EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 2.6.2021
COM(2021) 282 final

2021/0137 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten

TOELICHTING

Volgens het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie moeten de lidstaten hun economisch beleid en de bevordering van de werkgelegenheid beschouwen als aangelegenheden van gemeenschappelijk belang en hun maatregelen op deze gebieden in het kader van de Raad coördineren. In het Verdrag is bepaald dat de Raad richtsnoeren inzake werkgelegenheid (artikel 148) moet opstellen; daarbij wordt erop gewezen dat deze verenigbaar moeten zijn met de globale richtsnoeren voor het economisch beleid (artikel 121).

De globale richtsnoeren voor het economisch beleid blijven langere tijd geldig, maar de richtsnoeren inzake werkgelegenheid moeten jaarlijks worden opgesteld. De richtsnoeren zijn in 2010 voor het eerst gezamenlijk opgesteld ("geïntegreerd pakket") als basis voor de Europa 2020-strategie. De geïntegreerde richtsnoeren zijn tot 2014 stabiel gebleven. In 2015 zijn herziene geïntegreerde richtsnoeren aangenomen. De werkgelegenheidsrichtsnoeren zijn in 2018 afgestemd op de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten, die in november 2017 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie is afgekondigd om hervormingen op nationaal niveau te stimuleren en om als kompas te dienen voor een hernieuwd convergentieproces in heel Europa. De richtsnoeren zijn in 2019 ongewijzigd gebleven. In 2020 zijn ze aangepast om elementen te integreren die verband houden met de gevolgen van de COVID-19-crisis, de groene en de digitale transitie en de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling van de VN.

Samen met de globale richtsnoeren voor het economisch beleid worden de werkgelegenheidsrichtsnoeren gepresenteerd als een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (deel II van de geïntegreerde richtsnoeren); ze vormen de basis voor landspecifieke aanbevelingen op de betrokken gebieden.

De algemene doelstellingen en prioriteiten van de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid blijven geldig. Krachtens artikel 148, lid 2, VWEU dient de geldigheid van de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 2021 — na raadpleging van het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en het Comité voor de werkgelegenheid — bij een besluit van de Raad te worden bevestigd.

De "werkgelegenheidsrichtsnoeren" luiden als volgt:

Richtsnoer 5: De vraag naar arbeid stimuleren

Richtsnoer 6: Het arbeidsaanbod vergroten en de toegang tot de arbeidsmarkt, vaardigheden en competenties verbeteren

Richtsnoer 7: De werking van de arbeidsmarkten en de doeltreffendheid van de sociale dialoog verbeteren

Richtsnoer 8: Gelijke kansen voor iedereen bevorderen, sociale inclusie stimuleren en armoede bestrijden

2021/0137 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 148, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Gezien het advies van het Europees Parlement[1],

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité[2],

Gezien het advies van het Comité van de Regio's[3],

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid[4],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) De lidstaten en de Unie moeten een gecoördineerde strategie voor werkgelegenheid ontwikkelen, met name ter bevordering van een geschoolde, opgeleide en flexibele beroepsbevolking, alsmede van arbeidsmarkten die toekomstgericht zijn en snel inspelen op economische veranderingen, teneinde de doelstellingen van volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang, evenwichtige groei en een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu te bereiken overeenkomstig artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Rekening houdend met nationale gebruiken met betrekking tot de verantwoordelijkheden van de sociale partners moeten de lidstaten het bevorderen van de werkgelegenheid als een aangelegenheid van gemeenschappelijk belang beschouwen en hun maatregelen op dit gebied binnen de Raad coördineren.

(2) De Unie moet sociale uitsluiting en discriminatie bestrijden en sociale rechtvaardigheid en bescherming, de gelijkheid van vrouwen en mannen, de solidariteit tussen generaties en de bescherming van de rechten van het kind bevorderen. Overeenkomstig artikel 9 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) moet de Unie bij de bepaling en de uitvoering van haar beleid en optreden rekening houden met de eisen in verband met de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid, de waarborging van een adequate sociale bescherming, de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting en een hoog niveau van onderwijs, opleiding en bescherming van de menselijke gezondheid.

(3) Overeenkomstig het VWEU heeft de Unie instrumenten voor de coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid ontwikkeld en ingevoerd. Als onderdeel van

[1] PB C van ,blz. .
[2] PB C van ,blz. .
[3] PB C van ,blz. .
[4] PB C van ,blz. .

die instrumenten vormen de in de bijlage bij Besluit (EU) 2020/1512 van de Raad ([5]) vastgestelde richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (de "richtsnoeren") samen met de in Aanbeveling (EU) 2015/1184 van de Raad ([6]) vastgestelde globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie de geïntegreerde richtsnoeren. Ze moeten als leidraad voor de uitvoering van het beleid in de lidstaten en de Unie dienen en ze illustreren de onderlinge afhankelijkheid tussen de lidstaten. De resulterende reeks gecoördineerde Europese en nationale beleidsmaatregelen en hervormingen moet een passende algemene mix van duurzaam economisch en werkgelegenheidsbeleid vormen met positieve overloopeffecten.

(4) De richtsnoeren zijn in overeenstemming met het stabiliteits- en groeipact, de bestaande wetgeving van de Unie en verschillende initiatieven van de Unie, zoals de aanbeveling van de Raad van 30 oktober 2020 ([7]), de aanbeveling van de Raad van 15 februari 2016 ([8]), de aanbeveling van de Raad van 19 december 2016 ([9]), de aanbeveling van de Raad van 15 maart 2018 ([10]), de aanbeveling van de Raad van 22 mei 2018 inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren ([11]), de aanbeveling van de Raad van 22 mei 2019 ([12]), de aanbeveling van de Raad van 8 november 2019 ([13]), de aanbeveling van de Raad van 10 maart 2014 ([14]), de aanbeveling van de Raad van 24 november 2020 ([15]), de aanbeveling van de Commissie van 4 maart 2021 over doeltreffende actieve steun voor werkgelegenheid na de COVID-19-crisis (EASE) ([16]) en de [aanbeveling van de Raad over de vaststelling van een Europese kindergarantie ([17])].

(5) In het Europees semester worden de verschillende instrumenten gecombineerd binnen een overkoepelend kader voor een geïntegreerde multilaterale coördinatie en monitoring van het economisch en werkgelegenheidsbeleid. Bij het streven naar ecologische duurzaamheid, productiviteit, billijkheid en stabiliteit integreert het Europees semester de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten en het

---

5 Besluit (EU) 2020/1512 van de Raad van 13 oktober 2020 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (PB L 344 van 19.10.2020, blz. 22).

6 Aanbeveling (EU) 2015/1184 van de Raad van 14 juli 2015 betreffende de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Europese Unie (PB L 192 van 18.7.2015, blz. 27).

7 Aanbeveling van de Raad van 30 oktober 2020 inzake "Een brug naar banen — Versterking van de jongerengarantie" en tot vervanging van de Aanbeveling van de Raad van 22 april 2013 tot invoering van een jongerengarantie 2020/C 372/01 (PB C 372 van 4.11.2020, blz. 1).

8 Aanbeveling van de Raad van 15 februari 2016 betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt (PB C 67 van 20.2.2016, blz. 1).

9 Aanbeveling van de Raad van 19 december 2016 tot invoering van bijscholingstrajecten (PB C 484 van 24.12.2016, blz. 1).

10 Aanbeveling van de Raad van 15 maart 2018 voor een Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen (PB C 153 van 2.5.2018, blz. 1).

11 Aanbeveling van de Raad van 22 mei 2018 inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren (PB C 189 van 4.6.2018, blz. 1).

12 Aanbeveling van de Raad van 22 mei 2019 betreffende stelsels voor kwaliteitsvolle voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang (PB C 189 van 5.6.2019, blz. 4).

13 Aanbeveling van de Raad van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (PB C 387 van 15.11.2019, blz. 1).

14 Aanbeveling van de Raad van 10 maart 2014 inzake een kwaliteitskader voor stages (PB C 88 van 27.3.2014, blz. 1).

15 Aanbeveling van de Raad van 24 november 2020 inzake beroepsonderwijs en - opleiding voor duurzaam concurrentievermogen, sociale rechtvaardigheid en veerkracht 2020/C 417/01 (PB C 417 van 2.12.2020, blz. 1).

16 Aanbeveling (EU) 2021/402 van de Commissie van 4 maart 2021 over doeltreffende actieve steun voor werkgelegenheid na de COVID-19-crisis (EASE) C/2021/1372 (PB L 80 van 8.3.2021, blz. 1).

17 …

monitoringinstrument ervan — het sociaal scorebord — en zorgt het voor nauwe samenwerking met de sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere belanghebbenden. Het draagt bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling. Het economisch en werkgelegenheidsbeleid van de Unie en de lidstaten moet hand in hand gaan met de transitie van Europa naar een klimaatneutrale, ecologisch duurzame en digitale economie, waarbij het concurrentievermogen wordt aangescherpt, adequate arbeidsvoorwaarden worden gewaarborgd, innovatie wordt gestimuleerd, sociale rechtvaardigheid en gelijke kansen worden bevorderd en ongelijkheden en regionale verschillen worden aangepakt.

(6) De klimaatverandering en met het milieu samenhangende uitdagingen, de globalisering, de digitalisering, kunstmatige intelligentie, telewerk, de platformeconomie en demografische veranderingen zullen de Europese economieën en samenlevingen transformeren. De Unie en haar lidstaten moeten samenwerken om deze structurele factoren doeltreffend aan te pakken en de bestaande systemen zo nodig aan te passen, waarbij ze rekening moeten houden met de nauwe onderlinge afhankelijkheid van de economieën en arbeidsmarkten van de lidstaten en het daarmee samenhangende beleid. Hiertoe is een gecoördineerd, ambitieus en doeltreffend beleid op nationaal en Unieniveau vereist in overeenstemming met het VWEU en de bepalingen van de Unie betreffende economisch bestuur. Dit beleid moet duurzame investeringen stimuleren en ervoor zorgen dat opnieuw wordt ingezet op goed gefaseerde hervormingen die de economische groei, het scheppen van hoogwaardige banen, de productiviteit, adequate arbeidsvoorwaarden, de sociale en territoriale cohesie, de opwaartse convergentie, de veerkracht en de fiscale verantwoordelijkheid bevorderen. Het beleid moet maatregelen aan de vraag- en aanbodzijde combineren, waarbij rekening wordt gehouden met de effecten op het milieu, de werkgelegenheid en de samenleving.

(7) Het Europees Parlement, de Raad en de Commissie hebben de Europese pijler van sociale rechten ([18]) ("de pijler") afgekondigd. De pijler omvat twintig beginselen en rechten die moeten bijdragen tot goed functionerende en billijke arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels en die zijn onderverdeeld in drie categorieën: gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, billijke arbeidsvoorwaarden, en sociale bescherming en inclusie. De beginselen en rechten fungeren als leidraad voor de strategie van de Unie en zorgen ervoor dat de transities naar klimaatneutraliteit en ecologische duurzaamheid, digitalisering en demografische veranderingen sociaal billijk en rechtvaardig verlopen. De pijler vormt samen met het begeleidende sociale scorebord een referentiekader om de prestaties van de lidstaten op sociaal en werkgelegenheidsgebied te monitoren, hervormingen op nationaal, regionaal en lokaal niveau te stimuleren en het sociale aspect met het marktbeginsel in de moderne economie te verzoenen, onder meer door de sociale economie te bevorderen. Op 4 maart 2021 heeft de Commissie een actieplan voor de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten ([19]) voorgelegd met ambitieuze maar realistische kerndoelen en aanvullende subdoelen op het gebied van werkgelegenheid, vaardigheden, onderwijs en sociale zaken, die uiterlijk 2030 verwezenlijkt moeten worden.

---

[18] Interinstitutionele proclamatie betreffende de Europese pijler van sociale rechten (PB C 428 van 13.12.2017, blz. 10).

[19] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten" (COM/2021/102 final).

(8) Op 8 mei 2021 hebben de EU-leiders tijdens de sociale top van Porto ([20]) erkend dat de Europese pijler van sociale rechten van wezenlijk belang voor het herstel is en dat de uitvoering ervan het streven van de Unie naar een digitale, groene en rechtvaardige transitie zal versterken, tot opwaartse sociale en economische convergentie zal bijdragen en de demografische uitdagingen zal helpen aanpakken. Ze hebben beklemtoond dat de sociale dimensie, de sociale dialoog en de actieve betrokkenheid van de sociale partners een centrale plaats innemen in een zeer concurrerende sociale markteconomie. De lidstaten waren van mening dat het door de Commissie gepresenteerde actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten een nuttige leidraad is voor de uitvoering van de pijler, onder meer op het gebied van werkgelegenheid, vaardigheden, gezondheid en sociale bescherming. Ze waren ingenomen met de nieuwe kerndoelen van de EU voor 2030 op het gebied van werkgelegenheid (78 % van de bevolking in de leeftijdsgroep van 20 tot 64 jaar moet werk hebben), vaardigheden (elk jaar moet 60 % van alle volwassenen een opleiding volgen) en armoedebestrijding (ten minste 15 miljoen minder armen, van wie vijf miljoen kinderen) en met het herziene sociaal scorebord, waarmee kan worden toegezien op de voortgang bij de toepassing van de beginselen van de sociale pijler binnen het kader voor beleidscoördinatie in de context van het Europees Semester. Volgens hen moet, nu Europa zich geleidelijk herstelt van de COVID-19-pandemie, de prioriteit ook worden verlegd van het beschermen naar het scheppen van banen en het verbeteren van de arbeidskwaliteit; voorts hebben ze beklemtoond dat, om ervoor te zorgen dat met het oog op een inclusief herstel meer en betere banen voor iedereen worden geschapen, het van cruciaal belang zal zijn de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten toe te passen. Tot slot hebben de lidstaten benadrukt hoe belangrijk het is de geboekte voortgang bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en de kerndoelen van de EU voor 2030 nauwlettend te volgen, ook op het hoogste niveau.

(9) Bij hervormingen van de arbeidsmarkt, met inbegrip van de nationale loonvormingsmechanismen, moeten de nationale praktijken op het gebied van de sociale dialoog worden gevolgd om billijke lonen te waarborgen voor een behoorlijke levensstandaard en duurzame groei. De hervormingen moeten ook de nodige ruimte creëren voor een grootschalige denkoefening over sociaaleconomische vraagstukken, zoals verbeteringen op het gebied van duurzaamheid, concurrentievermogen, innovatie, het scheppen van hoogwaardige banen, arbeidsvoorwaarden, armoede onder werkenden, onderwijs en vaardigheden, volksgezondheid en inclusie en reële inkomens. De lidstaten en de Unie moeten ervoor zorgen dat de sociale, werkgelegenheids- en economische gevolgen van de COVID-19-crisis worden verzacht en de transities sociaal eerlijk en rechtvaardig verlopen. Het is zaak het herstel te bevorderen en nog sterker te streven naar een inclusieve en veerkrachtige samenleving waarin mensen niet alleen worden beschermd, maar ook in staat worden gesteld op veranderingen te anticiperen en ermee om te gaan en waarin ze actief kunnen deelnemen aan de samenleving en de economie. Zoals benadrukt in de aanbeveling (EU) van de Commissie over doeltreffende actieve steun voor werkgelegenheid na de COVID-19-crisis (EASE), is er een coherent pakket actieve arbeidsmarktmaatregelen nodig — bestaande uit tijdelijke aanwervings- en transitiestimulansen, beleidsmaatregelen op het gebied van vaardigheden en verbeterde diensten voor arbeidsvoorziening — om transities op de arbeidsmarkt te ondersteunen.

[20] Europese Raad, Verklaring van Porto, 8 mei 2021.

(10) Het is zaak alle vormen van discriminatie te bestrijden, de gendergelijkheid te waarborgen en de werkgelegenheid voor jongeren te bevorderen. Het is belangrijk dat iedereen kansen en mogelijkheden krijgt en armoede en sociale uitsluiting (ook van kinderen) worden bestreden, met name door ervoor te zorgen dat de arbeidsmarkten doeltreffend functioneren en de sociale bescherming toereikend en inclusief is en door de belemmeringen voor onderwijs, opleiding en arbeidsparticipatie uit de weg te ruimen, onder meer door in onderwijs en opvang voor jonge kinderen en in digitale vaardigheden te investeren. Tijdige en gelijke toegang tot betaalbare langdurige zorg en gezondheidszorg, met inbegrip van preventieve zorg en gezondheidsbevordering, is in het licht van de COVID-19-crisis en tegen de achtergrond van een vergrijzende samenleving zeer relevant. Het potentieel van personen met een handicap om bij te dragen tot economische groei en sociale ontwikkeling moet verder worden benut. Met de opkomst van nieuwe economische en bedrijfsmodellen op werkplaatsen in de Unie veranderen ook de arbeidsverhoudingen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat arbeidsverhoudingen die voortkomen uit nieuwe vormen van werk, het Europees sociaal model in stand houden en versterken.

(11) De geïntegreerde richtsnoeren moeten de basis vormen voor landspecifieke aanbevelingen die de Raad tot de lidstaten kan richten. Gezien het alomvattende en toekomstgerichte karakter van de plannen voor herstel en veerkracht en gezien het feit dat alle lidstaten dergelijke plannen hebben ingediend, hoefde de Commissie in 2021 geen landspecifieke aanbevelingen te doen. Toch heeft de Commissie in 2021 aanbevelingen over de begrotingssituatie van de lidstaten gedaan overeenkomstig het stabiliteits- en groeipact.

(12) De lidstaten moeten ten volle gebruikmaken van React-EU ([21]) ter versterking van de fondsen voor het cohesiebeleid tot 2023, het Europees Sociaal Fonds Plus, de nieuwe faciliteit voor herstel en veerkracht ([22]) en andere fondsen van de Unie, waaronder het Fonds voor een rechtvaardige transitie en InvestEU, om zowel werkgelegenheid, sociale investeringen, sociale inclusie en toegankelijkheid als bij- en omscholingsmogelijkheden voor de beroepsbevolking, een leven lang leren en een hoogwaardig onderwijs- en opleidingsaanbod voor iedereen, met inbegrip van digitale geletterdheid en vaardigheden, te bevorderen. Hoewel de geïntegreerde richtsnoeren gericht zijn tot de lidstaten en de Unie, moeten ze worden uitgevoerd in partnerschap met alle nationale, regionale en lokale autoriteiten, in nauwe samenwerking met de parlementen, de sociale partners en de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld.

(13) Het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming moeten overeenkomstig hun respectieve, op het Verdrag gebaseerde mandaten, toezicht houden op de wijze waarop de betrokken beleidsmaatregelen worden uitgevoerd in het licht van de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid. Die comités en andere voorbereidende instanties van de Raad die bij de coördinatie van het economisch en het sociaal beleid zijn betrokken, moeten nauw met elkaar samenwerken. De beleidsdialoog tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, in het

[21] Verordening (EU) 2020/2221 van het Europees Parlement en de Raad van 23 december 2020 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1303/2013 wat betreft uitzonderlijke extra middelen en uitvoeringsregelingen om bijstand te verlenen ter bevordering van het crisisherstel in de context van de COVID-19-pandemie en de sociale gevolgen daarvan en ter voorbereiding van een groen, digitaal en veerkrachtig herstel van de economie (React-EU) (PB L 437 van 28.12.2020, blz. 30).

[22] Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de faciliteit voor herstel en veerkracht (*PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17*).

bijzonder met betrekking tot de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten, moet worden gehandhaafd.

(14) Het Comité voor sociale bescherming is geraadpleegd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De in de bijlage bij Besluit (EU) 2020/1512 van de Raad vastgestelde richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten gelden ook in 2021 en de lidstaten houden er rekening mee bij hun werkgelegenheidsbeleid en hervormingsprogramma's.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter