekst uitspreken. Dit betekent dat de nieuwe Verordeningen niet voor 1 januari 2009 toepasbaar zullen worden.



## **Inhoud van het voorstel voor een nieuwe toepassingsverordening**

De Commissie is bij het voorstel voor een nieuwe toepassingsverordening uitgegaan van vier basisprincipes. Ten eerste moet er een effectievere en betere samenwerking tussen de sociale zekerheidsinstellingen worden gerealiseerd, ten tweede moet er een vereenvoudiging van procedures totstandkomen, ten derde dient er meer transparantie te zijn met betrekking tot de (financiële) procedures tussen de sociale zekerheidsinstellingen en ten vierde moet er ruimte zijn voor lidstaten om onderling afwijkende procedures overeen te komen die beter aansluiten bij de uitvoeringspraktijk.

De nieuwe toepassingsverordening bevat de bepalingen die nodig zijn voor de uitvoering van Verordening nr. 883/04. Hieronder volgt een korte opsomming van de belangrijkste bepalingen.

### TITEL I (Algemene bepalingen)

- Procedures voor gegevensuitwisseling

Bij de huidige Verordening nr. 574/72 vond de gegevensuitwisseling tussen de sociale zekerheidsinstellingen voor het merendeel plaats op basis van E-formulieren. Dit zijn papieren documenten, vervat in een vastgesteld EU-format, waar de betrokken sociale zekerheidsinstelling alle informatie op moet vermelden die relevant is voor een andere sociale zekerheidsinstelling.

Gegeven het feit dat veelal lange doorlooptijden waren verbonden aan de afwikkeling van deze papieren procedure en gegeven de mogelijkheid van de recente technologische ontwikkelingen, is in artikel 4 van de nieuwe toepassingsverordening bepaald dat lidstaten gegevens langs elektronische weg dienen uit te wisselen. Het gebruik van een elektronisch netwerk draagt bij aan een snellere en vooral betrouwbare uitwisseling van gegevens tussen de lidstaten. De elektronische verwerking van deze gegevens zal de positie van migrerende werknemers verbeteren, Het zal immers voor de betrokkenen leiden tot een snellere afwikkeling van de procedures. De uitwisseling via elektronische middelen zal ook voor de sociale zekerheidsinstellingen zelf leiden tot een vergemakkelijking van de internationale procedures.

Voor veel lidstaten betekent de gewijzigde procedure met betrekking tot de gegevensuitwisseling echter een aanpassing van de nationale automatiseringssystemen. De Lidstaten hebben om die reden erop aangedrongen te voorzien in de mogelijkheid dat een overgangstermijn in acht wordt genomen, aangezien zij op dit moment niet kunnen garanderen dat de nationale systemen voor de elektronische gegevensuitwisseling bij de inwerkingtreding van de nieuwe toepassingsverordening gereed zijn.

Voor Nederland geldt dat in relatie tot een aantal lidstaten al een begin was gemaakt met het digitaal aanleveren van gegevens. Desalniettemin zal het opstarten van een netwerk arbeidsintensief zijn.

- Procedure voor de situatie waarin lidstaten van mening verschillen over de vraag welke wetgeving van toepassing is of welk land een uitkering moet verstrekken

In artikel 6 van de nieuwe toepassingsverordening wordt de wetgeving van een lidstaat als voorlopig toepasselijk aangewezen in geval er een verschil van mening is tussen lidstaten over de vraag welke wetgeving van toepassing is of welk land een uitkering moet verstrekken. Hiermee wordt voorkomen dat de migrerende werknemer tussen wal en schip valt.

- Criteria aan de hand waarvan kan worden vastgesteld waar iemand woont

In artikel 11 van de nieuwe toepassingsverordening wordt een bepaling opgenomen om de woonplaats van een betrokkene te bepalen. Een dergelijke bepaling ontbrak tot op heden, waardoor tussen organen van de lidstaten geschillen zijn gerezen over de woonplaats.

Deze bepaling is van belang als er verschil van mening bestaat tussen de sociale zekerheidsinstellingen over de vaststelling van de woonplaats. De redactie van deze bepaling is in het bijzonder gebaseerd op jurisprudentie van het Hof van Justitie EG. Onder woonplaats dient te worden verstaan de plaats waar het centrum van het belangen van de werknemer zich bevindt. Het centrum van belang wordt bepaald aan de hand van relevante feiten, zoals de duur en continuïteit van het verblijf op het grondgebied van een lidstaat én de persoonlijke situatie, waarbij de aard van en duur van te verrichten werkzaamheden; de familiebanden; de woonsituatie en de belastingtechnische elementen een rol spelen.

#### TITEL II ( Vaststelling van de toe te passen wettelijke regeling)

- Nadere uitwerking van een aantal in Verordening nr. 883/04 opgenomen begrippen

In Verordening nr. 883/04 zijn met betrekking tot het vaststellen van de toepasselijke wetgeving een aantal begrippen opgenomen die een nadere uitwerking behoeven. De uitleg van deze begrippen is in de toepassingsverordening opgenomen. Zo wordt bijvoorbeeld in Verordening nr. 883/04 bepaald dat een gedetacheerde zelfstandige werkzaamheden van 'gelijke aard' moet gaan verrichten in het werkland. Een omschrijving van het begrip 'gelijke aard' wordt in de toepassingsverordening gegeven. Hetzelfde geldt voor de bepaling van 'een substantieel gedeelte van de werkzaamheden' bij het verrichten van werkzaamheden in twee lidstaten, waaronder het woonland. Om te voorkomen dat er een verschil van mening kan ontstaan over de kwalificatie 'substantieel gedeelte' wordt in de toepassingsverordening hierover verduidelijking aangebracht.

#### TITEL III (Bepalingen voor de verschillende categorieën uitkeringen)

Titel III bevat de uitvoeringsbepalingen per categorie uitkering, zoals bijvoorbeeld de te volgen procedure bij de aanvraag om een uitkering, de behandeling van de aanvraag en de wijze van berekening of vaststelling van een uitkering. Het betreft vaak een vereenvoudiging van de bepalingen uit de huidige toepassingsverordening. Zo bevat de nieuwe toepassingsverordening op het gebied van verstrekkingen bij ziekte en moederschap procedures voor de vaststelling en de wijze van onderlinge vergoeding tussen de zorgverzekeringsinstellingen van de lidstaten, van kosten van verstrekkingen die zijn verleend aan de wederzijdse verzekerden en rechthebbenden op verstrekkingen. Er zijn ook enkele nieuwe bepalingen opgenomen. Zo is de mogelijkheid gecreëerd dat elders wonende gepensioneerden en hun gezinsleden (verdragsgerechtigden) ook hun aanspraken op zorg in Nederland kunnen invoeren, in ruil voor een korting van 5% op het vaste bedrag dat Nederland aan het woonland moet betalen. Nederland maakt geen gebruik van deze mogelijkheid. Dit ligt ook niet in de rede aangezien Nederland recent de bijdrage die betrokkenen verschuldigd zijn heeft aangepast aan de kosten van zorg in het woonland. Bovendien zijn de financiële consequenties hiervan nog niet te overzien.

Een nieuwe bepaling op het gebied van uitkeringen bij invaliditeit, ouderdoms- en nabestaandenpensioenen betreft artikel 52, waarin maatregelen zijn opgenomen ter bespoediging van de vaststelling van de uitkeringen. De strekking van dit artikel is dat het orgaan van het land waarvan de binnen de EU migrerende persoon onderdaan is, het overzicht houdt van de loopbaan van deze persoon op basis van de door de organen van andere lidstaten doorgegeven informatie. Een nieuwe bepaling op het gebied van werkloosheidsuitkeringen betreft de bepaling (artikel 55 lid 6) op grond waarvan de organen van de lidstaten onderling maatregelen kunnen vaststellen om het zoeken naar werk door werklozen te vergemakkelijken in die situatie waarin de werkloze zich naar een andere lidstaat begeeft.

#### TITEL IV (Financiële bepalingen)

Er zijn in de toepassingsverordening bepalingen opgenomen met betrekking tot de vergoedingssystematiek in relatie tot de kosten van medische zorg, waarbij tevens een methode van berekening is opgenomen. Het kan hierbij gaan om vergoedingen op basis van werkelijk gemaakte kosten of een afrekening op basis van gemiddelde kosten. Deze systematiek is gelijk de huidige toepassingsverordening.

Voor wat betreft de werkloosheidsuitkering die op grond van artikel 65 van Verordening 883/2004 in een andere lidstaat wordt genoten dan waar de premies voor de werkloosheidsverzekering zijn afgedragen, is een vergoedingsregeling opgenomen.

In de toepassingsverordening zijn daarnaast een aantal bepalingen opgenomen die zien op de terug- en invordering van te veel ontvangen prestaties, voorlopige betaling van uitkeringen en te veel geïnde premies of bijdragen.

#### TITEL V (Diverse bepalingen, overgangs- en slotbepalingen)

Bij de procedure voor de administratieve en medische controle van uitkeringsgerechtigden die een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen en in een andere lidstaat wonen, wordt bepaald dat het orgaan van de woonplaats de controles verricht.

In artikel 90 wordt bepaald dat Verordening 574/72 zal worden ingetrokken met ingang van de toepassingsdatum van de nieuwe toepassingsverordening. Tevens wordt bepaald dat Verordening 574/72 voor een aantal bijzondere situaties van kracht blijft.

#### **Uitvoeringsconsequenties**

Gelet op het feit dat de toepassingsverordening van groot belang is voor de uitvoeringsinstanties zijn zij bij de onderhandelingen nauw betrokken. Naar aanleiding van het Commissievoorstel hebben CVZ, UWV en SVB ambtelijk commentaar geleverd, dat is meegenomen in de onderhandelingen.

#### **Financiële consequenties.**

Een aantal kamerleden heeft gevraagd naar de financiële consequenties van dit Commissievoorstel. De toepassingsverordening beoogt een administratieve lastenverlichting op het terrein van sociale zekerheid voor zowel de uitvoerende instanties als voor de burger teweeg te brengen.

Tijdens de onderhandelingen vinden nog substantiële wijzigingen van het Commissievoorstel plaats, dit betekent dat de financiële consequenties van het voorstel pas door de uitvoeringsinstanties kunnen worden doorberekend als de definitieve tekst van de toepassingsverordening vaststaat.

#### **Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad te behoeve van de bij Verordening nr. 883/04 behorende Bijlage XI.**

In Bijlage VI van Verordening nr. 1408/71 hebben de lidstaten bepalingen opgenomen om de toepassing van deze Verordening binnen hun nationale wetgeving mogelijk te maken. Ook Verordening nr. 883/04 kent een dergelijke Bijlage, Bijlage XI. Het is de Commissie echter niet tijdig gelukt om naast het voorstel voor Verordening nr. 883/04, een voorstel voor Bijlage XI in te dienen. Daarom is besloten dat de Commissie hiertoe een apart voorstel zou indienen, nadat Verordening nr. 883/04 was vastgesteld. Dit voorstel is door de Commissie op 24 januari 2006 bij de Raad ingediend. De Raad heeft besloten dit voorstel gelijktijdig te behandelen met het voorstel voor een nieuwe toepassingsverordening. Ieder voorzitterschap agendeert die onderdelen van het voorstel die thematisch horen bij het onderdeel van de nieuwe toepassingsverordening.

## **Bijlage 5: Geannoteerde agenda informele bijeenkomst van de Raad van Werkgelegenheid, Sociaal Beleid en Volksgezondheid dd 6 – 8 juli 2006**

Het Finse voorzitterschap ziet het proactief reageren op globalisering, technologische ontwikkelingen en demografische ontwikkelingen als de belangrijkste uitdagingen voor de lidstaten van de Unie. Het doel van het voorzitterschap is om deze uitdagingen tegemoet te treden door het beleid te richten op verlenging van het werkzame leven en een daarop gerichte heroriëntatie van het werkgelegenheids-, sociaal en gezondheidsbeleid. Dit alles is nauw verbonden met de Lissabonstrategie en een aantal (aankomende) Commissie publicaties (Groenboek arbeidsrecht, Groenboek demografische veranderingen en mededeling over 'decent work').

Gedurende de informele bijeenkomst van de Ministers voor werkgelegenheid, sociaal beleid en volksgezondheid van 6 – 8 juli 2006 in Helsinki, wil het voorzitterschap het voorafgaande, in drie parallelle werkgroepen, bediscussiëren vanuit drie verschillende thema's:

1. Hogere productiviteit door het ontwikkelen van de kwaliteit van het werkzame leven;
2. Hoe kan het arbeidzame leven worden verlengd door sociaal beleid;
3. Hoe kan tijdens het werk de gezondheid worden bevorderd.

Binnen alle thema's zal aandacht zijn voor gender mainstreaming.

De discussies in de werkgroepen, in twee sessies, worden voorafgegaan en afgesloten door een plenaire sessie. Tijdens de plenaire sessies zullen de drie thema's worden belicht vanuit het horizontaal perspectief: de bijdrage die het beleid op de drie thema's kan leveren aan het proactief reageren op de belangrijkste uitdagingen waarmee de lidstaten van de Unie worden geconfronteerd.

Nederland zal in ieder geval deelnemen aan de eerste werkgroep, welke wordt voorgezeten door de Finse Minister van Arbeid. In deze werkgroep zal gediscussieerd worden over de invloed van een betere organisatie van het werk, een verhoging van de kwaliteit van het werkzame leven en een verbetering van beleid gericht op een leven lang leren op verhoging van de productiviteit. Hierbij zal ook aandacht worden geschonken aan het thema flexibiliteit en zekerheid en de bijdrage die een activerend arbeidsmarktbeleid levert aan verbetering van het werkzame leven.

Omdat veel lidstaten actief bezig zijn met het uitvoeren van substantiële beleidswijzigingen, met als doel werknemers langer inzetbaar te houden, is het tevens het doel van de werkgroep om ervaringen uit te wisselen.

Centrale vragen voor deze werkgroep zijn:

- Wie heeft welke rol (overheden, Sociale partners, EU) en hoe kan de samenwerking tussen de diverse betrokkenen op nationaal en EU niveau worden verbeterd.
- Welke zijn de mogelijke beleidsopties om de arbeidsproductiviteit te verhogen. Hierbij zal ook aandacht zijn voor de verschillende leeftijdscategorieën, etnische minderheden en mannen en vrouwen.
- Kan de EU een meer actieve steun geven aan haar externe activiteiten voor wat betreft de positieve interactie tussen arbeidsproductiviteit, kwaliteit van het werkzame leven en decent work.

Nederland zal in de werkgroep en de plenaire sessies interveniëren langs de lijnen van het kabinetsbeleid. De nadruk zal daarbij liggen op het vergroten van het arbeidsaanbod, de noodzaak tot een leven lang leren om langer te kunnen blijven werken en impact van gezondheid (in brede zin) op de bedrijfsvoering.

