

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over gemeenschappelijke minimumnormen op het gebied van de werkloosheidsverzekering — Een concrete stap naar de effectieve omzetting van de Europese pijler van sociale rechten

(initiatiefadvies)

(2020/C 97/05)

Rapporteur: **Oliver RÖPKE**

Besluit van de voltallige vergadering	15.3.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	15.11.2019
Goedkeuring door de voltallige vergadering	11.12.2019
Zitting nr.	548
Stemuitslag	141/65/14
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Op de sociale top van de EU in Gothenburg is op 17 november 2017 plechtig de **Europese pijler van sociale rechten (EPSR)** afgekondigd. Om de pijler handen en voeten te geven, moeten de EU en de lidstaten concrete stappen zetten naar een effectieve omzetting.

1.2. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) verwijst naar **beginsel 13 van de pijler over werkloosheidsuitkeringen**: uit hoofde daarvan hebben werklozen recht op geschikte vormen van activeringsondersteuning door openbare diensten voor arbeidsvoorziening bij hun (her-)integratie op de arbeidsmarkt en op **toereikende werkloosheidsuitkeringen gedurende een redelijke periode**, in overeenstemming met de door hen betaalde bijdragen en de nationale regels die bepalen wie voor dergelijke voorzieningen in aanmerking komt. Deze uitkeringen mogen geen negatieve prikkel vormen voor een snelle terugkeer op de arbeidsmarkt.

1.3. Ondanks de verschillen in nationale uitwerking is de werkloosheidsverzekering een centraal onderdeel van het sociale stelsel van alle lidstaten. Het EESC volgt de opvatting van de Commissie dat **betere normen bij de werkloosheidsverzekeringsstelsels** van de lidstaten **kunnen zorgen voor een beter functioneren van de arbeidsmarkt** en dat het lidstaten met ruimere werkloosheidsverzekeringsstelsels en hogere uitgaven voor een actief arbeidsmarktbeleid en -maatregelen beter lukt werklozen weer blijvend in de arbeidsmarkt te integreren⁽¹⁾. Tegelijkertijd benadrukt het EESC de belangrijke functie van die systemen als automatische stabilisator.

1.4. De werkloosheidsuitkeringen lopen momenteel sterk uiteen tussen de lidstaten. Het EESC vestigt de aandacht op het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2019, dat stelt dat het verstrekken van toereikende werkloosheidsuitkeringen gedurende een passende periode, die voor alle werknemers toegankelijk zijn en vergezeld gaan van een doeltreffend arbeidsmarktbeleid, van **cruciaal belang** is om werkzoekenden te helpen bij de overgang naar de arbeidsmarkt⁽²⁾.

1.5. Het EESC herhaalt zijn pleidooi voor hoge werkgelegenheids- en sociale normen⁽³⁾ en beveelt daarom aan om **streefwaarden** voor de werkloosheidsuitkeringen in de lidstaten vast te stellen. Er dienen streefwaarden te komen voor de **nettovervangingsratio, de duur van het recht en de dekkingsgraad**. Voorts beveelt het EESC streefwaarden aan voor **bij- en nascholing en activering**.

⁽¹⁾ Thematisch factsheet Europees Semester — Werkloosheidsuitkeringen — 2017.

⁽²⁾ COM(2018) 761 final van 21.11.2018, Raad EPSCO ST 7619 2019 INIT van 15.3.2019.

⁽³⁾ PB C 62 van 15.2.2019, blz. 165.

1.6. Als eerste stap moeten in een **benchmarkproces in het kader van het Europees Semester** doelstellingen voor de werkloosheidsuitkeringen worden vastgesteld en gecontroleerd. Het EESC herhaalt zijn aanbeveling dat de EPSR ook gevolgen moet hebben voor de economische governance in de EU ⁽⁴⁾. Volgens het EESC moeten de **landspecifieke aanbevelingen aan de lidstaten** in het kader van het Europees Semester concrete doelstellingen bevatten voor de **nettovervangingsratio, de duur en de dekking van werkloosheidsuitkeringen**, alsook voor **bij- en nascholing en activering**. De landspecifieke aanbevelingen worden geformuleerd door de Commissie, vastgesteld door de Raad en bekrachtigd door de Europese Raad.

1.7. De landspecifieke aanbevelingen moeten **gebaseerd** zijn op de geïntegreerde richtsnoeren ⁽⁵⁾. Overeenkomstig **richtsnoer 7 van de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van 2018** ⁽⁶⁾, **die voor 2019 blijven gelden** ⁽⁷⁾, moeten de lidstaten werklozen **adequate uitkeringen van redelijke duur** garanderen, in overeenstemming met hun bijdragen en de nationale bepalingen om in aanmerking te komen, hoewel zulke uitkeringen een snelle terugkeer op de arbeidsmarkt niet mogen belemmeren.

1.8. De EPSR gaat vergezeld van een scorebord voor het sociaal beleid, dat toezicht houdt op de uitvoering van de pijler door de trends en de vooruitgang in de lidstaten te volgen en deze in het Europees Semester op te nemen. Het EESC beveelt aan om voortaan ook de werkloosheidsuitkeringen in het scorebord voor het sociaal beleid te volgen. Voorts beveelt het een **benchmarkproces aan voor werkloosheidsuitkeringen als aanvulling op het scorebord voor het sociaal beleid**. Het EESC is zeer verheugd over de huidige inspanningen van de Commissie om te komen tot een benchmarkproces voor de prestaties bij werkloosheid, met dien verstande dat deze moeten worden geïntensiveerd en worden gekoppeld aan een permanent monitoringsproces.

1.9. De voorgestelde benchmarking voor werkloosheidsuitkeringen beoogt een opwaartse sociale convergentie van de lidstaten en beter werkende arbeidsmarkten. De benchmark moet gebaseerd zijn op een analyse van de status quo, die niet te beperkt of geflatteerd mag uitvallen. Het benchmarkproces mag niet beperkt blijven tot toezicht en evaluatie. De lidstaten moeten door analyse van de best presterenden (benchlearning) van elkaar leren en verbeteringen doorvoeren (benchaction).

1.10. De Commissie dient de benchmarking van werkloosheidsuitkeringen aan te sturen en **de sociale partners moeten permanent en intensief betrokken worden** bij de vaststelling van benchmarks.

1.11. **Sociale streefwaarden** moeten mettertijd tot sociale convergentie leiden. De burgers moeten merken dat de beginselen van de EPSR niet alleen op papier zijn vastgelegd, maar ook concreet worden omgezet en hun levensomstandigheden geleidelijk verbeteren.

1.12. Het EESC beveelt aan om de resultaten van het benchmarkproces nauwlettend in het oog te houden en te evalueren. Als toereikende vooruitgang ten aanzien van het gewenste effect uitblijft, moet een wettelijk bindend instrument worden ingevoerd ter ondersteuning van en aanvulling op de inspanningen van de lidstaten om werkloosheidsverzekeringssystemen te moderniseren. Naast een **aanbeveling van de Raad** als leidraad voor de lidstaten beveelt het EESC aan om een **richtlijn** aan te nemen **op grond van artikel 153 VWEU, met bindende minimumnormen** voor de werkloosheidsverzekeringssystemen in de lidstaten. Deze dient voorschriften voor in de hele EU geldende minimumnormen voor de **nettovervangingsratio, de termijn en de dekkinggraad** van werkloosheidsuitkeringen te bevatten. Daarnaast pleit het EESC voor minimumnormen voor **bij- en nascholing en activering van werknemers** in het kader van de werkloosheidsverzekeringssystemen van de lidstaten.

1.13. Wettelijk bindende minimumnormen zouden geleidelijk moeten worden toegepast. Er moet een voldoende lange periode worden vastgesteld waarbinnen de gemeenschappelijke normen door alle lidstaten kunnen worden bereikt.

1.14. Zoals uiteengezet in artikel 153 VWEU, mogen de **erkende bevoegdheid van de lidstaten om de grondbeginselen van hun socialezekerheidsstelsel vast te stellen** en het financiële evenwicht van deze stelsels daardoor niet aanmerkelijk aangetast worden. Dit beginsel moet worden nageleefd, ongeacht de vorm of de inhoud van het stelsel in de lidstaat. De lidstaten zouden niet worden belet om het door het Verdrag verleende recht om hogere (strengere)

⁽⁴⁾ PB C 81 van 2.3.2018, blz. 145.

⁽⁵⁾ PB L 224 van 5.9.2018, blz. 4.

⁽⁶⁾ PB L 224 van 5.9.2018, blz. 4.

⁽⁷⁾ PB L 185 van 11.7.2019, blz. 44.

beschermingsmaatregelen te handhaven of te nemen, uit te oefenen. Hierbij dient in het bijzonder aandacht te worden besteed aan de verschillen in organisatie bij de nationale verzekeringsstelsels, de betrokkenheid van de sociale partners, en de financiering.

2. Uitgangspunten en achtergrond van het advies

2.1. Na de pijnlijke ervaringen tijdens de economische en financiële crisis van 2008 en de daarop volgende instabiliteit groeit de economie thans weer en loopt de werkloosheid terug. Het **huidige herstel van de arbeidsmarkt** verloopt echter niet voor alle lidstaten, regio's en bevolkingsgroepen op dezelfde manier. In dit verband wijst het EESC op het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2019 ⁽⁸⁾.

2.2. Terecht stelt de Raad dat de lidstaten en de EU de sociale gevolgen van de economische en financiële crisis moeten aanpakken en de **opbouw van een inclusieve samenleving** moeten nastreven. Ongelijkheid en discriminatie moeten worden aangepakt. De toegang en kansen voor iedereen moeten worden gewaarborgd en armoede en sociale uitsluiting moeten worden teruggedrongen, vooral door te zorgen voor **goed functionerende arbeidsmarkten en socialebeschermingsstelsels** ⁽⁹⁾.

2.3. De EU heeft zich met de **Europa 2020-strategie** ten doel gesteld het aantal personen die worden bedreigd door **armoede en sociale uitsluiting** tot 2020 met 20 miljoen te verminderen. **Dit doel ligt heel ver weg**. Hoewel vanaf 2012 (toen voor bijna 25 % van de gehele bevolking van de EU armoede en sociale uitsluiting dreigde) een constante verbetering te zien is, staat Europa nog steeds voor enorme uitdagingen. In 2018 liep bijna 22 % van de bevolking van de EU kans op armoede of sociale uitsluiting ⁽¹⁰⁾.

2.4. **De werkloosheidsverzekering** is een centraal onderdeel van het sociale stelsel van alle lidstaten. Die verzekering vormt een vangnet voor werknemers wanneer zij hun werk verliezen en **beschermt hen tegen armoede**. Tegelijkertijd zijn de werkloosheidsuitkeringen **automatische stabilisatoren** omdat bij een algemene stijging van de werkloosheid de inkomens en derhalve de consumptie niet zo sterk omlaag gaan. Effectieve en adequate werkloosheidsuitkeringen stellen werknemers bovendien in staat banen te vinden die overeenkomen met hun verwachtingen en kwalificaties, of om zich in het kader van een actief arbeidsmarktbeleid om te scholen.

2.5. Als gevolg van het crisisbeleid is de sociale bescherming in enkele lidstaten de laatste jaren slechter geworden. In de EU zien vele personen dat hun sociale belangen en behoeften in toenemende mate niet meer worden gewaarborgd. Door de brexit ontstaat er voor het eerst een ommekeer in de Europese integratie. Deze ontwikkelingen moeten worden gezien als waarschuwingssignaal. Om de EU bestand te maken tegen de toekomst en om het vertrouwen van mensen terug te winnen, is het volgens het EESC noodzakelijk dat **de sociale dimensie van de EU wordt versterkt en dat tegelijkertijd andere actuele uitdagingen worden aangepakt, zoals klimaatverandering en digitalisering**. Dit vereist, op basis van een stabiele, duurzame en inclusieve economie, **inzet op alle niveaus**, ook van de lidstaten, de sociale partners en de actoren van het maatschappelijk middenveld ⁽¹¹⁾.

2.6. Tijdens de sociale top van de EU in Gothenburg hebben het Europees Parlement, de Raad en de Europese Commissie op 17 november 2017 plechtig de **Europese pijler van sociale rechten (EPSR)** afgekondigd. Om deze handen en voeten te geven, moeten de EU en de lidstaten concrete stappen zetten naar een effectieve omzetting. De nieuwe voorzitter van de Commissie, Ursula von der Leyen, kondigt in de politieke richtsnoeren voor de Europese Commissie voor 2019-2024 een actieplan aan voor de volledige tenuitvoerlegging van de EPSR. Het EESC wil bijdragen aan de uitvoering van de EPSR door doelstellingen voor werkloosheidsuitkeringen in de lidstaten voor te stellen.

2.7. Het EESC verwijst naar **beginsel 13 van de Europese pijler van sociale rechten (uitkeringen bij werkloosheid)**: werklozen hebben recht op geschikte vormen van activeringsondersteuning door openbare diensten voor arbeidsvoorziening bij hun (her)integratie op de arbeidsmarkt en op **toereikende werkloosheidsuitkeringen gedurende een redelijke periode**, in overeenstemming met de door hen betaalde bijdragen en de nationale regels die bepalen wie voor dergelijke voorzieningen in aanmerking komt. Zulke uitkeringen mogen een snelle terugkeer op de arbeidsmarkt niet belemmeren.

⁽⁸⁾ COM(2018) 761 final van 21.11.2018, Raad EPSCO ST 7619 2019 INIT van 15.3.2019.

⁽⁹⁾ PB L 224 van 5.9.2018, blz. 4.

⁽¹⁰⁾ Eurostat, 16.10.2019.

⁽¹¹⁾ PB C 262 van 25.7.2018, blz. 1.

2.8. In dit verband verwijst het EESC naar beginsel 17 van de EPSR, uit hoofde waarvan **personen met een handicap** recht hebben op inkomenssteun waarmee een waardig leven wordt gewaarborgd, en op diensten die hen in staat stellen om op de arbeidsmarkt en in de samenleving actief te zijn. Bij de periode waarin er recht bestaat op een uitkering uit de werkloosheidsverzekering moet er rekening mee worden gehouden dat het zoeken naar nieuw werk of omscholing voor personen met een handicap beduidend moeilijker is en meer tijd vraagt.

2.9. De werkloosheidsverzekering is een centraal onderdeel van het sociale stelsel van alle lidstaten. De nationale bepalingen van de werkloosheidsverzekeringssystemen zijn zeer verschillend uitgewerkt, zowel ten aanzien van het recht op aanspraak als wat de hoogte, duur en wijze van berekening betreft. Het EESC beveelt aan om in het kader van het Europees Semester **doelstellingen voor werkloosheidsuitkeringen** vast te stellen. Bovendien wijst het EESC erop dat er gemeenschappelijke EU-regels geformuleerd moeten worden ter waarborging van een sociale basisdienstverlening ⁽¹²⁾. Het pleit voor een permanente **evaluatie van het benchmarkproces**. Een **aanbeveling van de Raad** zou de discussies en hervormingen in de lidstaten kunnen stimuleren en sturen met het oog op de invoering van gemeenschappelijke minimumnormen en samenwerking tussen de lidstaten op dit gebied.

2.10. Als er op termijn onvoldoende vooruitgang wordt geboekt ten aanzien van de gewenste effecten, beveelt het EESC aan om een **richtlijn** aan te nemen **op grond van artikel 153 VWEU, met wettelijk bindende minimumnormen** voor werkloosheidsuitkeringen in de lidstaten. Deze dient voorschriften voor in de hele EU geldende minimumnormen voor de **nettovervangingsratio, de termijn en de dekkingsgraad** van werkloosheidsuitkeringen te bevatten. Daarnaast pleit het EESC voor minimumnormen voor **bij- en nascholing en activering van werknemers** in het kader van de werkloosheidsverzekeringssystemen van de lidstaten. Minimumvoorschriften mogen de lidstaten niet beletten hogere normen vast te stellen (zie punt 16 van de preambule van de Europese pijler van sociale rechten). Reeds bestaande normen in de lidstaten mogen niet worden verlaagd. Het EESC adviseert minimumvoorschriften voor de werkloosheidsverzekeringssystemen van de lidstaten vast te stellen in combinatie met een adequate toepassing van een **niet-verlagingsclausule** (verbod op verlagingen op grond van de ingevoerde minimumnormen). Zo wordt rekening gehouden met de EU-doelstelling om de levens- en arbeidsomstandigheden tussen de lidstaten te verbeteren met het oog op een opwaartse convergentie (artikel 151 VWEU).

2.11. Bij de ondersteuning van werkloze personen moet onderscheid worden gemaakt tussen uitkeringen uit de sociale zekerheid (verzekeringsuitkeringen) en sociale bijstand. Verzekeringsuitkeringen berusten doorgaans op bijdragen en gaan uit van een bepaalde arbeidsperiode. Bij sociale bijstand gaat het om een niet van bijdragen afhankelijke, uit de belasting gefinancierde bijstandsuitkering, die bedoeld is voor de ondersteuning van personen die niet in staat zijn op eigen kracht in hun levensonderhoud te voorzien en waarop een toetsing van toepassing is. **Het EESC behandelt in dit initiatiefadvies socialezekerheidsuitkeringen.**

2.12. In het kader van het debat over de verdieping van de economische en monetaire unie stelt de Commissie voor **een stabiliseringsfunctie voor de eurozone** te creëren (met mogelijkheid tot deelname voor lidstaten buiten de eurozone), die het gemakkelijker moet maken om in de toekomst op asymmetrische schokken te reageren. Als optie voor een stabiliseringsfunctie noemt de Commissie het creëren van een **Europese werkloosheidsherverzekering** als "herverzekeringfonds" voor de nationale werkloosheidsverzekeringssystemen ⁽¹³⁾. Dit voorstel voor budgettair beleid, waarover op dit moment zeer verschillend wordt gedacht, **dient duidelijk te worden onderscheiden van dit initiatiefadvies**, dat een voorstel doet voor sociaal beleid ter versterking van de sociale dimensie van de EU.

2.13. Het EESC heeft onlangs zijn steun uitgesproken voor het onderzoeken van de **mogelijkheid van EU-brede minimumnormen in nationale werkloosheidsregelingen**, zodat onder andere iedereen die op zoek is naar werk, een beroep kan doen op financiële steun ⁽¹⁴⁾. Met dit advies vervult het EESC die opdracht.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Overeenkomstig richtsnoer 7 van de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van 2018 ⁽¹⁵⁾, die voor 2019 blijven gelden ⁽¹⁶⁾, moeten de lidstaten werklozen adequate uitkeringen van redelijke duur garanderen, in overeenstemming met hun bijdragen en de nationale bepalingen om in aanmerking te komen. Deze aanbeveling houdt rekening met de EPSR in de werkgelegenheidsrichtsnoeren.

⁽¹²⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 40.

⁽¹³⁾ COM(2017) 822 final van 6.12.2017.

⁽¹⁴⁾ PB C 129 van 11.4.2018, blz. 7.

⁽¹⁵⁾ PB L 224 van 5.9.2018, blz. 4.

⁽¹⁶⁾ PB L 185 van 11.7.2019, blz. 44.

3.2. Het **vermindere**n van het aantal mensen dat **armoede en sociale uitsluiting** ondervindt of dreigt te ondervinden, is een van de vijf doelstellingen van de **Europa 2020-strategie** en een van de 17 doelstellingen van de **Agenda van de Verenigde Naties voor duurzame ontwikkeling (SDG) voor 2030**. Het **scorebord voor het sociaal beleid**, dat in het kader van de EPSR is ingevoerd, brengt in de lidstaten ook de trends en de vooruitgang in kaart met betrekking tot mensen die in armoede of sociale uitsluiting leven of het risico lopen te leven.

3.3. Het EESC verwijst naar de constatering van de Commissie dat de **duur van het recht** op een werkloosheidsverzekering direct effect heeft op het armoederisico van werklozen. lidstaten met ruimere werkloosheidsverzekeringssystemen en hogere uitgaven voor een actief arbeidsmarktbeleid en -maatregelen lukt het beter werklozen weer blijvend in de arbeidsmarkt te integreren⁽¹⁷⁾. Tussen de lidstaten is sprake van **grote verschillen**. De maximumperiode voor werkloosheidsuitkeringen varieert van 90 dagen in Hongarije tot een onbeperkte periode in België⁽¹⁸⁾.

3.4. Het EESC is van mening dat socialezekerheidsuitkeringen zo moeten worden vormgegeven dat er in geval van risico's zoals werkloosheid een adequate levensstandaard wordt gegarandeerd. De hoogte van de werkloosheidsverzekering uitkering, d.w.z. het **nettovervangingspercentage**, moet derhalve adequaat zijn. Ook in dit opzicht bestaan er in de EU **forse verschillen**. Voor een laagbetaalde werknemer met een korte loopbaan (een jaar) variëren de nettovervangingspercentages van minder dan 20 % van de voorgaande (netto-)inkomsten in Hongarije tot ongeveer 90 % in Luxemburg⁽¹⁹⁾.

3.5. Het aantal werklozen die werkloosheidsverzekering uitkeringen ontvangen in verhouding tot het totale aantal werklozen wordt uitgedrukt door de **dekkingsgraad**. De dekkingsgraad wordt uitgedrukt in verhouding tot een bepaalde duur van de werkloosheid (bijv. aandeel van de werklozen die na één jaar werkloosheid een uitkering ontvangen). Ook in dit verband **lopen de verschillen** tussen de lidstaten **sterk uiteen**. Gemiddeld bedraagt het percentage kortstondig werklozen (mensen die minder dan een jaar werkloos zijn) dat een werkloosheidsuitkering ontvangt, slechts een derde van de werklozen. Duitsland heeft met circa 63 % de hoogste dekkingsgraad. Daarentegen ligt de dekkingsgraad in Malta, Kroatië, Polen, Roemenië en Bulgarije ruim onder de 15 %⁽²⁰⁾.

3.6. Een lage dekkingsgraad in een lidstaat kan verschillende oorzaken hebben. Een van de oorzaken is de **jeugdwerkloosheid**. Jeugdige werklozen die niet in staat zijn de arbeidsmarkt te betreden, kunnen bij ontstentenis van afgesloten arbeidsperiodes vaak geen rechten opbouwen. Werkloze jongeren ontvangen in veel gevallen dus geen uitkering.

3.7. Het EESC benadrukt eens te meer dat de overgang van jonge mensen van een (school)opleiding naar de arbeidsmarkt van essentieel belang is. Zij moeten zo veel mogelijk worden ondersteund om een snelle integratie in de arbeidsmarkt te waarborgen.

3.8. De duur van de werkloosheid heeft ook een impact op de dekkingsgraad. Terwijl het gemiddelde dekkingspercentage voor kortstondig werklozen in de EU ongeveer een derde bedraagt, is dit voor langdurig werklozen lager omdat de duur van de werkloosheidsuitkeringen in de meeste lidstaten beperkt is. Het EESC pleit voor streefcijfers die de **dekkingsgraad** voor **kortstondig werklozen** bepalen (personen die minder dan een jaar werkloos zijn).

3.9. Een andere oorzaak voor een lage dekkingsgraad zijn **nieuwe vormen van werk alsook atypische en onzekere banen**, die het moeilijker maken om rechten op te bouwen. Onder verwijzing naar de politieke overeenstemming in de Raad over een aanbeveling inzake de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen dringt het EESC aan op een alomvattende oplossing voor de erkenning van de socialezekerheidsrechten van werknemers in de nieuwe vormen van werk⁽²¹⁾.

3.10. **Overeenkomstig beginsel 1 van de Europese pijler van sociale rechten** heeft iedereen recht op hoogwaardige en inclusieve voorzieningen voor onderwijs, opleiding en een **leven lang leren** om de vaardigheden te verwerven en te onderhouden die nodig zijn om ten volle aan het maatschappelijk leven te kunnen deelnemen en de overgang naar de arbeidsmarkt met succes te kunnen realiseren. Het EESC staat daarom achter **streefwaarden voor bij- en nascholing en activering** en herhaalt zijn standpunt dat het waarborgen van het recht op een leven lang leren voor iedereen op de EU-agenda moet staan⁽²²⁾.

⁽¹⁷⁾ Thematisch factsheet Europees Semester — Werkloosheidsuitkeringen — 2017.

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 761 final van 21.11.2018, Raad EPSCO ST 7619 2019 INIT van 15.3.2019.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 761 final van 21.11.2018, Raad EPSCO ST 7619 2019 INIT van 15.3.2019.

⁽²⁰⁾ COM(2018) 761 final van 21.11.2018, Raad EPSCO ST 7619 2019 INIT van 15.3.2019.

⁽²¹⁾ PB C 129 van 11.4.2018, blz. 7.

⁽²²⁾ PB C 237 van 6.7.2018, blz. 8, en EESC-adviezen PB C 14 van 15.1.2020, blz. 1, en PB C 14 van 15.1.2020, blz. 46.

3.11. Het EESC volgt de opvatting van de Commissie dat betere normen bij de werkloosheidsverzekeringssystemen van de lidstaten **kunnen zorgen voor een beter functioneren van de arbeidsmarkt**. Lage normen betekenen echter niet noodzakelijkerwijs geringe overheidsuitgaven, omdat werklozen die geen uitkering uit de werkloosheidsverzekering ontvangen, meestal een andere vorm van overheidssteun ontvangen (bijvoorbeeld bijstand of een minimuminkomen). Evenals de Commissie meent het EESC dat het plausibel is om aan te nemen dat de hogere uitgaven voor betere normen voor de werkloosheidsverzekering — samen met een actief arbeidsmarktbeleid — in relatief korte tijd worden gecompenseerd door een stijging van de werkgelegenheid en de daardoor gegenereerde hogere belastinginkomsten, en ook door een snellere economische groei ⁽²³⁾.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. De werkloosheidsuitkeringen lopen momenteel sterk uiteen tussen de lidstaten. Het EESC vestigt de aandacht op het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2019, dat stelt dat het verstrekken van **toereikende werkloosheidsuitkeringen gedurende een passende periode**, die voor alle werknemers toegankelijk zijn en vergezeld gaan van een doeltreffend arbeidsmarktbeleid, van **cruciaal belang** is om werkzoekenden te helpen bij de overgang naar de arbeidsmarkt ⁽²⁴⁾.

4.2. Het EESC beveelt daarom aan streefwaarden vast te stellen voor de werkloosheidsuitkeringen in de lidstaten. Er dienen streefwaarden te komen voor de **nettovervangingsratio, de duur van het recht en de dekkingsgraad**. Voorts beveelt het EESC streefwaarden aan voor **bij- en nascholing en activering**.

4.3. Het EESC is zeer verheugd over de inspanningen van de Commissie om de Europese pijler van sociale rechten onder andere in het Europees Semester om te zetten en om te komen tot een benchmarkproces voor de prestaties van de nationale werkloosheidsverzekeringen (onder andere door het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid). Terecht wordt benchmarking beschouwd als een belangrijk instrument voor het omzetten van de Europese pijler van sociale rechten. Deze inspanningen moeten worden geïntensiveerd en worden gekoppeld aan een permanent monitoringsproces. De benchmarking voor werkloosheidsuitkeringen moet **gericht zijn op opwaartse sociale convergentie** in de EU en **beter werkende arbeidsmarkten**.

4.4. Volgens het EESC moeten de landspecifieke aanbevelingen concrete doelstellingen bevatten voor de nettovervangingsratio, de duur en de dekking van werkloosheidsuitkeringen, alsook voor bij- en nascholing en activering. Hierbij dient het uitgangspunt van de Commissie te worden ondersteund dat ruimere uitkeringen gepaard moeten gaan met gepaste steun voor en activering van werkloze personen.

4.5. Het **succes van de interne markt** is in grote mate afhankelijk van zowel de efficiëntie van de arbeidsmarkten en socialebeschermingssystemen als van het vermogen van de Europese economieën zich aan te passen aan schokken. Op basis van deze vooronderstelling werd de Europa 2020-strategie vastgesteld als een strategie die de EU zou omvormen tot een slimme, duurzame en inclusieve economie met een hoog niveau van werkgelegenheid, productiviteit en sociale cohesie ⁽²⁵⁾. Het EESC merkt op dat de EU het **doel van de Europa 2020-strategie**, te weten het aantal personen die worden bedreigd door armoede en sociale uitsluiting tot 2020 met 20 miljoen te verminderen, niet zal bereiken.

4.6. **Na de verkiezingen voor het Europees Parlement van 23 tot en met 26 mei 2019** moet de nieuwe Commissie volgens het EESC dringend maatregelen voorstellen om de werking van de arbeidsmarkten te verbeteren en opwaartse sociale convergentie tussen de lidstaten te bevorderen. Voorts is een nieuwe strategie geboden voor de sociale dimensie van Europa na 2020.

4.7. De lidstaten bespreken momenteel de **sociale dimensie van Europa na 2020**. Hierbij rijst onder meer de vraag welke aspecten van doorslaggevend belang zijn voor de toekomstige sociale dimensie ⁽²⁶⁾. Het EESC is van oordeel dat **beter werkende arbeidsmarkten en de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting** essentiële aspecten zijn van de sociale dimensie van Europa na 2020. Streefcijfers voor de werkloosheidsuitkeringen van de lidstaten kunnen in dit verband een aanzienlijke bijdrage leveren.

4.8. Sociale streefwaarden moeten mettertijd tot sociale convergentie leiden. De mensen moeten merken dat rechten en beginselen van de EPSR niet alleen op papier zijn vastgelegd, maar ook concreet worden omgezet en hun levensomstandigheden geleidelijk verbeteren.

⁽²³⁾ Thematisch factsheet Europees Semester — Werkloosheidsuitkeringen — 2017.

⁽²⁴⁾ COM(2018) 761 final van 21.11.2018, Raad EPSCO ST-7619-2019-INIT van 15.3.2019.

⁽²⁵⁾ COM(2018) 761 final van 21.11.2018, Raad EPSCO ST 7619 2019 INIT van 15.3.2019.

⁽²⁶⁾ Raad EPSCO ST 6622 2019 INIT van 27.2.2019.

4.9. Indien doelstellingen die in het kader van het Europees Semester zijn vastgesteld, onvoldoende effect sorteren, beveelt het EESC aan om, met het oog op de sociale dimensie van Europa na 2020, een **richtlijn** aan te nemen **op grond van artikel 153 VWEU, met wettelijk bindende minimumnormen** voor werkloosheidsuitkeringen in de lidstaten. Deze dient voorschriften voor in de hele EU geldende minimumnormen voor de **nettovervangingsratio**, de **termijn** en de **dekkingsgraad** van werkloosheidsuitkeringen te bevatten. Daarnaast pleit het EESC voor minimumnormen voor **bij- en nascholing en activering van werknemers** in het kader van de werkloosheidsverzekeringsstelsels van de lidstaten.

Brussel, 11 december 2019.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

BIJLAGE

De volgende wijzigingsvoorstellen zijn tijdens de behandeling van het advies verworpen, hoewel er meer dan een kwart van de stemmen voor werd uitgebracht (artikel 59, lid 3, reglement van orde):

1. Paragraaf 1.12

Wijzigen

Het EESC beveelt aan om de resultaten van het benchmarkproces nauwlettend in het oog te houden en te evalueren. Als toereikende vooruitgang ten aanzien van het gewenste effect uitblijft, moet een wettelijk bindend ~~kader instrument~~ worden ~~ingevoerd~~ overwogen ter ondersteuning van en aanvulling op de inspanningen van de lidstaten om werkloosheidsverzekeringssystemen te moderniseren. Naast een **aanbeveling van de Raad** als leidraad voor de lidstaten beveelt het EESC aan om een **richtlijn bindend wettelijk kader vast te stellen** ~~aan te nemen op grond van artikel 153 VWEU~~, met **bindende minimumnormen** voor de werkloosheidsverzekeringssystemen in de lidstaten. ~~Deze Dit wettelijk kader~~ dient voorschriften voor in de hele EU geldende minimumnormen voor de **nettovervangingsratio, de termijn en de dekkinggraad** van werkloosheidsuitkeringen te bevatten. Daarnaast pleit het EESC voor minimumnormen voor **bij- en nascholing en activering van werknemers** in het kader van de werkloosheidsverzekeringssystemen van de lidstaten.

Stemuitslag:

Voor: 64

Tegen: 119

Onthoudingen: 19

2. Paragraaf 2.10

Als er op termijn en na nauwgezette monitoring en evaluatie van de uitkomsten onvoldoende vooruitgang wordt geboekt ten aanzien van de gewenste effecten beveelt het EESC aan om een **bindend wettelijk kader richtlijn** ~~aan vast te stellen nemen op grond van artikel 153 VWEU~~, met **wettelijk bindende minimumnormen** voor werkloosheidsuitkeringen in de lidstaten. ~~Deze Dit wettelijk kader~~ dient voorschriften voor in de hele EU geldende minimumnormen voor de **nettovervangingsratio, de termijn en de dekkinggraad** van werkloosheidsuitkeringen te bevatten. Daarnaast pleit het EESC voor minimumnormen voor **bij- en nascholing en activering van werknemers** in het kader van de werkloosheidsverzekeringssystemen van de lidstaten. Minimumvoorschriften mogen de lidstaten niet beletten hogere normen vast te stellen (zie punt 16 van de preambule van de Europese pijler van sociale rechten). Reeds bestaande normen in de lidstaten mogen niet worden verlaagd. Het EESC adviseert minimumvoorschriften voor de werkloosheidsverzekeringssystemen van de lidstaten vast te stellen in combinatie met een adequate toepassing van een **niet-verlagingsclausule** (verbod op verlagingen op grond van de ingevoerde minimumnormen). Zo wordt rekening gehouden met de EU-doelstelling om de levens- en arbeidsomstandigheden tussen de lidstaten te verbeteren met het oog op een opwaartse convergentie (artikel 151 VWEU).

Stemuitslag:

Voor: 63

Tegen: 122

Onthoudingen: 18

3. Paragraaf 4.9

Indien, na nauwgezette monitoring en evaluatie, doelstellingen die in het kader van het Europees Semester zijn vastgesteld, onvoldoende effect sorteren, beveelt het EESC aan om, met het oog op de sociale dimensie van Europa na 2020, een **richtlijn bindend wettelijk kader vast te stellen** ~~aan te nemen op grond van artikel 153 VWEU~~, met **wettelijk bindende minimumnormen** voor werkloosheidsuitkeringen in de lidstaten. ~~Deze Dit wettelijk kader~~ dient voorschriften voor in de hele EU geldende minimumnormen voor de **nettovervangingsratio, de termijn en de dekkinggraad** van werkloosheidsuitkeringen te bevatten. Daarnaast pleit het EESC voor minimumnormen voor **bij- en nascholing en activering van werknemers** in het kader van de werkloosheidsverzekeringssystemen van de lidstaten.

Stemuitslag:

Voor: 63

Tegen: 122

Onthoudingen: 21
