



Brussel, 17.7.2023
COM(2023) 439 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

**EVALUATIE van de aanbeveling van de Raad van 19 december 2016 tot invoering van
bijscholingstrajecten: nieuwe mogelijkheden voor volwassenen**



VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

**EVALUATIE van de aanbeveling
van de Raad van 19 december
2016 tot invoering van
bijscholingstrajecten: nieuwe
mogelijkheden voor volwassenen**

1. INLEIDING

De snellere uitvoering van de digitale en de groene transitie houdt in dat de vaardigheden die zijn verworven tijdens het initieel onderwijs en de initiële opleiding niet langer voldoende zijn om te voldoen aan de veranderende behoeften van de arbeidsmarkt, en dat volwassenen hun hele leven hun vaardigheden moeten blijven ontwikkelen. Daarnaast is het de verwachting dat de demografische trends die leiden tot een krimp van de beroepsbevolking de komende tien jaar versnellen, waardoor de druk alleen maar toeneemt om het volledige potentieel van ieders vaardigheden op de arbeidsmarkt te benutten. Daarom is in het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten het streefcijfer vastgesteld dat tegen 2030 ten minste 60 % van de volwassenen elk jaar moet deelnemen aan opleiding. De leiders van de EU stemden tijdens de sociale top van Porto van 2021 in met dit ambitieuze streefcijfer en de lidstaten hebben het omgezet in nationale streefcijfers¹.

In de Europese vaardighedenagenda is een strategie opgenomen om personen en bedrijven te helpen meer en betere vaardigheden te ontwikkelen. Met de agenda wordt de Europese pijler van sociale rechten uitgevoerd en dan met name het eerste beginsel, namelijk het recht op hoogwaardige en inclusieve voorzieningen voor onderwijs, opleiding en een leven lang leren en deze is gekoppeld aan andere beleidsinitiatieven die de aanpak van een leven lang leren ondersteunen. **De basisvaardigheden (lees- en schrijfvaardigheid, rekenvaardigheid en digitale vaardigheden) vormen het fundament voor volledige deelname aan de samenleving en de arbeidsmarkt.** Veel te veel volwassenen in de EU beschikken echter niet over voldoende kennis van deze vaardigheden² en lopen het risico door hun lage scholing als in een val vast te komen zitten in een slechte baan (“low skills-poor jobs trap”³). Dit vraagt om beleidsmaatregelen om de verwerving van basisvaardigheden te ondersteunen.

De aanbeveling van de Raad tot invoering van bijscholingstrajecten⁴ heeft tot doel op dit risico te reageren en om volwassenen die een laag niveau van vaardigheden, kennis of bekwaamheden hebben, bijvoorbeeld volwassenen met een kwalificatie lager dan het secundaire niveau, de mogelijkheden te bieden om basisvaardigheden en/of een reeks bredere vaardigheden te verwerven die relevant zijn voor een actieve deelname aan de samenleving en de arbeidsmarkt.

¹ Zie [IP 22 3782](#).

² Het [actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten](#) bevat de EU-doelstelling dat tegen 2030 ten minste 80 % van de 16-74-jarigen over digitale basisvaardigheden moet beschikken. Volgens de [indicator voor digitale vaardigheden van Eurostat](#) beschikte in 2021 slechts 54 % van de 16-74-jarigen in de EU27 over ten minste basisvaardigheden. Om ervoor te zorgen dat dit streefcijfer wordt gehaald, heeft de Commissie een digitaal kompas voorgesteld om de digitale ambities van de EU voor 2030 te vertalen in concrete doelstellingen: [Europa’s digitale decennium: doelstellingen voor 2030 \(europa.eu\)](#).

³ Zie Burdett en Smith, “[The low skill trap](#)”, *European Economic Review*, 2002.

⁴ [EUR-Lex — 32016H1224\(01\) — NL — EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Het gebrek aan overeenstemming tussen de behoeften van de arbeidsmarkt en het aanbod van geschoolde werknemers vormde ook een motivatie voor het besluit om een Europees Jaar van de Vaardigheden in te voeren, waarin de nadruk wordt gelegd op de noodzaak van om- en bijscholing van mensen en op het activeren van meer mensen om deel te nemen aan de arbeidsmarkt⁵. In haar toespraak over de Staat van de Unie waarin zij het voorstel aankondigde, benadrukte voorzitter Von der Leyen dat “iedereen kan worden ingezet”, aangezien Europa niet alleen een tekort heeft aan hooggeschoolde werknemers, maar ook aan “vrachtwagenchauffeurs, kelners en luchthavenmedewerkers”⁶. In het recente industriële plan voor de Green Deal⁷ wordt nog eens benadrukt dat het huidige wijdverbreide tekort aan vaardigheden dat de investeringen en groei in de EU tegenhoudt, moet worden aangepakt.

Om de doelstellingen van de aanbeveling te behalen, werden de lidstaten opgeroepen om laaggekwalificeerde volwassenen ondersteuning op maat te bieden via een geïntegreerd traject bestaande uit drie stappen.



1) Beoordelen van vaardigheden, waarbij wordt bepaald welke vaardigheden volwassenen al hebben en welke vaardigheden eventueel ontbreken die moeten worden verworven.



2) Aanbieden van een flexibel leeraanbod op maat, waarbij een leeraanbod wordt geboden dat is afgestemd op de specifieke ontbrekende vaardigheden die zijn vastgesteld tijdens het beoordelen van de vaardigheden.



3) Valideren en erkennen, waarbij verworven vaardigheden worden beoordeeld en gecertificeerd en wordt gestimuleerd dat de certificering ervan leidt tot een formele kwalificatie.

De lidstaten werd aanbevolen om bepaalde prioritaire doelgroepen vast te stellen, te zorgen voor een doeltreffende coördinatie tussen de belanghebbenden en motivatie-, voorlichtings- en begeleidingsmaatregelen uit te voeren om mogelijke begunstigden te wijzen op de bestaande mogelijkheden en hen bij alle stappen van het proces te ondersteunen. In de aanbeveling werd de Commissie verzocht verslag uit te brengen aan

⁵ [Besluit van het Europees Parlement en de Raad over een Europees Jaar van de Vaardigheden.](#)

⁶ [Toespraak over de Staat van de Unie van 2022.](#)

⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk ([COM\(2023\) 62 final](#)).

de Raad over de uitvoering in de lidstaten en op EU-niveau. Dit verslag is gebaseerd op de evaluatie in het werkdocument van de diensten van de Commissie⁸.

2. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

In dit hoofdstuk wordt besproken in hoeverre de aanbeveling **doeltreffend, efficiënt en coherent** is, **meerwaarde voor de EU biedt** en **relevant** blijft voor de aanpak van de actuele behoeften, rekening houdend met het feit dat een aanbeveling van de Raad niet-bindend van aard is.

Doeltreffendheid

Op basis van de beschikbare informatie komt het beeld naar voren dat **de aanbeveling in het algemeen matig doeltreffend is**.

De relevante indicatoren laten **matig positieve trends** zien en de uitvoering loopt niet in alle lidstaten gelijk, waarbij het de maatregelen vaak **aan schaalgrootte en coördinatie ontbreekt**. Hoewel sommige belanghebbenden de aanbeveling beschouwen als een **aanjager voor een hernieuwde focus op de ondersteuning van volwassenen om basisvaardigheden te verwerven**⁹ en de driestappenaanpak een nuttig referentiepunt vinden, is bij de evaluatie slechts in 14 lidstaten¹⁰ verbetering waargenomen **bij de uitvoering van de drie stappen in de aanbeveling**.

Mogelijkheden voor het beoordelen van vaardigheden zijn inmiddels breed beschikbaar in de lidstaten, maar het is noodzakelijk het personeel verder te professionaliseren en het stigma in de sociale perceptie aan te pakken. Dit zou ertoe leiden dat het beoordelen van de vaardigheden op een positievere en motiverende wijze kan worden gecommuniceerd door de nadruk te leggen op de bestaande vaardigheden waarop wordt voortgebouwd. Verschillende lidstaten hebben stappen

⁸ Zie SWD(2023) 460 final. Het werkdocument van de diensten van de Commissie werd ondersteund door een externe studie die is uitgevoerd door Ecorys en 3S, [Study supporting the evaluation of the Council Recommendation of 19 December 2016 on Upskilling Pathways: New Opportunities for Adults](#) (studie ter ondersteuning van de evaluatie van de aanbeveling van de Raad van 19 december 2016 tot invoering van bijscholingstrajecten: nieuwe mogelijkheden voor volwassenen).

⁹ Zo wordt bijvoorbeeld in de standpuntnota van de European Association for the Education of Adults (EAEA) opgemerkt dat bijscholingstrajecten ertoe hebben geleid dat nationale strategieën zich richten op basisvaardigheden en de validatie van vaardigheden die zijn verworven door middel van niet-formeel en informeel leren, waardoor de aandacht van leerprogramma's is verschoven naar leerders met lage(re) basisvaardigheden.

¹⁰ BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, HR, IT, LV, MT, PL en SK. Deze beleidsmaatregelen zijn in kaart gebracht op basis van de externe studie die de evaluatie ondersteunt. Zie afdeling 3.1 van het werkdocument van de diensten van de Commissie over de evaluatie voor meer details.

genomen om het aanbieden van een flexibel leeraanbod op maat aan laaggekwalificeerde volwassenen te verbeteren¹¹, maar er blijven uitdagingen bestaan als gevolg van onvoldoende financiering (vaak alleen financiering op basis van EU-projecten en niet via structurele nationale financiering) om de verschillende doelgroepen te ondersteunen, en als gevolg van belemmeringen op het gebied van toegang en gebruik. Ook de **validatie en erkenning van vaardigheden** zijn in sommige lidstaten **verbeterd**, maar **vaak met beperkte integratie** in het onderwijs- en opleidingsstelsel en met een laag bewustzijn onder en gebruik door volwassenen¹².

Het **percentage laaggekwalificeerde volwassenen**¹³ van 25 tot en met 64 jaar is **afgenomen** van 23,4 % in 2016 (56,1 miljoen) tot 20,7 % in 2021¹⁴ (48,7 miljoen). Het is echter mogelijk dat **externe factoren** die geen verband houden met de aanbeveling, met name **demografische veranderingen**, hebben bijgedragen aan deze trends¹⁵.

Voor de nationale uitvoeringsmaatregelen zijn een **groot aantal prioritaire doelgroepen** vastgesteld¹⁶, maar belanghebbenden geven aan dat er **uitdagingen blijven om hen daadwerkelijk te bereiken**¹⁷. Belanghebbenden geven ook aan dat de gevolgen van digitalisering de doelgroep van de aanbeveling aanzienlijk hebben vergroot. Met de toenemende overschakeling naar een digitale omgeving, moet iedereen beschikken over ten minste digitale basisvaardigheden. Daarnaast wezen zij ook op de specifieke verantwoordelijkheid van overheidssteun voor de ontwikkeling van basisvaardigheden bij volwassenen, waarbij zij benadrukken dat werkgevers er vaak automatisch van uitgaan dat mensen over dergelijke vaardigheden beschikken¹⁸.

Veel openbare diensten voor arbeidsvoorziening bieden loopbaanbegeleiding aan, maar hiervan zijn maar weinigen zich bewust en sommigen beschouwen de

¹¹ BE, BG, DK, EE, MT en PL. Zie voor een nadere analyse van de belemmeringen voor de toegang en het gebruik ook de effectbeoordeling bij het voorstel van de Commissie inzake individuele leerrekeningen ([SWD\(2021\) 369 final](#)).

¹² BE, BG, CY, DE, EL, IT, LV en SK, zoals vermeld in de ondersteunende studie. Deze conclusies komen overeen met de evaluatie uit 2020 van de aanbeveling van de Raad van 20 december 2012 betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren ([SWD\(2020\) 121 final](#)).

¹³ Volwassenen met een laag onderwijsniveau (d.w.z. ISCED-niveaus 0-2).

¹⁴ Zie Eurostat: onlinegegevenscodes [EDAT_LFSE_03](#) en [EDAT_LFS_9901](#).

¹⁵ Grotere en oudere cohorten vallen steeds meer buiten de betreffende leeftijdscategorie (25 tot en met 64 jaar) en jongere cohorten die onderdeel gaan uitmaken van deze leeftijdscategorie zijn dan wel kleiner in aantal, maar hebben vaak een hoger onderwijsniveau.

¹⁶ De situatie in de lidstaten loopt uiteen en de groep laaggekwalificeerde volwassenen kan bestaan uit verschillende subgroepen (zoals, maar niet beperkt tot, werkenden, werklozen, economisch inactieven, migranten, achtergestelde groepen en mensen in plattelandsgebieden), afhankelijk van de nationale omstandigheden.

¹⁷ In de standpuntnota van Literacy 100 wordt benadrukt dat onderwijs als volwassene een uitdaging kan vormen voor volwassenen met een laag niveau van persoonlijke weerbaarheid en eigenwaarde.

¹⁸ Zie de standpuntnota van het European Basic Skills Network, waarin wordt opgemerkt dat het voor de ontwikkeling van individuele en sociale weerbaarheid van cruciaal belang is dat alle volwassenen toegang hebben tot een hoogwaardig aanbod van een dynamische reeks vaardigheden en dat basisvaardigheden de belangrijkste focus blijven, maar moeten worden verworven in een context waarin levensvaardigheden worden erkend en ontwikkeld.

begeleiding als **intimiderend**¹⁹, daarnaast is deze begeleiding **niet altijd beschikbaar** voor laaggekwalificeerden die niet werkloos zijn²⁰.

De lidstaten hebben uitvoeringsmaatregelen opgezet in samenwerking met de relevante belanghebbenden, met name openbare diensten voor arbeidsvoorziening, sociale partners, ngo's en lokale actoren, waaronder openbare bibliotheken²¹. **Soms zijn de rollen en verantwoordelijkheden echter niet duidelijk genoeg en is de coördinatie niet doeltreffend**, bijvoorbeeld tussen het ministerie van onderwijs en van werkgelegenheid of tussen nationale en regionale autoriteiten²².

Een gezamenlijke en strategische benadering voor alle drie de stappen²³ is van **cruciaal belang** om ervoor te zorgen dat lerende volwassenen zich ondersteund voelen en zich willen blijven inzetten voor het bijscholingstraject, **maar daar is niet vaak sprake van**²⁴. Sommige belanghebbenden merken op dat voor het bijstaan van laaggekwalificeerde volwassenen die de grootste afstand hebben tot leren, ondersteuning voor **de drie stappen moet worden geïntegreerd in de sociale dienstverlening en arbeidsmarktprogramma's**²⁵.

Efficiëntie

Hoewel **de belanghebbenden de uitvoeringskosten als evenredig beschouwen**²⁶ ten opzichte van de voordelen, ongeacht de startpositie van een lidstaat, kunnen er **geen duidelijke conclusies** worden getrokken **over de efficiëntie**, aangezien de lidstaten niet op systematische wijze gegevens hebben verzameld over de kosten en de voordelen van uitvoeringsmaatregelen. Dit is te zien in lage totale uitvoeringskosten in de meeste lidstaten en in vergelijking grote voordelen voor wat betreft directe

¹⁹ Zie de standpuntnota van Eurodiaconia, waarin wordt opgemerkt dat hun leden meerdere keren benadrukken dat deze diensten door sommigen worden gezien als intimiderend of onbetrouwbaar; ook wordt opgemerkt dat om toegankelijk en inclusief te zijn, openbare diensten voor arbeidsvoorziening moeten worden aangeboden in een veilige ruimte voor iedereen, zodat zij zich beschermd weten tegen vooroordelen en elke vorm van discriminatie.

²⁰ Zie de standpuntnota van de EAEA, waarin wordt gemeld dat begeleidingsmaatregelen niet overal voldoende beschikbaar zijn, maar wel centraal zouden kunnen staan in de benadering van doelgroepen met lage vaardigheden.

²¹ In de standpuntnota van Public Libraries 2030 wordt erop gewezen dat openbare bibliotheken een belangrijke rol spelen in de sector niet-formeel onderwijs, aangezien ze vaak de eerste organisatie zijn die bijstand en ondersteuning bieden aan kwetsbare groepen met een lage lees- en schrijfvaardigheid.

²² Zie bijvoorbeeld de standpuntnota van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), waarin het belang wordt benadrukt van een overheidsbrede aanpak van doeltreffende governance.

²³ In de standpuntnota van de EAEA wordt het belang benadrukt van het opnemen van maatregelen in een breder strategisch kader: *"De landen waarin bijscholingstrajecten zijn opgenomen in een bredere strategie voor een leven lang leren slagen er meestal beter in doelgroepen te bereiken en innovatieve bijscholingsprogramma's te ontwikkelen, zoals Slowakije, Finland en Oostenrijk."*

²⁴ In de ondersteunende studie zijn onder meer positieve voorbeelden over de integratie van de drie stappen gevonden in PT, DK, SE (reeds aan het begin van de evaluatieperiode) en PL (op projectniveau).

²⁵ Zie bijvoorbeeld de standpuntnota's van Eurodiaconia en Literacy 100.

²⁶ Er zijn meerdere enquêtes gehouden om bewijs te verzamelen. Deze specifieke enquête is gehouden onder de nationale en regionale instellingen en organisaties die op operationeel niveau belast zijn met bijscholingstrajecten en organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van bijscholingstrajecten (enquête onder coördinerende en uitvoerende organisaties).

bijcholingsmaatregelen, maar ook in de vorm van toegenomen bewustzijn en meer aandacht voor de basisvaardigheden van volwassenen op de nationale agenda.

Veel van de uitvoeringsmaatregelen zijn tijdens de evaluatieperiode medegefinancierd door de EU, met name via het Europees Sociaal Fonds (ESF)²⁷. De efficiëntie van de uitvoering lijkt afhankelijk te zijn van in hoeverre verschillende kenmerken al dan niet aanwezig zijn: d.w.z. duidelijk toegewezen verantwoordelijkheden aan de actoren, aanwezigheid van processen om opleidingsaanbieders van hoge kwaliteit te selecteren en betrokkenheid van speciaal opgeleid personeel en samenwerking met werkgevers, evenals monitoring en evaluatie om de uitvoering te verbeteren.

Coherentie

Geraadpleegde belanghebbenden op zowel nationaal als EU-niveau zijn van mening dat de aanbeveling intern coherent is, met consistente doelstellingen, aanbevelingen en verwachte gevolgen. De in de aanbeveling voorgestelde maatregelen worden beschouwd als een **uitgebreid beleidskader** om sturing te geven aan uitvoeringsmaatregelen op nationaal niveau. De belanghebbenden merken ook op dat er sprake is van een grote mate van coherentie tussen de aanbeveling en relevante beleidsmaatregelen en strategieën op nationaal en regionaal niveau. **Onvoldoende integratie van de drie stappen in één enkel traject** en een gebrek aan strategische coördinatie tussen uitvoeringsmaatregelen en andere onderdelen van het systeem voor volwasseneneducatie vormen echter een uitdaging voor de coherente uitvoering op nationaal niveau.

De aanbeveling wordt ook gezien als **coherent** met en een aanvulling op **andere relevante EU-initiatieven** die verband houden met vaardigheden en werkgelegenheid²⁸.

Bijna alle zowel op nationaal als op EU-niveau geraadpleegde belanghebbenden waren van mening dat er sprake was van een goede beleidscoherentie tussen de aanbeveling en **relevante financieringsmechanismen van de EU**²⁹.

Meerwaarde voor de EU

Aangezien de aanbeveling niet bindend is, kwam de **meerwaarde voor de EU** met name naar voren in de vorm van **toegenomen beleidsaandacht** voor lage basisvaardigheden onder volwassenen in meerdere lidstaten. Daarnaast bood de aanbeveling een

²⁷ Er werden ook andere fondsen genoemd, zoals Erasmus+, het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het steunprogramma voor structurele hervormingen (SRSP) (tegenwoordig het instrument voor technische ondersteuning) en het EU-programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI), evenals het meer recente Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) en de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

²⁸ Met name de aanbevelingen van de Raad [betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren](#) (2012), [tot invoering van een jongerengarantie](#) (2013) en [inzake Een brug naar banen — Versterking van de jongerengarantie](#) (2020), [betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt](#) (2016), [inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren](#) (2018), [betreffende microcredentials](#) (2022) en [inzake individuele leerrekeningen](#) (2022).

²⁹ Zo heeft het ESF+ voor de programmeringsperiode 2021-2027 een begroting van 99,3 miljard EUR.

gemeenschappelijk kader voor nationale beleidsmaatregelen, bevorderde zij de samenwerking tussen belanghebbenden binnen en tussen de lidstaten en/of mobiliseerde zij **financiering en technische ondersteuning** voor beleidsexperimenten. In sommige lidstaten was de aanbeveling een **inspiratie voor hervormingen van het systeem voor volwasseneneducatie**³⁰. In andere diende zij als **benchmark waarmee de bestaande ondersteuningssystemen werden vergeleken**, en werden er proeven gehouden met of gerichte bepalingen ingevoerd voor een van de drie stappen.

De belanghebbenden waren blij met de rol die de aanbeveling speelde in het **bevorderen van de uitwisseling van kennis tussen de lidstaten**³¹. Technische bijstand werd geboden via het steunprogramma voor structurele hervormingen (SRSP) of de opvolger daarvan, het instrument voor technische ondersteuning³², evenals indirect door de OESO te steunen bij de ontwikkeling van nationale vaardighedenstrategieën en diagnostische rapporten in verschillende lidstaten³³. Tot slot wezen de belanghebbenden erop dat de **aanbeveling heeft geholpen bij het inzetten van EU-fondsen** uit de verschillende financieringsstromen ten behoeve van projecten voor de ontwikkeling van basisvaardigheden voor verschillende doelgroepen.

Relevantie

Belanghebbenden zijn bijna unaniem van mening dat **de doelstellingen van de aanbeveling nog steeds relevant zijn**³⁴, wat ook blijkt uit de **recente EU-doelstellingen op hoog niveau**. Belanghebbenden zijn ook van mening dat **de in de aanbeveling gedefinieerde maatregelen nog steeds relevant zijn** om te voldoen aan de doelstellingen ervan: ze benadrukten dat er steun nodig blijft voor laaggekwalificeerden in de vorm van maatregelen op maat en dat de benadering van het “opbouwen van het systeem” uit de aanbeveling nog steeds relevant is.

Belanghebbenden waren ook van mening dat **de aandacht op EU-niveau voor de uitvoering relevant blijft**³⁵, aangezien het in de evaluatieperiode een verschil heeft gemaakt door de beleidsaandacht voor de ontwikkeling van basisvaardigheden onder volwassenen te vergroten, en nationale hervormingen en beleidsexperimenten te bevorderen.

³⁰ Waaronder HR, EL en SK.

³¹ Er was sprake van wederzijds leren tijdens speciale evenementen, maar ook via de nationale coördinatoren voor volwasseneneducatie, de werkgroep Volwasseneneducatie en, op informelere wijze en in een meer bottom-upbenadering, via het elektronisch platform voor volwassenenonderwijs in Europa (Epale). Cedefop ondersteunde hervormingen in de lidstaten door vergelijkend onderzoek te doen naar hun bijscholingsystemen en door fora over de aanbeveling te organiseren om te leren over het beleid.

³² Aan BE, HR, CY, HU, IT, NL, PT en ES.

³³ Waaronder BE, IT, LV, LT, NL, PL, PT, SK, SI en ES; [Nationale vaardighedenstrategieën — OESO](#).

³⁴ 87 % van de respondenten van de openbare raadpleging was het eens met deze stelling.

³⁵ 87 % van de respondenten van de openbare raadpleging waren het ermee eens dat beleidsrichtsnoeren van de EU nog steeds in redelijk grote of zeer grote mate noodzakelijk zijn. Zie ook de standpuntnota van de World Employment Confederation Europe, waarin wordt opgemerkt dat EU-richtsnoeren in redelijk grote mate noodzakelijk zijn om de uitwisseling van goede praktijken en wederzijds leren en benchlearning te bevorderen.

3. VERDERE MAATREGELEN TER VERSTERKING VAN

UITVOERING

Ondanks de geboekte vooruitgang, blijven er aanzienlijke uitdagingen op het gebied van de uitvoering:

- de **eerste belangrijke uitdaging** is de **ongelijke vooruitgang bij de uitvoering** tussen de lidstaten, met grote verschillen tussen de mogelijkheden voor bijscholing die beschikbaar zijn voor laaggekwalificeerde volwassenen;
- de **tweede belangrijke uitdaging** is de **vaak nog steeds kleinschalige en onvoldoende effectieve voorlichting**³⁶ over door de lidstaten genomen uitvoeringsmaatregelen;
- de **derde belangrijke uitdaging** is de **dominante rol van projectgebaseerde EU-financiering**, in tegenstelling tot structurele nationale financiering;
- een **vierde belangrijke uitdaging** is de vaak **onvoldoende integratie van de drie stappen** uit de aanbeveling in een **alomvattend traject**, wat blijkt geeft van een onvoldoende mate van strategische coördinatie. De in de aanbeveling opgenomen gezamenlijke benadering komt vaak niet naar voren in de uitvoeringsmaatregelen van de lidstaten. Hierdoor wordt de omvang van monitoring en evaluatie beperkt, evenals de mogelijkheden om lessen te leren op basis van het bewijs.

Gezien de toename van personeelstekorten en het gebrek aan overeenstemming tussen de behoeften van de arbeidsmarkt en de beschikbare vaardigheden, is de Commissie van mening dat er meer moet worden gedaan om de uitvoering van de aanbeveling van de Raad tot invoering van bijscholingstrajecten te verbeteren. Dit is noodzakelijk om iedereen mogelijkheden te bieden op de arbeidsmarkt en in de samenleving en om de **“low skills-poor jobs trap” te vermijden**. Dit is ook noodzakelijk om de lacunes op het gebied van vaardigheden op de arbeidsmarkt op te vullen en het concurrentievermogen van de EU te vergroten en de groene en de digitale transitie te realiseren. Daarnaast wordt ook erkend dat de ontwikkeling van vaardigheden tijdens het gehele leven **een persoonlijk recht** is, zoals opgenomen in het **Handvest van de grondrechten van de Europese Unie** en de **Europese pijler van sociale rechten**³⁷, en vertaald naar **het actieplan daarvan**³⁸.

Om de uitvoering te verbeteren, moeten de lidstaten, gesteund door de Commissie, worden opgeroepen om:

³⁶ Hier wordt in dit geval onder verstaan het percentage volwassenen waarvan de basisvaardigheden moeten worden ontwikkeld en die steun ontvangen. De effectieve voorlichting kan onvoldoende zijn als gevolg van een lage formele dekking van steunmaatregelen of weinig personen die hiervoor in aanmerking komen, of als gevolg van een laag bewustzijn en gering gebruik.

³⁷ [Europese pijler van sociale rechten](#).

³⁸ [Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten](#).

- de **strategische samenwerking op nationaal niveau** te versterken om **geïntegreerde bijscholingstrajecten in te richten en leergemeenschappen op te zetten**, onder meer door overheidsbrede nationale vaardighedenstrategieën te ontwikkelen en beoordelen in nauwe samenwerking met sociale partners, openbare diensten voor arbeidsvoorziening en andere relevante belanghebbenden;
- **collectieve actie en een brede partnerschapsbenadering** op het gebied van basisvaardigheden te stimuleren onder particuliere en openbare belanghebbenden, onder meer via het pact voor vaardigheden³⁹, waarbij de focus ligt op de werkplek als leeromgeving;
- **de begunstigen voor bijscholing beter te definiëren** om trends als digitalisering en de vergroening van de economie beter te reflecteren, waarbij ervoor wordt gezorgd dat niemand achterblijft en de steunmaatregelen dienovereenkomstig worden aangepast en op individuele basis op maat wordt gemaakt voor specifieke behoeften;
- **de communicatieve voorlichting te verbreden, met name naar de moeilijkst te bereiken personen**, waarbij tegelijkertijd stigmatisering wordt voorkomen door de nadruk te leggen op de toekomstige voordelen van bijscholing, in plaats van de huidige tekortkomingen in de vaardigheden;
- gebruik te maken van de aanzienlijke EU-middelen in het kader van de nationale **veerkracht- en herstelplannen**⁴⁰ en de **programma's van het Europees Sociaal Fonds Plus** om investeringen in vaardigheden, infrastructuur en nationale hervormingen te stimuleren en te behouden door middel van nationale financiering op de middellange tot lange termijn om zo te zorgen voor structurele verbeteringen;
- gebruik te maken van de **uitvoering van de aanbeveling van de Raad inzake individuele leerrekeningen**⁴¹ om het aanbod van niet-stigmatiserende, flexibele en hoogwaardige opleidingskansen op maat uit te breiden en de gebruikersvriendelijke integratie ervan met de beoordeling van vaardigheden, validatie en loopbaanbegeleiding, ondersteund door toereikende nationale financiering, te vereenvoudigen;
- gebruik te maken van de **uitvoering van de aanbeveling van de Raad betreffende microcredentials**⁴² voor het vergroten van de transparantie en erkenning van de resultaten van korte cursussen.

³⁹ [Startpagina van het pact voor vaardigheden \(europa.eu\)](#).

⁴⁰ [Herstel- en veerkrachtfaciliteit \(ec.europa.eu\)](#).

⁴¹ In de [aanbeveling van de Raad van 16 juni 2022 inzake individuele leerrekeningen](#) wordt uiteengezet hoe de lidstaten financiële en niet-financiële steun op doeltreffende wijze kunnen combineren om alle volwassenen in staat te stellen hun vaardigheden gedurende hun hele beroepsleven te ontwikkelen en vooruitgang te boeken op weg naar de streefdoelen voor volwasseneneducatie van Porto.

⁴² In de [aanbeveling van de Raad van 16 juni 2022 betreffende een Europese benadering van microcredentials voor een leven lang leren en inzetbaarheid op de arbeidsmarkt](#) worden een gemeenschappelijke definitie van en een gemeenschappelijke vorm voor de beschrijving van de resultaten van cursussen vastgesteld om zo de transparantie te vergroten en de communicatie te vereenvoudigen over vaardigheden die zijn verkregen tijdens opleidingen gedurende het beroepsleven.