



Brussel, 17.9.2015
COM(2015) 462 final

2015/0219 (NLE)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt

{SWD(2015) 176 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Redenen en doelstellingen

Tijdens de financiële en economische crisis van 2008 en 2009 hebben de meeste EU-lidstaten een zware economische neergang meegemaakt, wat leidde tot een sterke verslechtering van de arbeidsmarkt. Op EU-niveau steeg het werkloosheidscijfer tot een recordhoogte. Momenteel is het weer aan de dalende hand.

De werkloosheid blijft hoog, met name onder jongeren¹ en langdurig werklozen. De langdurige werkloosheid (werkloosheid die langer dan een jaar duurt)² is sinds 2007 verdubbeld en maakt nu de helft van de totale werkloosheid uit: 12,1 miljoen mensen, ofwel 5 % van de actieve bevolking van de EU, van wie 62 % in 2014 minstens twee jaar achtereen niet heeft gewerkt³. Op EU-niveau bleef de langdurige werkloosheid in 2013 en 2014 zeer hoog.

Langdurige werkloosheid raakt de lidstaten niet in dezelfde mate: dit hangt af van de impact van de crisis, de macro-economische situatie, de economische structuur en de werking van de nationale arbeidsmarkt. Het gaat om een verscheiden groep mensen die in het algemeen moeilijk inzetbaar zijn en van wie velen op meerdere gebieden benadeeld zijn. Werknemers met weinig vaardigheden of kwalificaties en onderdanen van derde landen lopen tweemaal zo veel risico om langdurig werkloos te worden. Mensen met een handicap en kansarme minderheden zoals de Roma worden ook onevenredig zwaar getroffen.

Zelfs als de aanwerving in de lidstaten weer aantrekt, bestaat het risico dat veel langdurig werklozen buiten de boot vallen omdat zij het verst van de arbeidsmarkt af staan. Hoe langer mensen zonder werk zitten, hoe moeilijker het wordt om opnieuw een baan te vinden doordat hun vaardigheden langzaam achteruit zijn gegaan. Dit leidt niet alleen tot persoonlijk leed, maar ook tot een lagere benutting van menselijk kapitaal, verspilling van economisch potentieel en hogere sociale uitgaven, waardoor de impact van de bevolkingsafname nog eens wordt versterkt. Veel van degenen die een jaar of langer werkloos zijn, lopen het risico de arbeidsmarkt definitief te verlaten. Elk jaar stopt een vijfde van hen met het zoeken naar werk en worden zij als inactief beschouwd.

Langdurige werkloosheid kan leiden tot armoede en sociale uitsluiting. Zij draagt ook bij aan het doorgeven van armoede aan kinderen in werkloze huishoudens: kinderen in werkloze huishoudens blijken een lager opleidingsniveau te hebben. Een baan zou een uitweg uit de armoede bieden, zowel voor de betrokken werknemers als voor hun gezinsleden, aangezien de helft van degenen die een baan vinden niet in armoede vervalt.

¹ De jeugdwerkloosheid in de EU-28 bedroeg in juli 2015 20,4 %. Meer informatie over de jeugdwerkloosheid en de acties op EU-niveau: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036>

² Langdurige werkloosheid heeft betrekking op het aantal mensen zonder werk die al minstens een jaar lang actief op zoek zijn naar werk, zie Eurostat: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Long-term_unemployment.

³ Gegevens van de arbeidskrachtenenquête, 2014.

Het aanpakken van de langdurige werkloosheid kan bijdragen aan de duurzame groei en de cohesie door meer werkgelegenheid te creëren. Het kan ook de druk op de overheidsfinanciën verlichten als gevolg van lagere sociale uitgaven en hogere belastinginkomsten.

De langdurige werkloosheid is een van de kernpunten van de agenda voor banen en groei zoals uiteengezet in de jaarlijkse groeianalyse en het werkprogramma van de Commissie voor 2015⁴. In de politieke richtsnoeren van voorzitter Juncker wordt de tol van de werkloosheid een belangrijke politieke uitdaging genoemd. De langdurige werkloosheid wordt door het Europees Parlement⁵, de Raad⁶ en de Europese Centrale Bank⁷ als een belangrijke belemmering voor groei gezien.

Het aanpakken van de langdurige werkloosheid vereist een breed spectrum aan maatregelen, waaronder structurele hervormingen op alle beleidsgebieden (werkgelegenheid, economisch en fiscaal beleid, investering in menselijk kapitaal) en een combinatie van curatieve en preventieve maatregelen. De EU heeft een veelzijdige strategie om een gunstig macro-economisch klimaat te creëren, de kans op een baan te vergroten, de sociale cohesie te versterken, de ontwikkeling van vaardigheden te ondersteunen en de langdurige werkloosheid te verminderen. Voor langdurig werklozen hangt de overgang naar werk niet alleen af van de kwaliteit van de geboden diensten, maar ook van de macro-economische situatie, de economische structuur en de werking van de arbeidsmarkt in elke lidstaat.

De lidstaten nemen nu al maatregelen om langdurig werklozen aan een baan te helpen. In 2014 varieerde het percentage langdurig werklozen die opnieuw een baan vonden voordat zij twee jaar werkloos waren, echter tussen de lidstaten van 11 % tot meer dan 46 %. Hoewel veel factoren op deze prestaties van invloed kunnen zijn, blijkt uit deze kloof dat er ruimte is om voort te bouwen op succesvolle praktijken uit de hele EU.

EU-maatregelen die de lidstaten helpen langdurig werklozen weer aan het werk te krijgen, zouden dus een toegevoegde waarde hebben. De al bestaande maatregelen moeten worden aangevuld om ervoor te zorgen dat steun toegankelijk is voor de doelgroep en doeltreffender wordt, met name door werkzoekenden te begeleiden bij hun terugkeer op de arbeidsmarkt. Hierbij kan worden voortgebouwd op jaren van wederzijds leren en de ervaringen die zijn opgedaan met de coördinatie van het werkgelegenheidsbeleid en met de financiering van de Europese structuur- en investeringsfondsen, met name het Europees Sociaal Fonds.

Het doel van dit specifieke initiatief is dan ook de lidstaten van advies te dienen over de dienstverlening om meer mensen te helpen bij hun overgang van langdurige werkloosheid naar werk. De aanbeveling bevat een reeks specifieke acties om de individuele ondersteuning van langdurig werklozen te verbeteren, die moeten worden uitgevoerd door de diensten voor arbeidsvoorziening en de sociale diensten.

Specifieke uitdagingen die met het initiatief worden aangepakt, zijn onder meer het gebrek aan ondersteuning van langdurig werklozen bij het zoeken naar werk, waardoor in sommige

⁴ COM(2014) 902 final.

⁵ Verslag over het Europees semester voor coördinatie van het economisch beleid: sociale en werkgelegenheidsaspecten in de jaarlijkse groeianalyse 2015 (A8-0043/2015).

⁶ Conclusies van de Raad over de jaarlijkse groeianalyse en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2015 — politieke sturing inzake werkgelegenheids- en sociaal beleid, 6147/15.

⁷ <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>

lidstaten minder mensen ingeschreven staan bij de openbare diensten voor arbeidsvoorziening (lage dekking), het complexe karakter van de oorzaken van werkloosheid (door ervoor te zorgen dat de steun is afgestemd op de behoeften van de werkgever en past bij de werkzoekende) en de beëindiging van de dienstverlening wanneer de werkloosheidsuitkering wordt stopgezet.

Deze maatregelen moeten als onderdeel worden gezien van een bredere reeks beleidsmaatregelen op EU- en/of nationaal niveau die de aanpassing van de arbeidsmarkten – rekening houdend met de veranderende aard van werk – bevorderen en de economische groei stimuleren, waaronder maatregelen die zijn gericht op een gunstige macro-economische situatie, de opzet van uitkerings- en socialezekerheidsstelsels en de stelsels voor onderwijs en opleiding, belasting op arbeid en wetgeving inzake arbeidsbescherming.

Consistentie met bestaande maatregelen

Er bestaat al een aantal beleidsmaatregelen, instrumenten en initiatieven op EU-niveau ter ondersteuning van de werkgelegenheid, waaronder de landenspecifieke aanbevelingen van het Europees semester van economische beleidscoördinatie, de Europese structuur- en investeringsfondsen en met name het Europees Sociaal Fonds (ESF), alsook het "benchlearning"-initiatief in het kader van het netwerk van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening.

De aanbeveling is bedoeld om de hervormingen te ondersteunen die in gang zijn gezet om de doelstellingen van de Europa 2020-strategie te bereiken, met name door bij te dragen tot de doelstellingen van het verhogen van de arbeidsparticipatie en het bestrijden van armoede. Zij volgt op de oproep van de Raad om *"voorstellen op te stellen om de langdurig werklozen te ondersteunen, daarbij lering trekkend uit de invoering van jongerengaranties in de EU, en die voorstellen volledig te integreren in de Europese werkgelegenheidsstrategie"*⁸.

De algemene doelstellingen van het Europees semester voor de coördinatie van het economisch beleid worden ondersteund door de geïntegreerde richtsnoeren, die zowel de globale richtsnoeren voor het economisch beleid als de richtsnoeren voor werkgelegenheid omvatten. De eerstgenoemde hebben betrekking op prioriteiten zoals het stimuleren van investeringen, het bevorderen van groei door middel van structurele hervormingen, het wegnemen van belangrijke belemmeringen voor groei en werkgelegenheid op EU-niveau en het verbeteren van de duurzaamheid en groeivriendelijkheid van de overheidsfinanciën. De laatstgenoemde heeft betrekking op prioriteiten zoals het bevorderen van het scheppen van banen, het verbeteren van het arbeidsaanbod en de vaardigheden, het verbeteren van de werking van de arbeidsmarkten en het bevorderen van sociale inclusie, het bestrijden van armoede en het bevorderen van gelijke kansen.

De aanbeveling bouwt voort op de werkgelegenheidsrichtsnoeren voorzien in artikel 148, lid 2, VWEU, waarin wordt opgeroepen tot een forse vermindering en preventie van langdurige werkloosheid. De huidige werkgelegenheidsrichtsnoeren beogen structurele belemmeringen aan te pakken die ontstaan doordat de arbeidsmarkt te rigide is, door ontoereikende vaardigheden of door onvoldoende investeringen in menselijk kapitaal. Elementen die op deze gebieden een prominente plaats innemen in de landenspecifieke

⁸ Conclusies van de Raad over de jaarlijkse groeianalyse en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2015 — politieke sturing inzake werkgelegenheids- en sociaal beleid, 6147/15.

aanbevelingen, zijn onder andere het verminderen van negatieve financiële prikkels om te gaan werken, het aanpassen van de loonvormingsmechanismen, het verlagen van de belastingdruk op arbeid, het versterken van actieve arbeidsmarktmaatregelen en het moderniseren van beroepsonderwijs en -opleiding en het leerlingwezen. In de voorgestelde nieuwe werkgelegenheidsrichtsnoeren wordt ervoor gepleit het aantal langdurig werklozen fors te terug te brengen door middel van uitgebreide strategieën, waaronder specifieke actieve steun om langdurig werklozen te helpen op de arbeidsmarkt terug te keren⁹.

In de landenspecifieke aanbevelingen voor 2015¹⁰ wordt bevestigd dat langdurige werkloosheid moet worden aangepakt door doeltreffende sociale bescherming te combineren met inzetbaarheid. In dit verband wordt benadrukt dat efficiënte, doeltreffende en toekomstgerichte beroepsonderwijs- en -opleidingsprogramma's, waaronder doelgericht volwassenenonderwijs, een zeer belangrijke rol spelen in het verbeteren van de inzetbaarheid. Er wordt ook op gewezen dat openbare diensten voor arbeidsvoorziening in sommige lidstaten moeten worden versterkt en dat actieve arbeidsmarktmaatregelen efficiënter gericht kunnen worden op degenen die het verst van de arbeidsmarkt af staan.

Wat het delen van goede praktijken betreft, vinden acties plaats om de Europa 2020-strategie te ondersteunen door middel van beleidsleren. Het netwerk van openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA's) werkt aan een benchlearning-proces om de prestaties van de ODA's in alle lidstaten te vergelijken en van elkaar te leren.

Er is ook een aanzienlijke bijdrage van het ESF aan de bestrijding van de langdurige werkloosheid. Uitgaande van de huidige programmering voor 2014-2020 is ten minste 10 % van de door het ESF ondersteunde mensen langdurig werkloos. Met behulp van de ESF-toewijzingen kan de financiering van steun bij integratie niet alleen worden verhoogd maar ook efficiënter worden gemaakt. Daarnaast kan het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling de door het ESF gefinancierde maatregelen aanvullen. Voorbeelden zijn onder meer het ondersteunen van het scheppen van banen en modernisering van het beroepsonderwijs en de openbare diensten voor arbeidsvoorziening.

De aanbeveling kan bijdragen tot een grotere doelgerichtheid van de acties van de Europese structuur- en investeringsfondsen, met name het ESF, in de lopende programmering op het gebied van integratie van langdurig werklozen en verbetering van de doeltreffendheid van de voor hen bestemde maatregelen. De aanbeveling richt zich op de primaire opzet van een individuele steunregeling voor langdurig werklozen op basis waarvan verdere ESF-acties kunnen worden ontwikkeld.

De aanbeveling zal de bestaande instrumenten aanvullen door een kader te creëren voor maatregelen ter integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt, dat alle lidstaten zal bestrijken en zal bijdragen tot een algemene verbetering van de efficiëntie van het proces van integratie op de arbeidsmarkt. Op basis daarvan zal prioriteit worden gegeven aan het vinden van een baan voor langdurig werklozen op nationaal niveau, zodat hiervoor de nodige financiële steun kan worden uitgetrokken, onder andere van de Europese structuur- en investeringsfondsen. Het doel is een stimulans te bieden voor een grotere bestuurlijke

⁹ Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten, COM/2015/ 98 final.

¹⁰ Aanbevelingen van de Raad inzake de nationale hervormingsprogramma's, PB 215/C 272 van 18.8.2015.

capaciteit, betere samenwerking tussen dienstverleners, een sterker partnerschap met de privésector en efficiëntie in de overheidsuitgaven.

De aanbeveling zal voortbouwen op de ervaringen en kennis die zijn opgedaan met de jongerengarantie, in 2013 door de Raad ingesteld om de hoge werkloosheid en inactiviteit onder jongeren als gevolg van de crisis en de overgang van school naar werk aan te pakken. De jongerengarantie liet zien dat doelgerichte EU-initiatieven nationale maatregelen om ondoelmatigheid en sociale problemen op de arbeidsmarkt te bestrijden, kunnen mobiliseren en versterken. De jongerengarantie gaf een politieke impuls aan de hervorming van de steunverlening, die door middel van multilateraal toezicht werd versterkt en in stand werd gehouden.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

Rechtsgrondslag

Het voorstel is gebaseerd op artikel 292 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), op grond waarvan de Raad aanbevelingen vaststelt op voorstel van de Commissie, in samenhang met artikel 149, dat voorziet in stimuleringsmaatregelen ter ondersteuning van het optreden van de lidstaten op het gebied van de werkgelegenheid.

Titel IX van het VWEU bepaalt de bevoegdheden van de EU met betrekking tot het werkgelegenheidsbeleid, met name artikel 145 inzake de ontwikkeling van een gecoördineerde strategie voor werkgelegenheid en artikel 147 inzake het bijdragen tot een hoog werkgelegenheidsniveau door maatregelen van de lidstaten te steunen aan te vullen. Het voorstel zal bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag, met name het bevorderen van volledige werkgelegenheid en sociale samenhang (artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie).

Subsidiariteit

In haar streven naar de ontwikkeling van een strategie voor werkgelegenheid heeft de EU de bevoegdheid om het optreden van de lidstaten te coördineren en te ondersteunen en samenwerking te bevorderen. Met deze aanbeveling wordt deze ambitie concreet ingevuld met inachtneming van de bevoegdheid van de lidstaten, met name door gebruik te maken van de uitwisseling van beste praktijken.

Lage prestaties van de arbeidsmarkt op nationaal niveau wat langdurige werkloosheid en de overgang naar werk betreft kunnen negatieve economische gevolgen hebben en de sociale en economische cohesie in de gehele EU ondermijnen. Terwijl economische groei op zich een cruciale stimulans is, kan aanhoudende langdurige werkloosheid een temperend effect hebben op de economische groei en de duurzame ontwikkeling ervan.

Er liggen vele uitdagingen in verband met ondersteuningsdiensten voor langdurig werklozen (zie punt 4 "Analyse"). Een nieuw EU-initiatief zal steun bieden voor verbetering van de efficiëntie en hogere normen bij de dienstverlening aan langdurig werklozen. Het bouwt voort op succesvolle praktijken van lidstaten en vertaalt de geleerde lessen in een actiekader dat de lidstaten zal helpen hun diensten voor arbeidsvoorziening en sociale diensten te moderniseren.

Evenredigheid

De aanbeveling geeft een indicatie van de maatregelen die op nationaal niveau moeten worden genomen. Zij is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel, aangezien zij een flexibel kader en richtsnoeren biedt voor modernisering en hervormingen in de lidstaten. Er wordt erkend dat de uiteenlopende nationale, regionale of plaatselijke situaties kunnen leiden tot verschillen in de wijze waarop de aanbeveling wordt uitgevoerd. De lidstaten zullen de verantwoordelijke autoriteiten aanwijzen; dit kunnen diensten voor arbeidsvoorziening of andere organisaties zijn, afhankelijk van de nationale omstandigheden.

De aanbeveling biedt een kader voor acties ter ondersteuning van langdurig werklozen en het toepassingsgebied ervan is beperkt tot het instellen van richtsnoeren voor diensten voor arbeidsvoorziening of andere verantwoordelijke organisaties en hun partners in de ontwikkeling van een individuele steunregeling gericht op de terugkeer van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt. Het verbeteren van de efficiëntie van het integratieproces is een belangrijke factor in de algemene bestrijding van langdurige werkloosheid. De aanbeveling zorgt ervoor dat de lidstaten bij het ontwerp en de inhoud van de uitvoeringsmaatregelen een hoge mate van flexibiliteit behouden.

De voorgestelde maatregel is in overeenstemming met de praktijken en de diversiteit van de stelsels op sociaal gebied in de lidstaten. Hij komt tegemoet aan de behoefte van de lidstaten aan een gedifferentieerde aanpak die is afgestemd op de diverse economische, financiële en sociale situaties, de verschillende arbeidsmarktvoorwaarden en de uiteenlopende situaties die leiden tot langdurige werkloosheid.

3. RESULTATEN VAN HET OVERLEG MET DE BETROKKEN PARTIJEN

Tussen 19 februari en 15 mei 2015 vond een openbare raadpleging plaats over de dienstverlening aan langdurig werklozen in de lidstaten en op EU-niveau. Er werden 159 bijdragen ontvangen¹¹. De meerderheid van de respondenten was het eens met de uitdagingen die in de raadpleging werden aangegeven en benadrukte het belang van geïntegreerde dienstverlening en van individuele diensten voor langdurig werklozen. Meer dan twee derde van de respondenten pleitte voor veranderingen in de steun voor langdurig werklozen, namelijk door de invoering van een individueel aanbod van actieve ondersteuning, een centraal contactpunt, wederzijdse verantwoordelijkheden en bredere deelname aan actieve ondersteuningsmaatregelen. Verreweg de meeste respondenten waren voorstander van meer EU-actie om de langdurige werkloosheid te bestrijden, gebaseerd op algemene principes voor een doeltreffend actief arbeidsmarktkader en richtsnoeren.

In de raadpleging onder belanghebbenden benadrukte het Europese netwerk van openbare diensten voor arbeidsvoorziening het belang van individuele dienstverlening, betere coördinatie van de steun, wederzijdse verplichtingen en ondersteuning van werkgevers. Het Comité van het Europees Sociaal Fonds benadrukt dat het ESF in de huidige programmering een belangrijke rol kan spelen bij de uitvoering van het initiatief, en dat het initiatief kan bijdragen tot een verbetering van de doeltreffendheid van ESF-acties. Het Comité voor de werkgelegenheid benadrukte dat de diversiteit van de langdurig werklozen vroeg om een

¹¹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14186&langId=en>

gepersonaliseerde aanpak van actieve ondersteuning en de noodzaak om de lidstaten de ruimte te geven om hun beleid daarop af te stemmen. Het Comité voor sociale bescherming wees op de noodzaak om middelen te blijven vrijmaken voor groepen die te maken hebben met tal van barrières voor de werkgelegenheid. Tijdens een hoorzitting van de sociale partners over het initiatief op 24 april 2015 werd erop gewezen dat een aanpak die is gebaseerd op integratie-instrumenten kan worden gecombineerd met algemene beleidsrichtsnoeren.

Uit de raadpleging kwam naar voren dat het nodig is snel te handelen om de onderdelen van processen en instrumenten beter in evenwicht te brengen met de algemene beleidsrichtsnoeren, om rekening te houden met de diversiteit van de situaties in de lidstaten door de aanpak flexibel te houden en de diversiteit van langdurig werklozen als groep te erkennen en door een gepersonaliseerde aanpak te bevorderen.

4. ANALYSE

De Commissie heeft een analyse gemaakt van de doeltreffendheid en de potentiële impact van een aanbeveling van de Raad gepubliceerd in het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie. Bij de analyse werd gebruik gemaakt van een combinatie van interne en externe expertise, waaronder een inventarisatie van integratiecontracten en coördinatie van inkomenssteun met activeringsmaatregelen, een verzameling van initiatieven inzake goede praktijken van het ESF, een evaluatie van bestaande kosten-batenanalyses van acties op het gebied van langdurige werkloosheid, met inbegrip van een gedetailleerde beoordeling voor vijf lidstaten en verslagen van evenementen voor kennisuitwisseling over het aanpakken van langdurige werkloosheid.

De analyse was toegespitst op de integratiediensten voor werkzoekenden en op de mogelijke gevolgen van de invoering van een individuele steunregeling voor langdurig werklozen, bestaande in een re-integratieovereenkomst ondersteund door algemene beleidsrichtsnoeren voor de betrokkenheid van werkgevers en voorafgegaan door een individuele beoordeling.

Er is om verschillende redenen gekozen voor een analytische benadering zonder effectbeoordeling. De aanbeveling geeft algemene richtsnoeren voor het opzetten van een individuele steunregeling gericht op de terugkeer van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt, op grond waarvan de lidstaten facultatief en flexibel diverse elementen kunnen uitvoeren volgens de praktijken in hun land. Het effect van de aanbeveling zal niet alleen afhangen van de wijze waarop de lidstaten de maatregelen naar verwachting zullen uitvoeren, maar ook van veel belangrijke landenspecifieke kenmerken zoals de macro-economische situatie, de economische structuur en de werking van de arbeidsmarkt, waardoor het moeilijk is de specifieke gevolgen van het voorstel te onderscheiden van andere factoren. Bij een meer diepgaande beoordeling van de voorgestelde aanbeveling moet ook rekening worden gehouden met een reeks mogelijke begeleidende beleidsmaatregelen die op nationaal niveau kunnen worden genomen, alsook landenspecifieke institutionele kenmerken. Een gedetailleerde kwantitatieve beoordeling zou buitensporig zijn omdat die informatie niet snel en gemakkelijk kan worden ingewonnen¹².

De analytische aanpak is daarom gebaseerd op bestaande analyses en studies op dit gebied, die in grote mate overeenstemmen in hun bevindingen en beleidsadvies. Dit levert

¹² De routekaart is beschikbaar op: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_nl.htm

bewijsmateriaal uit doorgevoerde hervormingen op over de doeltreffendheid en de kosten van een pakket van soortgelijke maatregelen.

Daarnaast zal de aanbeveling de verzameling van gegevens op EU-niveau verbeteren door nauwlettende monitoring van de acties in de lidstaten mogelijk te maken. Er is een specifieke evaluatieclausule in de aanbeveling opgenomen, zodat de effecten van de maatregelen die naar aanleiding van de aanbeveling zijn genomen, na de eerste periode van uitvoering volledig worden geëvalueerd.

Belangrijkste bevindingen van de analyse

Hoewel de langdurige werkloosheid diepe structurele oorzaken heeft die verband houden met vaardigheden, opleidingsniveau, de macro-economische situatie en de werking van de arbeidsmarkt, was de analyse toespitst op de organisatie van ondersteunende diensten voor de terugkeer van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt. Er zijn verschillende factoren aangeduid die de prestaties van de lidstaten bij het re-integreren van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt belemmeren:

- Inschrijving geeft toegang tot steun. De lage inschrijvingscijfers wijzen erop dat de steun slechts voor een deel van de langdurig werklozen toegankelijk is. Het gemiddelde inschrijvingspercentage in de EU ligt op 73 % en in sommige lidstaten zelfs onder 50 %. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat in 2012 slechts 13,5 % van de langdurig werklozen boven 25 jaar deelnam aan actieve arbeidsmarktmaatregelen.
- De meeste lidstaten stellen uitkeringen afhankelijk van het zoeken naar werk of stellen minimale activeringseisen. Deze voorwaarde wordt echter niet altijd toegepast, in de meeste gevallen wegens lacunes in het aanbod van actieve maatregelen. In verschillende lidstaten richten de openbare diensten voor arbeidsvoorziening zich vooral op werklozen die in aanmerking komen voor een werkloosheidsuitkering en zijn hun acties om redenen van efficiëntie geconcentreerd in een vroeg stadium van de werkloosheid.
- Werkloosheidsuitkeringen stoppen in veel landen binnen één jaar. Wanneer langdurig werklozen geen werkloosheidsuitkering meer krijgen, kunnen zij in aanmerking komen voor een niet-premiegebonden minimuminkomen of andere sociale bijstandsuitkering, waarvoor de verantwoordelijkheid verschilt per lidstaat (meestal de instanties voor sociale bijstand of de openbare diensten voor arbeidsvoorziening). Andere sociale dienstverlening van gemeenten, sociale diensten en ngo's kan ook een rol spelen. Zo kan het gebeuren dat langdurig werklozen door wisselende instanties worden bijgestaan.
- De re-integratie kan worden tegengewerkt als de individuele werkloosheidsuitkering van een openbare dienst voor arbeidsvoorziening overgaat in een sociale uitkering van een instantie voor sociale bijstand. Als de verantwoordelijkheden niet duidelijk tussen de instanties verdeeld zijn, worden dossiers niet overgedragen en is de coördinatie van de diensten beperkt. Onderbrekingen kunnen derhalve het re-integratieproces vertragen. Sommige lidstaten hebben al geïntegreerde diensten en centrale contactpunten, maar andere missen beleidscoördinatie op nationaal niveau, wat leidt tot versnippering en inconsistenties in de dienstverlening. In de beoordeling van de Commissie van de uitvoering van de aanbeveling inzake actieve inclusie lag de nadruk op het belang van gecoördineerde en geïntegreerde benaderingen van

dienstverlening en werkgelegenheidsbeleid, waaronder centrale contactpunten die werkgelegenheid koppelen aan sociale bescherming¹³.

- Gepersonaliseerde diensten zoals beoordeling en het opstellen van een profiel zijn niet altijd toegankelijk voor langdurig werklozen. Op programma's gebaseerde steun voor langdurig werkloze subgroepen komen niet tegemoet aan het hele scala van specifieke individuele behoeften. Bovendien wordt slechts een klein deel van de uitgaven voor de voor hen bestemde actieve maatregelen toegewezen aan opleiding of ondersteuning van startende ondernemingen. Laaggeschoolde werklozen nemen vier keer minder vaak deel aan een leven lang leren, en de steun is zelden gericht op de verwerving van basisvaardigheden.
- Programma's voor langdurig werklozen zijn niet afgestemd op de behoeften van werkgevers. In sommige landen ligt de nadruk op publieke werken (naar schatting 31 % van de huidige uitgaven aan actieve arbeidsmarktmaatregelen voor langdurig werklozen in 2012) en dit maakt niet altijd de weg terug naar de arbeidsmarkt vrij. Werkgevers zijn over het algemeen onvoldoende betrokken bij activiteiten van de diensten voor arbeidsvoorziening en de sociale diensten.
- Aangezien langdurige werkloosheid intreedt na twaalf maanden werkloosheid en het aantal mensen dat een baan vindt tussen 12 en 24 maanden sterk afneemt, is het passend uiterlijk na 18 maanden actie te ondernemen. Dit stemt overeen met de bestaande praktijken in de lidstaten die het meest succesvol zijn met het verminderen van de langdurige werkloosheid.

Uit de analyse kwam een aantal succesfactoren naar voren die belangrijk zijn voor het ontwerp, de organisatie en de gerichtheid van de beleidsmaatregelen inzake integratie op de arbeidsmarkt.

Een aanpak gebaseerd op gepersonaliseerde diensten, waarbij intensieve ondersteuning, monitoring van de resultaten en gerichtheid op de werkgever worden gecombineerd, zal naar verwachting helpen de overgang naar werk te bevorderen en zorgen voor een betere afstemming tussen vraag en aanbod van werk voor langdurig werklozen. Sommige lidstaten met een hoge terugkeer naar de arbeidsmarkt beschikken reeds over de in de aanbeveling voorgestelde elementen. Het effect van een initiatief zou dus hoger zijn in lidstaten met zwakkere ondersteunende structuren en een hogere langdurige werkloosheid. De re-integratieovereenkomsten zal naar verwachting leiden tot sterkere ondersteunende structuren. Als deze verandering zou leiden tot het dichten van de kloof met beter presterende lidstaten, mag worden verwacht dat meer mensen elk jaar een baan zullen vinden bij volledige uitvoering van het voorstel¹⁴.

Deze effecten zijn echter afhankelijk van verschillende andere factoren. In combinatie met andere structurele hervormingen om de werkgelegenheid te stimuleren, kan deze aanbeveling bijdragen tot een algemene verhoging van de arbeidsparticipatie door middel van een hoger groeipotentieel en verlaging van de structurele werkloosheid, verlaging van de gebrekkige

¹³ Zie de aanbeveling van de Commissie van 3.10.2008 over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten (2008/867/EG, PB L 307 van 18.11.2008, blz. 11) en SWD(2013)39 final in het pakket sociale-investeringsmaatregelen.

¹⁴ Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het voorstel, punt 7.1.

afstemming tussen vraag en aanbod door middel van gepersonaliseerde diensten voor langdurig werklozen of vermindering van het risico op armoede en sociale uitsluiting.

Door de bestaande financiële toewijzingen opnieuw toe te spitsen op regelingen die directe integratie op de arbeidsmarkt ondersteunen, zoals aanwervingssubsidies, kan de betrokkenheid van de werkgever worden vergroot. In een context van lage vraag naar arbeid en beperkte budgettaire ruimte kunnen deze prikkels een aantrekkelijk instrument zijn om de werkgelegenheid te ondersteunen en tegelijkertijd de inzetbaarheid van langdurig werklozen te verbeteren. Deze moet wel goed worden opgezet, anders kunnen zij leiden tot verspilling van overheidsgeld, met name als de gesubsidieerde arbeidsplaatsen sowieso al waren gecreëerd ("deadweight loss") of als zij er simpelweg toe leiden dat de werkgevers bepaalde werknemers aannemen in plaats van andere (verdringingseffecten) of kunnen leiden tot onnodige versplintering van het belastingstelsel.

Samenwerking tussen de verschillende instanties, zoals de openbare diensten voor arbeidsvoorziening, sociale diensten en gemeenten, via een centraal contactpunt zou de continuïteit van de diensten verbeteren en de relevantie en doeltreffendheid van de geboden diensten vergroten, wat positieve gevolgen zou hebben voor de sociale bescherming en voor de mensen die het verst van de arbeidsmarkt af staan. Langdurig werklozen zouden gemakkelijker toegang krijgen tot de diensten, en de diensten voor arbeidsvoorziening, de sociale diensten en de dienstverleners zouden hun processen moeten aanpassen en moeten samenwerken om re-integratieovereenkomsten aan te bieden.

Er zijn geen nalevingskosten voorzien voor kleine en middelgrote ondernemingen en werkgevers. Er kunnen onlinekanalen worden gebruikt voor beoordelingen, evaluaties en updates van re-integratieovereenkomsten en voor de toegang tot diensten en stimuleringsmaatregelen voor werkgevers.

Het initiatief versterkt de bescherming van de grondrechten. Verbetering van de toegang tot ondersteunende diensten en een aanpak gebaseerd op gepersonaliseerde diensten voor langdurig werklozen garanderen en versterken het recht op toegang tot kosteloze arbeidsbemiddeling zoals vastgelegd in artikel 29 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Verder is een betere bescherming van langdurig werklozen in overeenstemming met de beginselen van artikel 34 van het Handvest van de grondrechten van de EU, aangezien dit het recht op toegang tot socialezekerheidsvoorzieningen en sociale diensten die bescherming bieden bij verlies van arbeid voor langdurig werklozen versterkt, bijdraagt aan de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting en uiteindelijk de menselijke waardigheid ten goede komt.

5. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De voorgestelde aanbeveling van de Raad zal gevolgen hebben voor de toewijzing van middelen op nationaal niveau, met name door een overheveling van ESF-programma's naar rechtstreekse cliëntendiensten en door initiële investeringen in diensten- en coördinatiecapaciteit. De aanbeveling biedt een flexibel kader voor actie, waarbij de lidstaten de mogelijkheid hebben de bestaande toewijzing van middelen voor steun aan de werklozen en andere sociale diensten aan te passen aan hun budgettaire situatie.

Hoewel de uitvoering aanvankelijk administratieve kosten met zich meebrengt voor het opzetten van een gecoördineerde levering en individuele ondersteuning, zijn de totale gevolgen voor de begroting naar verwachting beperkt of op de middellange termijn zelfs positief als dit inhoudt dat meer mensen een baan vinden, vooral als zij gepaard gaan met andere relevante arbeidsmarkthervormingen.

De begrotingsmiddelen voor het meerjarig financieel kader voor de Europese structuur- en investeringsfondsen kunnen worden gebruikt ter ondersteuning van de uitvoering, waaronder de aanvullende investeringen in administratieve capaciteit voor de arbeidsmarkt- en sociale instellingen.

Projecten gericht op sociale innovatie om langdurig werklozen weer aan het werk te krijgen kunnen worden medegefinancierd in het kader van de begroting van de Progress-pijler van het programma van de Europese Unie voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSi) voor de periode 2014-2020, door middel van oproepen tot het indienen van voorstellen.

De voorgestelde aanbeveling van de Raad vergt geen extra middelen uit de EU-begroting of personeel voor de Commissie.

6. HOOFDPUNTEN VAN HET VOORSTEL

De algemene doelstelling van de voorgestelde aanbeveling van de Raad is om het percentage langdurig werklozen dat terugkeert op de arbeidsmarkt te vergroten. De specifieke doelstellingen waaraan dit initiatief zal bijdragen zijn: 1) het bereik vergroten door middel van een hogere inschrijving en actieve steun voor langdurig werklozen; 2) zorgen voor continuïteit en coördinatie tussen de desbetreffende diensten; en 3) de doeltreffendheid vergroten van acties die gericht zijn op zowel langdurig werklozen als werkgevers.

In essentie worden drie concrete stappen voorgesteld die de weg naar de integratie op de arbeidsmarkt moeten vrijmaken:

- 1) aanmoediging tot inschrijving bij een dienst voor arbeidsbemiddeling;
- 2) beoordeling van de individuele behoeften en mogelijkheden van langdurig werklozen voordat zij 18 maanden werkloos zijn;
- 3) aanbod van een re-integratieovereenkomst aan langdurig werklozen na uiterlijk 18 maanden werkloosheid.

Deze aanbeveling beoogt de doelgroep te integreren op de arbeidsmarkt. De kwaliteit van de aanbiedingen en maatregelen die worden voorgesteld in de re-integratieovereenkomsten moet daarom in overeenstemming zijn met deze doelstelling, en zal daaraan worden getoetst.

Verschillende elementen in de aanbeveling, met name de maatregelen om inschrijving aan te moedigen, kunnen de gepersonaliseerde aanpak en de diensten voor werkgevers kunnen zeer flexibel worden toegepast, zodat de lidstaten al bestaande praktijken en maatregelen kunnen gebruiken of combineren.

Aanmoediging tot inschrijving bij een dienst voor arbeidsbemiddeling

Inschrijving van langdurig werklozen bij een openbare dienst voor arbeidsvoorziening of andere socialebijstandsdienst aanmoedigen door met behulp van partnerschappen informatie te verstrekken waarin wordt toegelicht welke vormen van steun beschikbaar zijn voor een integratietraject dat is afgestemd op de individuele behoeften.

Individuele beoordeling en aanpak

Het bijstaan van langdurig werklozen vereist een combinatie van maatregelen waarin rekening wordt gehouden met alle uitdagingen die moeten worden aangepakt. De voorgestelde aanbeveling bevat een uitnodiging om diepgaande individuele beoordelingen voor langdurig werklozen uit te voeren als zij tussen 12 en 18 maanden werkloos zijn. Dit sluit individuele beoordelingen in eerdere stadia van werkloosheid niet uit — een vroegtijdige beoordeling en gerichte maatregelen kunnen het risico dat mensen langdurig werkloos worden verkleinen. Uitgebreide individuele beoordelingen moeten onder andere een beoordeling van de vaardigheden omvatten en leiden tot advies en begeleiding, waarbij rekening wordt gehouden met de ervaring van de persoon, eerdere ervaringen bij het zoeken naar werk en gendergerelateerde belemmeringen bij het vinden van een baan, en met de behoeften van de arbeidsmarkt.

Re-integratieovereenkomsten

De re-integratieovereenkomst bestaat uit een aanbod op maat voor ondersteuning waarbij maatregelen worden gecombineerd die door diverse organisaties worden aangeboden (diensten voor arbeidsvoorziening, onderwijs en opleiding, sociale diensten) en waarbij de wederzijdse rechten en verplichtingen duidelijk zijn vastgelegd. Deze zal uiterlijk na 18 maanden werkloosheid worden aangeboden aan alle langdurig werklozen die niet onder de jongerengarantie vallen.

De individuele beoordeling resulteert in een plan voor een traject om weer aan het werk te gaan. In de aanbeveling wordt een aanpak voor de re-integratieovereenkomst voorgesteld.

Deze dient het volgende te omvatten:

- Een individueel aanbod van diensten die zijn afgestemd op de behoeften en mogelijkheden van langdurig werklozen en voortbouwen op nationale maatregelen (hulp bij het zoeken naar werk, onderwijs en opleiding met inbegrip van taalonderwijs, werkervaring, validatie van niet-formeel en informeel leren, mentorschap, schuldhulpverlening, rehabilitatie, kinderopvang en zorg, hulp bij huisvesting en vervoer), waarbij een individueel traject voor terugkeer op de arbeidsmarkt wordt uitgestippeld.
- Een schriftelijke overeenkomst tussen de langdurig werkloze en een centraal contactpunt, waarin de rechten en verantwoordelijkheden die aan het aanbod zijn verbonden worden uiteengezet, zodat zowel de begunstigde als de betrokken organisatie een gezamenlijke verbintenis aangaan (bv. deelname aan opleiding, sollicitatiegesprekken en begeleiding).
- De instelling van één enkel persoonlijk contactpunt om te zorgen voor continuïteit en consistentie in de steun van verschillende organisaties, zoals de openbare diensten voor arbeidsvoorziening, de sociale diensten en de gemeenten. De lidstaten zullen

zorgen voor de nodige juridische en institutionele regelingen om langdurig werklozen een gecoördineerd aanbod van diensten te kunnen leveren. Het centrale contactpunt moet organisaties omvatten die verantwoordelijk zijn voor het zoeken naar werk, het beheer van uitkeringen en sancties, sociale bijstand en ondersteunende diensten, enz. Dit omvat mechanismen voor het bundelen van informatie en waar mogelijk het delen van gegevens, zodat alle daarvoor aangewezen personen toegang hebben tot de dossiers van hun cliënten.

Betrokkenheid van de werkgevers

Om langdurig werklozen te helpen bij hun terugkeer op de primaire arbeidsmarkt, moeten de diensten voor arbeidsvoorziening en ondersteunende diensten ook beter inspelen op de behoeften van de werkgevers. De doeltreffendheid van de integratiemaatregelen kan worden verbeterd door een sterkere betrokkenheid van de werkgevers.

Een uitgebreid scala van diensten en gerichtere prikkels voor werkgevers kunnen de betrokkenheid van werkgevers vergroten en tegelijkertijd de administratieve rompslomp verminderen die dit soort steun met name voor kleine en middelgrote bedrijven met zich meebrengt.

In de aanbeveling wordt de lidstaten verzocht hun beleid te evalueren en aan te passen om werkgevers meer te betrekken bij de terugkeer van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt. Samenwerking met de sociale partners kan een stimulans zijn om dit te doen. Overheveling van bestaande middelen naar gerichte financiële prikkels, wanneer dit gepaard gaat met dienstverlening aan werkgevers zoals voorafgaande screening van potentiële kandidaten, ondersteuning tijdens en na de plaatsing en praktijkgerichte opleiding, maakt deze regelingen aantrekkelijker voor werkgevers.

De Commissie dient een voorstel in voor een aanbeveling van de Raad om de integratie op de arbeidsmarkt van langdurig werklozen te ondersteunen.

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292, in samenhang met artikel 149,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op EU-niveau steeg het werkloosheidscijfer na de financiële en economische crisis van 2008-2009 tot een recordhoogte. Momenteel is het weer aan de dalende hand, maar de langdurige werkloosheid is nog steeds zeer hoog. De langdurige werkloosheid raakt de lidstaten in verschillende mate, met name doordat het effect van de crisis niet overal hetzelfde is geweest en de macro-economische situatie, de economische structuur en het functioneren van de arbeidsmarkt per land verschillen.
- (2) Na jaren van matige groei en weinig nieuwe werkgelegenheid waren in 2014 meer dan twaalf miljoen mensen, ofwel 5 % van de actieve bevolking van de EU, langdurig werkloos — gedefinieerd als werkloos gedurende meer dan twaalf maanden — van wie 62 % minstens twee jaar achtereen werkloos was.
- (3) Langdurige werkloosheid raakt niet alleen de betrokken personen, maar verlaagt ook de potentiële groei van de economieën van de EU, vergroot het risico op sociale uitsluiting, armoede en ongelijkheid en brengt extra kosten voor de sociale diensten en de overheidsfinanciën met zich mee. Langdurige werkloosheid leidt tot inkomensverlies, een terugval in vaardigheden, een hogere incidentie van gezondheidsproblemen en toenemende armoede onder gezinnen.
- (4) Het meest kwetsbaar voor langdurige werkloosheid zijn mensen met weinig vaardigheden of kwalificaties, onderdanen van derde landen, personen met een handicap en kansarme minderheden, zoals de Roma. Het voorheen uitgeoefende beroep speelt ook een belangrijke rol, omdat in sommige landen de sectorale en conjuncturele aspecten belangrijke onderliggende factoren voor aanhoudende langdurige werkloosheid zijn.
- (5) Elk jaar stopt bijna een vijfde van de langdurig werklozen die nog geen baan hebben gevonden met zoeken en komt daarmee als inactief te boek te staan. Doordat vaak meerdere barrières van uiteenlopende aard integratie op de arbeidsmarkt in de weg staan, is een aanpak op maat noodzakelijk.

- (6) Langdurig werklozen zijn goed voor de helft van de totale werkloosheid in de EU, maar vertegenwoordigen minder dan een vijfde van de deelnemers aan actieve arbeidsmarktmaatregelen. Dit betekent dat slechts een laag aandeel van langdurig werklozen (gemiddeld 24 %) in aanmerking komt voor een werkloosheidsuitkering.
- (7) Investerings in menselijk kapitaal moeten beter en efficiënter worden gemaakt, zodat meer mensen nuttige en relevante competenties kunnen verwerven, het tekort aan vaardigheden wordt aangepakt en de basis wordt gelegd voor een soepele overgang van opleiding naar werk en voor blijvende inzetbaarheid. Verbetering van de prestaties en de relevantie van onderwijs en opleiding zal helpen de instroom van nieuwe werklozen in te dammen. In dit verband moet worden gestreefd naar modernisering van de onderwijs- en opleidingsstelsels in overeenstemming met het Europees semester, het strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (ET 2020)¹⁵, de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren¹⁶ en de aanbeveling van de Commissie over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten¹⁷.
- (8) Met het oog op de ontwikkeling van een gecoördineerde strategie voor werkgelegenheid roepen de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten¹⁸ ertoe op de langdurige en structurele werkloosheid sterk te verminderen door middel van alomvattende en elkaar versterkende strategieën, die onder andere gepersonaliseerde actieve steun voor terugkeer op de arbeidsmarkt omvatten.
- (9) De richtsnoeren roepen de lidstaten op om de inzetbaarheid te bevorderen door in menselijk kapitaal te investeren met behulp van passende onderwijs- en opleidingsstelsels die de vaardigheden van de beroepsbevolking doeltreffend en efficiënt aanscherpen. Verder worden de lidstaten uitdrukkelijk opgeroepen leerlingstelsels als duaal leren aan te moedigen en beroepsopleidingen te verbeteren. Meer in het algemeen moeten de lidstaten rekening houden met de flexizekerheidsbeginselen en de actieve arbeidsmarktmaatregelen versterken door vergroting van de doelgerichtheid, de reikwijdte, het toepassingsgebied en de wisselwerking met inkomenssteun en sociale dienstverlening.
- (10) De in deze aanbeveling voorgestelde acties moeten volledig verenigbaar zijn met de landenspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees semester en de uitvoering ervan moet volledig in overeenstemming zijn met de voorschriften van het stabiliteits- en groeipact.

¹⁵ Conclusies van de Raad van 12 mei 2009 betreffende een strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (ET 2020).

¹⁶ Aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren.

¹⁷ C(2008) 5737.

¹⁸ COM(2015) 98.

- (11) Het Europees Sociaal Fonds is het belangrijkste financiële instrument voor het aanpakken van de langdurige werkloosheid. Voor de periode 2014-2020 hebben de lidstaten aanzienlijke financiële middelen toegewezen voor de ondersteuning van de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt. Andere fondsen, zoals het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling, kunnen ook een aanvulling vormen op de maatregelen die worden gefinancierd uit het Europees Sociaal Fonds in overeenstemming met de toewijzingen voor de desbetreffende investeringsprioriteiten voor 2014-2020, met name door het ondersteunen van het scheppen van werkgelegenheid en de modernisering van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening en beroepsopleiding.
- (12) In de aanbeveling van de Raad van 2012 betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren wordt opgeroepen tot actie om personen de gelegenheid te bieden te laten zien wat zij buiten de formele onderwijs- en opleidingsstelsels om hebben geleerd.
- (13) De Europese Raad van maart 2013¹⁹ heeft benadrukt dat het aanpakken van de werkloosheid de belangrijkste maatschappelijke uitdaging is en dat het van essentieel belang is de langdurige werkloosheid te verminderen en te zorgen voor de volledige participatie van oudere werknemers.
- (14) De Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken²⁰ heeft geconcludeerd dat de langdurige werkloosheid een kritiek punt is dat dringende aandacht en maatregelen vereist. De langdurige werkloosheid wordt door het Europees Parlement²¹ en de Raad²² als een belangrijke belemmering voor groei gezien.
- (15) Er moet meer worden gedaan voor de integratie op de arbeidsmarkt van degenen die het hardst worden geraakt door langdurige werkloosheid. Daarnaast moeten meer mensen zich inschrijven bij diensten voor arbeidsvoorziening en andere bevoegde instanties, om het bereik van ondersteunende maatregelen te vergroten.
- (16) Er moet een aanvulling komen op de preventieve en activeringsmaatregelen die vooral zijn toegespitst op het begin van de periode van werkloosheid. Specifieke maatregelen voor langdurig werklozen moeten uiterlijk na ongeveer 18 maanden

¹⁹ EUCO 23/13.

²⁰ 6974/15, 3374e zitting van de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken, Brussel, 9 maart 2015.

²¹ Verslag over het Europees semester voor coördinatie van het economisch beleid: sociale en werkgelegenheidsaspecten in de jaarlijkse groeianalyse 2015 (A8-0043/2015).

²² Conclusies van de Raad "De jaarlijkse groeianalyse en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2015: politieke sturing inzake werkgelegenheidsbeleid en sociaal beleid" 6147/15.

werkloosheid worden genomen, omdat de steunregelingen en diensten voor deze specifieke groep in de meeste lidstaten rond Gat tijdstip veranderen.

- (17) gepersonaliseerde steunmaatregelen voor langdurig werklozen moeten de obstakels aanpakken die ten grondslag liggen aan langdurige werkloosheid; daarom is het nodig de eerste beoordeling bij inschrijving te actualiseren en aan te vullen. Op deze manier zullen werkzoekenden hun weg vinden naar ondersteunende diensten zoals schuldhulpverlening, rehabilitatie, sociaal werk, gezondheidszorg, integratie van migranten en hulp bij huisvesting en vervoer, die belemmeringen om te werken wegnemen en werkzoekenden in staat stellen duidelijke doelstellingen te bereiken die leiden tot werk.
- (18) De betrokkenheid van werkgevers bij de integratie van langdurig werklozen is essentieel en moet worden ondersteund door specifieke dienstverlening door de diensten voor arbeidsvoorziening, in combinatie met gerichte financiële prikkels en betrokkenheid van de sociale partners.
- (19) Recente beleidsinitiatieven zoals de jongerengarantie²³ roepen op tot het werken in partnerschappen als nieuwe methode voor de uitvoering van het werkgelegenheids- en sociaal beleid. Geïntegreerde dienstverlening is van cruciaal belang, met name in lidstaten waar de verantwoordelijkheden voor de ondersteuning van langdurig werklozen zijn verdeeld tussen de openbare diensten voor arbeidsvoorziening, sociale instanties en de lokale overheid.
- (20) Voor de doeleinden van deze aanbeveling wordt een re-integratieovereenkomst beschouwd als een schriftelijke overeenkomst tussen de werkzoekende en het centrale contactpunt, met als doel de overgang naar werk te vergemakkelijken. De overeenkomst weerspiegelt de situatie van de individuele werkzoekende en omvat een gedetailleerd pakket van op nationaal niveau beschikbare gepersonaliseerde maatregelen (arbeidsmarkt, onderwijs, opleiding, sociale dienstverlening) gericht op de ondersteuning en versterking van de positie van werkzoekenden om hun specifieke obstakels voor het vinden van werk te overwinnen. In de overeenkomst worden doelen, tijdschema's, wederzijdse verantwoordelijkheden en herzieningsclausules vastgelegd en worden de beschikbare actieve en inkomensondersteunende maatregelen en sociale dienstverlening vermeld. In de re-integratieovereenkomst wordt het ontvangen van een werkloosheidsuitkering gekoppeld aan deelname aan actieve arbeidsmarktmaatregelen en het zoeken naar werk, overeenkomstig de bestaande nationale wetgeving.
- (21) Bij de in deze aanbeveling voorgestelde maatregelen wordt rekening gehouden met de diversiteit van de lidstaten en hun verschillende uitgangsposities wat betreft de macro-economische situatie, de omvang van de langdurige werkloosheid, de institutionele structuur en de capaciteit van de diverse spelers op de arbeidsmarkt. Zij

²³

Aanbeveling van de Raad van 22 april 2013 tot invoering van een jongerengarantie (2013/C 120/01).

vormen een aanvulling op en versterking van de beleidsaanpak die momenteel in veel lidstaten wordt uitgevoerd, met name door de invoering van flexibele onderdelen zoals de gepersonaliseerde benadering, de betrokkenheid van de werkgevers en geïntegreerde dienstverlening.

- (22) De maatregelen in het kader van de voorgestelde aanbeveling eerbiedigen, versterken en verbeteren de grondrechten, met name de grondrechten die zijn vastgelegd in de artikelen 29 en 34 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

BEVEELT AAN DAT DE LIDSTATEN:

De inschrijving van werkzoekenden ondersteunen en integratiemaatregelen beter op de situatie op de arbeidsmarkt afstemmen. Ingeschreven langdurig werklozen individueel beoordelen. Langdurig werklozen een specifieke re-integratieovereenkomst aanbieden wanneer zij uiterlijk 18 maanden werkloos zijn. Daartoe is het zaak:

Inschrijving

- (1) De inschrijving van langdurig werklozen bij een dienst voor arbeidsvoorziening te bevorderen, met name door de voorlichting over de beschikbare steun te verbeteren.

Individuele beoordeling en aanpak

De diensten voor arbeidsvoorziening verlenen, samen met andere partners die de integratie op de arbeidsmarkt ondersteunen, de betrokkenen individueel advies.

- (2) Ervoor te zorgen dat alle langdurig werklozen uiterlijk na 18 maanden werkloosheid grondig individueel worden beoordeeld en begeleiding krijgen. Bij de beoordeling moet aandacht worden geschonken aan hun inzetbaarheid, de obstakels op de arbeidsmarkt en eerdere pogingen om werk te vinden.
- (3) De langdurig werklozen te informeren over vacatures en de beschikbare steun in verschillende economische sectoren, regio's en lidstaten, met name via het Europees netwerk van diensten voor arbeidsvoorziening (Eures).

Re-integratieovereenkomsten

Ingeschreven langdurig werklozen die niet onder de jongerengarantie vallen, krijgen een re-integratieovereenkomst aangeboden wanneer zij uiterlijk 18 maanden werkloos zijn. De overeenkomst omvat ten minste een individueel aanbod van diensten om werk te vinden en de aanwijzing van een centraal contactpunt.

- (4) Een aanbod te doen dat gericht is op de specifieke behoeften van langdurig werklozen en de diensten en maatregelen van verschillende organisaties combineert in de vorm van een re-integratieovereenkomst.
 - (a) Het aanbod moet de doelstellingen en de verplichtingen van de langdurig werkloze gedetailleerd beschrijven (bijvoorbeeld de verplichting om actieve stappen te ondernemen om een baan te vinden, passend werk te aanvaarden, onderwijs of een opleiding te volgen en aan initiatieven om kwalificaties of werk te verkrijgen deelnemen).

- (b) Het aanbod moet ook de verplichtingen van de dienstverleners ten aanzien van de langdurig werkloze preciseren. Afhankelijk van de specifieke omstandigheden kan de dienstverlening onder meer bestaan uit hulp bij het zoeken naar werk, de validatie van niet-formeel en informeel leren, rehabilitatie, advies en begeleiding, onderwijs en opleiding, werkervaring en sociale dienstverlening (bijvoorbeeld voor- en vroegschoolse educatie, kinderopvang, gezondheidszorg, langdurige zorgverlening, schuldhulpverlening en hulp bij huisvesting en vervoer).
- (5) Voor de nodige juridische en institutionele regelingen te zorgen om de continuïteit te waarborgen en een gecoördineerd aanbod van diensten te verlenen via een centraal contactpunt, dat moet zorgen voor begeleiding en een vlottere toegang tot uitkeringen, werkgelegenheid en sociale diensten.

Voor een vlotte en veilige doorgifte van relevante informatie over individuele beoordelingen en de verleende steun aan werkzoekenden tussen dienstverleners te zorgen in overeenstemming met de wetgeving inzake gegevensbescherming, en daarbij de continuïteit van de dienstverlening te waarborgen.

Alle betrokken diensten over vacatures en opleidingsmogelijkheden te informeren. Ervoor te zorgen dat deze informatie de langdurig werklozen bereikt, ongeacht de dienstverlener.
- (6) De re-integratieovereenkomst regelmatig door te lichten om op gewijzigde omstandigheden te kunnen inspelen en de overeenkomst eventueel aan te passen om een op maat gesneden integratie op de arbeidsmarkt te waarborgen.

Nauwere banden met werkgevers

- (7) Partnerschappen tussen werkgevers, sociale partners, overheidsinstanties, diensten voor arbeidsvoorziening en sociale diensten op te zetten om te waarborgen dat de aanbiedingen op de werkelijke behoeften van bedrijven en werknemers zijn toegesneden.
- (8) Diensten voor werkgevers te ontwikkelen — bijvoorbeeld de screening van vacatures, de ondersteuning van stages, begeleiding en opleiding op de werkplek en steun na afloop van stages — om de re-integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt te vergemakkelijken.
- (9) Financiële stimuleringsmaatregelen te focussen op regelingen die de directe integratie op de arbeidsmarkt ondersteunen (bijvoorbeeld aanwervingssubsidies en vrijstellingen van socialezekerheidsbijdragen om de werkgelegenheid te bevorderen).

Beoordeling en toezicht

- (10) Uiterlijk ... [uiterlijk 6 maanden na de goedkeuring van deze aanbeveling] in het Comité voor de werkgelegenheid een reeks toezichtindicatoren en richtsnoeren voor nationale evaluaties op te stellen (met inbegrip van een rapportagemechanisme). Met behulp van de indicatoren moet de mate waarin de langdurig werklozen opnieuw op de arbeidsmarkt zijn geïntegreerd, de duurzaamheid van hun integratie op de arbeidsmarkt en het gebruik en het effect van de re-integratieovereenkomsten geanalyseerd kunnen worden.

BEVEELT AAN DAT DE COMMISSIE:

- (11) De beoordeling bevordert van de prestaties van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening met betrekking tot de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt en de uitwisseling van ervaringen en goede praktijken in het kader van het benchlearningproces van het uit hoofde van Besluit nr. 573/2014/EU opgerichte Europese netwerk van openbare diensten voor arbeidsvoorziening.
- (12) Met de lidstaten samenwerkt om optimaal gebruik te maken van de Europese structuur- en investeringsfondsen – met name het Europees Sociaal Fonds, het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling – in overeenstemming met de investeringsprioriteiten voor de programma's in 2014-2020.
- (13) Vrijwillige initiatieven en allianties van bedrijven die bij de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt betrokken zijn, steunt en coördineert.
- (14) Steun verleent aan sociale-innovatieprojecten om langdurig werklozen op de arbeidsmarkt te integreren, met name via het onderdeel vooruitgang van het Europees programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI).
- (15) In samenwerking met de lidstaten en na raadpleging van de belanghebbenden de naar aanleiding van deze aanbeveling genomen maatregelen evalueert en uiterlijk ... [3 jaar na de goedkeuring van de aanbeveling] verslag bij de Raad uitbrengt over de effecten en de opgedane ervaringen.