

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET SPECIAAL VERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER

“ESF-STEUN TER BESTRIJDING VAN LANGDURIGE WERKLOOSHEID: MAATREGELEN MOETEN DOELGERICHTER, BETER OP MAAT GESNEDEN EN GEMONITORD WORDEN”

SAMENVATTING

I. Steun verlenen aan mensen, met inbegrip van kansarme personen zoals langdurig werklozen, vormt — overeenkomstig artikel 3 van de verordening voor de periode 2014-2020 — de kerntaak van het Europees Sociaal Fonds.

In de conclusies van de Raad van 2016 over de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt wordt de sleutelrol van het Europees Sociaal Fonds (ESF) benadrukt als belangrijkste financiële instrument van de Unie voor de bestrijding van langdurige werkloosheid.

Op EU-niveau hebben de lidstaten overeenstemming bereikt over de Europese pijler van sociale rechten met zijn beginselen en rechten die essentieel zijn voor eerlijke en goed functionerende arbeidsmarkten. Beginsel 4 vermeldt uitdrukkelijk dat iedereen recht heeft op tijdige en op maat gesneden hulp bij het verbeteren van zijn of haar vooruitzichten om een baan te vinden, waarmee de kernelementen van de aanbeveling opnieuw bevestigd worden.

Het ESF en het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (YEI) hebben tussen 2014 en eind 2020 steun aan 5,9 miljoen langdurig werklozen verleend. Ze hebben hun opdracht dus doeltreffend vervuld en nieuwe kansen geboden aan personen die het verst van de arbeidsmarkt af staan.

IV. De investeringsprioriteit (IP) van het Europees Sociaal Fonds (ESF) “Toegang tot werkgelegenheid voor werkzoekenden en niet-actieven, met inbegrip van langdurig werklozen en personen die ver van de arbeidsmarkt af staan, mede door middel van plaatselijke werkgelegenheidsinitiatieven en ondersteuning van de arbeidsmobiliteit” (IP 8.i) is de enige investeringsprioriteit die expliciet naar langdurig werklozen verwijst. Het is echter ook belangrijk om de nadruk te leggen op IP 9.i: “Actieve inclusie, mede met het oog op bevordering van gelijke kansen en actieve participatie, en het verbeteren van de inzetbaarheid”. Ook deze investeringsprioriteit heeft een essentiële rol gespeeld bij de ondersteuning van langdurig werklozen, met name via holistische interventies waarvan zowel activeringsmaatregelen als ondersteunende dienstverlening (bijvoorbeeld huisvesting, sociale zorg en gezondheidszorg) deel uitmaakten. De Commissie merkt op dat ten tijde van de audit 1,6 miljoen langdurig werklozen steun kregen in het kader van IP 8.i en nog eens 1,8 miljoen in het kader van IP 9.i.

VI. Het ESF is het belangrijkste instrument van de EU-begroting voor investeringen in mensen. De lidstaten verlenen echter ook steun aan werklozen (met inbegrip van langdurig werklozen) via nationale maatregelen en programma’s.

Bij de onderhandelingen over de ESF-programma’s voor de periode 2014-2020 heeft de Commissie de lidstaten sterk aangemoedigd de meest geschikte investeringsprioriteiten te selecteren om de in de landspecifieke aanbevelingen (LSA’s) vermelde uitdagingen aan te gaan. De Commissie heeft de lidstaten ook voorgesteld een kritische massa ESF-financiering toe te wijzen aan deze meest relevante uitdagingen.

VII. De geïndividualiseerde aanpak vormt een fundamenteel onderdeel van de aanbeveling van de Raad van 15 februari 2016 betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt. De Commissie promoot een geïndividualiseerde aanpak om aan de behoeften van langdurig werklozen te voldoen en een dergelijke aanpak was een vereiste voor het YEI, maar niet voor ESF-financiering.

VIII. In de periode 2014-2020 is bijzondere aandacht geschonken aan het streven naar het juiste evenwicht tussen redelijke administratieve lasten en monitoringvereisten. Met het oog op zinvolle en vollediger gegevens zijn enkele nieuwe elementen in het monitoring- en evaluatiekader geïntroduceerd, zoals gemeenschappelijke output- en resultaatindicatoren. Mede hierdoor zijn de administratieve lasten verlaagd en is het gemakkelijker geworden betrouwbaardere gegevens te aggregeren en te verkrijgen.

IX. Eerste streepje. De Commissie aanvaardt de aanbeveling.

Bij de onderhandelingen over de programma's zal de Commissie erop wijzen dat de maatregelen beter op langdurig werklozen moeten worden toegesneden in lidstaten en regio's waar het aantal langdurig werklozen nog steeds hoog is.

Tweede streepje. De Commissie aanvaardt de aanbeveling.

Binnen het ESF-comité zal de Commissie de lidstaten helpen voor een geïndividualiseerde aanpak te zorgen bij de uitvoering van activeringsmaatregelen voor langdurig werklozen.

Derde streepje. De Commissie aanvaardt de aanbeveling.

Bij deze evaluaties zal een aantal doelgroepen (onder meer langdurig werklozen) voor alle thematische doelstellingen worden onderzocht, aangezien al deze groepen een rol spelen bij het welslagen van concrete acties ten behoeve van langdurig werklozen of andere kansarme groepen. Goede praktijken zullen — waar mogelijk — worden opgespoord en “responsieve acties” zullen tussen de Commissie en de lidstaten worden uitgewisseld.

INLEIDING

03. In september 2021 bleek uit de driemaandelijke evaluatie van de werkgelegenheid en sociale ontwikkelingen in Europa (ESDE) dat de economie en de arbeidsmarkt zich in de EU van de COVID-19-pandemie beginnen te herstellen en de werkgelegenheid en de werkloosheid bijna het niveau hebben bereikt van vóór de crisis.

23. De investeringsprioriteit (IP) van het ESF “Toegang tot werkgelegenheid voor werkzoekenden en niet-actieven, met inbegrip van langdurig werklozen en personen die ver van de arbeidsmarkt af staan, mede door middel van plaatselijke werkgelegenheidsinitiatieven en ondersteuning van de arbeidsmobiliteit” is de enige investeringsprioriteit die expliciet naar langdurig werklozen verwijst. Benadrukt moet echter worden dat de IP “Actieve inclusie, mede met het oog op bevordering van gelijke kansen en actieve participatie, en het verbeteren van de inzetbaarheid” van essentieel belang was om aan de behoeften van deze doelgroep te voldoen.

De Commissie merkt op dat ten tijde van de audit 1,6 miljoen langdurig werklozen steun kregen in het kader van IP 8.i en nog eens 1,8 miljoen in het kader van IP 9.i (sociale inclusie).

25. De lidstaten hebben steun aan langdurig werklozen verleend via IP 8.i of andere prioriteiten. In het licht van de vereisten inzake thematische concentratie zijn sommige lidstaten de uitdagingen ook met nationale financiering aangegaan.

De vereiste investeringen ter bevordering van de sociale inclusie van langdurig werklozen kunnen bijvoorbeeld worden ondersteund in het kader van thematische doelstelling 9.

In het kader van deze thematische doelstelling kunnen de lidstaten bijvoorbeeld geïntegreerde trajecten ondersteunen, waarbij verschillende maatregelen ter bevordering van de inzetbaarheid worden gecombineerd (bijvoorbeeld geïndividualiseerde ondersteuning, advies, begeleiding, toegang tot algemeen onderwijs en beroepsonderwijs en -opleiding en toegang tot diensten, met name gezondheidsdiensten, sociale diensten, kinderopvang en internetdiensten).

28. Zoals blijkt uit het tweede halfjaarlijkse uitvoeringsverslag, is het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE) erin geslaagd de ernstige sociaaleconomische gevolgen van de COVID-19-pandemie op te vangen. Geschat wordt dat de door SURE ondersteunde nationale arbeidsmarktmaatregelen in 2020 in de 19 begunstigde lidstaten tot bijna 1,5 miljoen minder werklozen hebben geleid. Op 4 maart 2021 heeft de Commissie een aanbeveling over doeltreffende actieve steun voor werkgelegenheid na de COVID-19-crisis (EASE) voorgesteld. Hierin wordt een strategische aanpak beschreven voor de geleidelijke overgang van de noodmaatregelen ter bescherming van banen tijdens de pandemie naar de vereiste nieuwe maatregelen voor een banenrijk herstel. EASE verzoekt de lidstaten om de beschikbare EU-middelen te gebruiken, zoals de nieuwe middelen in het kader van het programma NextGenerationEU — met name de faciliteit voor herstel en veerkracht en React-EU (herstelbijstand voor cohesie en de regio's van Europa).

29. Met de investeringsinitiatieven coronavirusrespons (CRII en CRII+) en daarna met React-EU heeft de Commissie laten zien dat ze in staat is op een ongekende sociale, economische en sanitaire crisis te reageren en korte-, middellange- en langetermijnoplossingen voor te stellen om een dergelijke crisis aan te pakken.

Voor Slowakije bijvoorbeeld dekt het cijfer “meer dan 1 miljard EUR” ook de CRII+-middelen (middelen die opnieuw zijn toegewezen uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling) om als reactie op de COVID-19-pandemie regelingen voor werktijdverkorting te financieren.

De financiering door de Unie in het kader van thematische doelstelling 8 bedroeg vóór de pandemie 796 miljoen EUR.

OPMERKINGEN

37. De Commissie merkt op dat ten tijde van de audit 1,6 miljoen langdurig werklozen steun kregen in het kader van IP 8.i en nog eens 1,8 miljoen in het kader van IP 9.i (sociale inclusie).

38. Voor de periode 2021-2027 wil de Commissie maatregelen van gemeenten om tijdelijke directe werkgelegenheid te scheppen uitsluiten, tenzij deze maatregelen gepaard gaat met bijscholingen.

40. De lidstaten konden de in de landspecifieke standpuntnota's vermelde uitdagingen aangaan met behulp van nationale of EU-financiering.

41. De Commissie en de medewetgevers vonden het niet nodig om een specifieke investeringsprioriteit voor langdurig werklozen vast te stellen in de wetgeving betreffende de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) voor de periode 2014-2020 (onder meer om onnodige complexiteit te voorkomen).

Het ESF en het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (YEI) hebben tussen 2014 en eind 2020 steun aan 5,9 miljoen langdurig werklozen verleend. Ze hebben hun opdracht dus doeltreffend vervuld en nieuwe kansen geboden aan personen die het verst van de arbeidsmarkt af staan.

45. Op grond van de aanbeveling van de Raad uit 2020 over de versterking van de jongerengarantie hebben de lidstaten zich ertoe verbonden bijzondere nadruk te leggen op steun aan jongeren die het verst van de arbeidsmarkt af staan, waardoor het gevaar van een afroomeffect wordt verminderd.

46. De Commissie is zich van het risico bewust en blijft speuren naar mogelijke indicaties ervan.

47. Eind 2020 hadden het ESF en het YEI steun aan 5,9 miljoen langdurig werklozen verleend in het kader van alle investeringsprioriteiten. Aan slechts 35 % van deze langdurig werklozen is steun verleend in het kader van de investeringsprioriteit “toegang tot werkgelegenheid”.

48. Het ESF is het belangrijkste instrument van de EU-begroting voor investeringen in mensen. De lidstaten verlenen echter ook steun aan werklozen (met inbegrip van langdurig werklozen) via nationale maatregelen en programma's.

Bij de onderhandelingen over de ESF-programma's voor de periode 2014-2020 heeft de Commissie de lidstaten sterk aangemoedigd de meest geschikte investeringsprioriteiten te selecteren om de in de landspecifieke aanbevelingen (LSA's) vermelde uitdagingen aan te gaan. De Commissie heeft de lidstaten ook voorgesteld een kritische massa ESF-financiering toe te wijzen aan deze meest relevante uitdagingen.

49. De Commissie is van mening dat het ESF een doeltreffend instrument is voor steun aan wie verder van de arbeidsmarkt af staat. Bijna 75 % van het totale aantal door het ESF ondersteunde deelnemers was werkloos, langdurig werkloos of inactief.

50. Programmering is een complexe aangelegenheid, aangezien talrijke uitdagingen in de lidstaten moeten worden aangegaan.

In een land als Ierland bedraagt de EU-financiering minder dan 3 % van de overheidsfinanciering. De Commissie moet dus strategische financieringskeuzen maken, die — afgezien van de in dit geval toepasselijke regelgeving — ook op het beginsel van de beste prijs-kwaliteitsverhouding gebaseerd zijn. In Ierland is de concrete actie ten behoeve van langdurig werklozen met nationale financiering uitgevoerd. Daarom heeft het besluit om het project uit het programma te verwijderen geen negatieve gevolgen voor de langdurig werklozen gehad.

In Italië is — en wordt nog steeds — aanzienlijke steun verleend. Bij ESF- en YEI-initiatieven in het kader van verschillende investeringsprioriteiten zijn tot op heden (31.12.2020) ruim 1,1 miljoen langdurig werklozen (om precies te zijn 1 108 038 langdurig werklozen) betrokken geweest, een belangrijk aantal.

Bovendien kunnen de lidstaten beslissen bepaalde grote uitdagingen eerder met nationale financiering dan met EU-financiering aan te gaan. ESF-financiering moet worden gezien als onderdeel van een ruimere investeringsstrategie.

57. De Commissie en de lidstaten waren van mening dat een programmawijziging in de overgrote meerderheid van de gevallen niet nodig was om aan de aanbeveling gevolg te geven, aangezien de investeringsprioriteiten in bijna alle lidstaten al waren geselecteerd.

65. Het stelsel van gemeenschappelijke indicatoren van het ESF moest een evenwicht vinden tussen de belangrijkste informatiebehoeften op EU-niveau enerzijds en de kosten van het produceren van de informatie anderzijds. Daarom is bij de onderhandelingen met de lidstaten overeengekomen dat een uitsplitsing per doelgroep niet vereist is.

Over de 32 gemeenschappelijke indicatoren van het ESF (waarvan er 12 ook voor het YEI worden gebruikt) is verslag uitgebracht voor alle investeringsprioriteiten en alle concrete acties. Deze aanpak levert universele en vergelijkbare informatie op over de resultaten van het fonds als geheel.

In de verordening over het ESF+ in 2021-2027 is de aanpak gehandhaafd met gemeenschappelijke resultaatindicatoren waarbij op het belangrijkste type resultaten (niet uitgesplitst per doelgroep) wordt gefocust.

68. Zie het antwoord van de Commissie op paragraaf 65.

73. De Commissie is voornemens de komende jaren (d.w.z. na afloop van de periode 2014-2020) de ESF-steun aan langdurig werklozen verder te evalueren (bovenop de twee studies waarnaar de Europese Rekenkamer verwijst).

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

78. Zie het antwoord van de Commissie op de paragrafen 65 en 68.

Aanbeveling 1 — Richt ESF-steun voor “toegang tot werkgelegenheid” op de langdurig werklozen daar waar de langdurige werkloosheid hoog is

De Commissie aanvaardt de aanbeveling.

Bij de onderhandelingen over de programma's zal de Commissie erop wijzen dat de maatregelen beter op langdurig werklozen moeten worden toegesneden in lidstaten en regio's waar het aantal langdurig werklozen nog steeds hoog is.

Aanbeveling 2 — Koppel ESF-steun voor “toegang tot werkgelegenheid” aan een geïndividualiseerde aanpak voor langdurig werklozen

De Commissie aanvaardt de aanbeveling.

Binnen het ESF-comité zal de Commissie de lidstaten helpen voor een geïndividualiseerde aanpak te zorgen bij de uitvoering van activeringsmaatregelen voor langdurig werklozen.

Aanbeveling 3 — Evalueer de bereikte resultaten van de ESF-steun voor “toegang tot werkgelegenheid” in termen van langdurige werkloosheid

De Commissie aanvaardt de aanbeveling.

Bij deze evaluaties zal een aantal doelgroepen (onder meer langdurig werklozen) voor alle thematische doelstellingen worden onderzocht, aangezien al deze groepen een rol spelen bij het welslagen van concrete acties ten behoeve van langdurig werklozen of andere kansarme groepen. Goede praktijken zullen — waar mogelijk — worden opgespoord en “responsieve acties” zullen tussen de Commissie en de lidstaten worden uitgewisseld.