

Fiche 4: Mededeling werkgelegenheidssteun voor jongeren

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Mededeling ondersteuning van de werkgelegenheid voor jongeren: een brug naar banen voor de volgende generatie

b) Datum ontvangst Commissiedocument

1 juli 2020

c) Nr. Commissiedocument

COM 2020 (276)

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52020DC0276>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Raad Werkgelegenheid, Sociaal beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel

De Europese Commissie geeft met de voorliggende mededeling een overzicht van verschillende initiatieven waarmee zij de jongerenwerkgelegenheid wil bevorderen: 1. Een versterkte jongerengarantie; 2. Een toekomstbestendig beroepsonderwijs en -opleiding; 3. Een hernieuwde impuls voor leerwerkplekken; 4. Een aantal aanvullende maatregelen om de werkgelegenheid voor jongeren te ondersteunen. Dit voorstel is aangekondigd in de Mededeling 'Een sterk sociaal Europa voor rechtvaardige transities' en maakt deel uit van de uitvoering van de Europese pijler voor sociale rechten.

De in de mededeling gepresenteerde initiatieven dienen bij te dragen aan de herstelstrategie na de COVID-19 pandemie. Volgens de Commissie zal vanwege de COVID-19 pandemie, de werkloosheid onder alle leeftijdsgroepen stijgen, maar worden jongeren onevenredig hard getroffen. De Commissie stelt dat het van belang is hier aandacht voor te hebben.

Doel van de aanbeveling over de jongerengarantie, die de lopende aanbeveling over de jongerengarantie uit 2013 zal gaan vervangen, is ervoor te zorgen dat alle jongeren tot 30 jaar binnen vier maanden nadat zij werkloos zijn geworden of het formele onderwijs hebben verlaten, een deugdelijk aanbod krijgen voor een baan, vervolgonderwijs, een leerlingplaats of een stage.

De aanbeveling over een toekomstbestendig beroepsonderwijs heeft als doel om EU beleid gericht op beroepsonderwijs te moderniseren; de rol van het beroepsonderwijs in het continue leven lang ontwikkelen te bevestigen; het Europese samenwerkingsproces in het beroepsonderwijs te stroomlijnen; en het bestuur van het beroepsonderwijs te vereenvoudigen.¹

Omtrent leerwerkplekken stelt de Commissie dat de Europese Alliantie voor leerwerkplekken² sinds haar oprichting in 2013 een grote rol heeft gespeeld bij het mobiliseren van kansen voor jongeren en zal worden verlengd om leerwerkplekken in de gehele EU een boost te geven. De vernieuwde Alliantie zal oproepen tot nieuwe toezeggingen voor digitale en groene leerwerkplekken met de nadruk op sectoren die aan de frontlinie zullen staan van de overgang naar een klimaatneutraal Europa. De vernieuwde Alliantie zal zich onder meer inzetten voor kwalitatieve en effectieve leerwerkplekken; steun bieden aan midden- en kleinbedrijf om een stabiel aanbod van leerwerkplekken te kunnen bieden; lokale en regionale overheden mobiliseren; sociale dialoog versterken; Europese sectorale comités voor de sociale dialoog betrekken; en vertegenwoordigers van leerlingen in de lidstaten ondersteunen.

De mededeling benoemt ook een aantal aanvullende initiatieven om de werkgelegenheid onder jongeren te stimuleren. Allereerst zal de Commissie het Europees netwerk van openbare diensten voor arbeidsvoorziening ondersteunen en het vermogen tot wederzijds leren vergroten met als doel om hun capaciteit te versterken om de werkgelegenheid voor jongeren te ondersteunen. Ten tweede zal de Commissie sterkere netwerken voor aspirant-jonge ondernemers ondersteunen. Ten derde zal het actieplan van de Commissie over de sociale economie³, gepland voor 2021, ook gericht zijn op jongeren. Ten vierde onderzoekt de Commissie de uitdagingen in verband met platformwerk en zal in 2021 maatregelen voorstellen om de arbeidsomstandigheden van mensen die via digitale platforms werken te verbeteren. Ten vijfde zal de Commissie een studie starten die specifiek is gericht op de toegang van jongeren tot sociale bescherming.

Tot slot stelt de mededeling dat de voorstellen van de Commissie voor het tijdelijk herstelinstrument Next Generation EU en de toekomstige EU-begroting aanzienlijke EU-financiering voor werkgelegenheid voor jongeren mogelijk maken. De Commissie verwijst hierbij naar het Recovery and Resilience Facility, React EU en ESF+ middelen. Het is volgens de Commissie aan de lidstaten om investeringen te prioriteren, aangezien werkgelegenheid voor jongeren in de eerste plaats hun verantwoordelijkheid is.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Jongerenwerkgelegenheid

¹ Over de in de mededeling genoemde voorgestelde Raadsaanbevelingen over een versterkte jongerengarantie en een toekomstbestendig beroepsonderwijs en -opleiding worden separate BNC-fiches geschreven en dit fiche gaat aldus niet in op deze onderdelen.

² Deze Europese Alliantie is een platform voor meerdere belanghebbenden dat tot doel heeft de kwaliteit, het aanbod en het imago van leerwerkplekken in Europa te versterken en de mobiliteit van leerlingen te bevorderen.

³ Hierbij gaat het om ondernemingen met een sociale doelstelling i.p.v. een winstdoelstelling.

Het Nederlandse beleid is erop gericht dat jongeren zoveel mogelijk op eigen benen leren staan en duurzaam economisch zelfstandig worden. Voor de ongeveer 300.000 jongeren van 16-27 jaar met een afstand tot de arbeidsmarkt voorzien Rijk, gemeenten, onderwijs, (jeugd)zorg, sociale partners en andere partijen gezamenlijk in passende ondersteuning. Het doel is dat jongeren naar school gaan om een diploma (minimaal startkwalificatie) te behalen, of als dat ook na een stevige inzet (nog) niet lukt, aan het werk gaan, een traject volgen met een combinatie van leren en werken, danwel zorg of dagbesteding ontvangen. Waar jongeren tussen wal en schip (dreigen te) vallen, zet het kabinet samen met alle betrokken partijen stappen naar nog meer integrale ondersteuning en maatwerk.

Het kabinet pakt jeugdwerkloosheid tevens aan in het derde steunpakket. In aanvulling op andere maatregelen die ook van toepassing (kunnen) zijn op jongeren, is er specifieke aandacht voor kwetsbare schoolverlaters. Schoolverlaters worden meer dan anderen geraakt door de afnemende werkgelegenheid, doordat zij zijn aangewezen op vrijkomende of nieuwe banen. Het pakket voorziet in de begeleiding naar vervolgonderwijs en werk, waardoor jongeren langer op school blijven en de baan(vind)kansen worden vergroot. Het kabinet maakt hier ongeveer € 350 miljoen voor vrij.

Leerwerkplekken

In Nederland ligt reeds een sterke nadruk op het opdoen van ervaring in de praktijk bij werkgevers, door stages maar zeker ook door leerwerkplekken⁴. Leerwerkplekken worden ook ingezet om jongeren die zonder werk en zonder opleiding thuis zitten, (weer) op weg te helpen op de arbeidsmarkt. Juist de combinatie van inkomen en opleiding is aantrekkelijk voor deze doelgroep. In Nederland kennen we in het mbo de Beroeps Begeleidende Leerweg (BBL) en de Beroeps Opleidende Leerweg (BOL). Bij de BBL heeft de leerling als regel een arbeidsovereenkomst met een werkgever voor vier dagen per week en volgt de leerling daarnaast één dag per week theorie-onderwijs. Bij de BOL volgt de leerling één of meer stages bij een bedrijf of organisatie. Zoals eerder ook het geval voor de Raadsaanbeveling Europees kader voor leerlingplaatsen⁵ doelt de Commissie in deze mededeling vooral op het BBL-traject.

Nederland (als lidstaat) en veel (ook Nederlandse) bedrijven hebben zich verbonden aan de Europese Alliantie voor leerwerkplekken, bedrijven door het ondertekenen van zogenaamde *pledges* waarin zij zich garant stellen voor het aanbieden van een bepaald aantal leerwerkplekken.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland kan de voorgestelde mededeling onderschrijven. De COVID-19 crisis met alle gevolgen voor economie en werkgelegenheid van dien noopt nog meer tot het nemen van passende maatregelen. Werkloosheid en sociale uitsluiting van jongeren kan, zeker ook op de langere termijn, economische gevolgen hebben voor de EU als geheel. Een mededeling op EU-niveau met daarin voorstellen die nog nader zullen worden uitgewerkt kan lidstaten ondersteunen in het behalen van doelstellingen en is complementair aan nationaal beleid.

⁴ Hiernaast wordt ook wel gesproken over leerbanen of leerlingplaatsen met identieke betekenis.

⁵ Tweede Kamer 22 112, nr. 2424 1

Leerwerkplekken

Het Commissievoorstel om de Europese Alliantie voor leerwerkplekken zich meer te laten richten op sectoren die bijdragen aan de grote transities sluit goed aan bij de Nederlandse steun voor beleid gericht op deze transities als ook het Nederlandse beleid om beroepsonderwijs en arbeidsmarkt goed op elkaar te laten aansluiten door oog te hebben voor deze fundamentele veranderingen in maatschappij, technologie, economie en arbeidsmarkt. Het kabinet steunt dit voorstel.

Het Europees netwerk van openbare diensten voor arbeidsvoorziening

Met steun van de Commissie kan het wederzijds leervermogen binnen het Europees netwerk van openbare diensten voor arbeidsvoorziening toenemen, in overeenstemming met de doelstellingen van het netwerk. Wederzijds leren en uitwisselen van innovatieve praktijken kan nuttig zijn voor de capaciteit van de publieke dienst voor arbeidsvoorziening voor de ondersteuning van jongeren. Voor Nederland neemt het UWV deel aan het Europees netwerk van openbare diensten voor arbeidsvoorziening.

Netwerken voor aspirant-jonge ondernemers

Nederland staat positief tegenover het stimuleren van (zelfstandig) ondernemerschap, ook onder jongeren. Het aanleren van een ondernemende houding is goed voor economische groei en innovatie. Daarnaast nemen ondernemende mensen ook sneller zelf de regie in hun werk en loopbaan, zien kansen en pakken nieuwe ideeën op. Zo weten zij waarde voor zichzelf en anderen te creëren. De uitdaging is de toegankelijkheid van het ondernemerschapsonderwijs te vergroten, voor iedereen, en in elke fase van de opleiding en loopbaan. Een ondernemende houding past binnen de visie van Leven Lang Ontwikkelen.

Sinds 2019 probeert het kabinet ondernemerschap en ondernemendheid te stimuleren door het O2LAB programma. Doel is ondernemendheid en ondernemerschap te versterken en meer te verankeren in het onderwijs. Het stimuleren en versterken van dergelijke netwerken zoals voorgesteld door de Commissie sluit aan bij de O2LAB ambities van het kabinet. Het kabinet is dan ook benieuwd naar de verdere concrete uitwerking van deze actie in Europees verband.

Sociale economie

Het kabinet onderschrijft het belang van sociale ondernemingen voor de maatschappij. Op 10 juli 2020 is een brief aan de Kamer gestuurd waarin staat dat het kabinet sociale ondernemingen beter op de kaart wil zetten en faciliteren.⁶ In de mededeling wordt enkel op hoofdlijnen toegelicht wat de Commissie beoogt met het Europese actieplan. Als het actieplan is gepubliceerd zal het kabinet deze op zijn merites beoordelen.

Platformwerk

Het kabinet kijkt uit naar het aangekondigde voorstel van de Commissie over platformwerk, en zal dit voorstel t.z.t. op zijn merites beoordelen.

⁶ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z13802&did=2020D29309

Jongeren en sociale bescherming

Nederland kent een sociaal stelsel dat (onder voorwaarden) voorziet in arbeids- en inkomensondersteuning, waartoe ook jongeren en jongvolwassenen toegang hebben. Al naar gelang de leeftijd ligt de nadruk van de ondersteuning meer op (alsnog) behalen van een startkwalificatie (jongeren tot 27 jaar), dan wel begeleiding naar werk, eventueel in combinatie met scholing. Het kabinet kijkt met belangstelling uit naar de studie van de Commissie over de toegang tot sociale bescherming voor jonge mensen, waarbij het belangrijk is dat in de studie ook specifiek aandacht is voor kwetsbare jongeren.

EU-financiering voor werkgelegenheid voor jongeren

Zoals toegelicht in het verslag van de Europese Raad⁷ van 17 tot 21 juli jl. is de Europese Raad een herstelinstrument overeengekomen. Naast onderdelen van het herstelinstrument bestaan reeds verschillende Europese fondsen die kunnen worden benut om jeugdwerkloosheid te bestrijden, onder meer het ESF+. Zoals ook toegelicht in het fiche over het ESF+⁸ kan aanhoudende werkloosheid op de lange termijn structurele effecten hebben en kunnen er negatieve permanente gevolgen optreden voor de productiviteit en daarmee voor het structurele groeipotentieel van lidstaten en de EU. Jongeren vinden overwegend zelf hun weg naar school en arbeidsmarkt, maar er zijn in deze context ook groepen jongeren die kwetsbaar zijn en ondersteuning behoeven. De uiteindelijke programmering van de fondsen is aan lidstaten zelf, uiteraard binnen de kaders van de geschetste fondsen. Zo heeft de EC voorgesteld dat lidstaten waar het NEET's percentage boven het EU-gemiddelde ligt, tenminste 15% van ESF+ middelen dienen te richten op bestrijding van jeugdwerkloosheid. Het Nederlandse NEET's percentage ligt onder het EU-gemiddelde, waardoor deze verplichting niet van toepassing is op Nederland.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting zullen de meeste EU lidstaten het positief vinden dat de Commissie middels deze Mededeling aandacht schenkt aan het ondersteunen van de werkgelegenheid onder jongeren. De aangekondigde acties in de Mededeling kunnen, wanneer deze verder zijn uitgewerkt, landen concrete handvatten bieden. Er is nog geen brede reactie gepubliceerd op de Mededeling door het Europees Parlement (EP). Over het algemeen is het EP ambitieus op dit thema.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid voor deze mededeling is positief. De mededeling ziet met name op het terrein van het sociaal beleid, het terrein van werkgelegenheid en het terrein van onderwijs. Op het terrein van het sociaal beleid heeft de EU een gedeelde

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/vergaderstukken/2020/07/24/verslag-buitengewone-europese-raad-van-17-tot-en-met-21-juli-2020>

⁸ Kamerstukken II 2017-2018, 22112, nr. 2630.

bevoegdheid met de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder b, VWEU). Met betrekking tot onderwijs en beroepsopleiding is sprake van een aanvullende bevoegdheid van de Unie (artikel 6, onder e, VWEU). De Unie is op grond hiervan enkel bevoegd om m.b.t. de Europese dimensie van deze onderwerpen het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen. Handelingen van de Unie op deze terreinen kunnen geen harmonisatie van wetgeving van de lidstaten inhouden. De Commissie wil met de mededeling voornamelijk toekomstige plannen uiteenzetten. Hiertoe is de Commissie bevoegd.

b) Subsidiariteit

De grondhouding ten aanzien van subsidiariteit is positief. Het kabinet is van mening dat optreden van de Unie een toegevoegde waarde kan hebben, t.o.v. een enkel nationale aanpak. Een hoge werkloosheid onder jongeren in meerdere lidstaten heeft, zeker op de langere termijn, gevolgen voor het groeipotentieel van de EU als geheel.

c) Proportionaliteit

De grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Vooralsnog zijn de voorstellen die in de mededeling worden benoemd zeer beperkt uitgewerkt, maar de mededeling lijkt niet verder te gaan dan noodzakelijk, omdat de initiatieven voldoende ruimte lijken te laten voor lidstaten.

d) Financiële gevolgen

Als mogelijke financieringsbron verwijst de Commissie in het voorstel o.a. naar de Recovery and Resilience Facility, ReactEU en het ESF+ uit Next Generation EU. Daarnaast wordt ook de mogelijkheid van ondersteuning via andere EU-instrumenten genoemd, zoals het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en InvestEU. De algemene ambitie van de EU is om het niveau van de steun voor werkgelegenheid voor jongeren te verhogen in vergelijking met de financieringsperiode 2014-2020, die naar schatting 22 miljard euro bedroeg.

In deze mededeling worden geen concrete voorstellen gedaan die financiële gevolgen hebben voor de EU-begroting. Indien er toch gevolgen zijn voor de EU-begroting is het kabinet van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van het MFK 2014-2020 en het MFK 2021-2027, en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

Eventuele gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht

De mededeling heeft geen gevolgen voor de regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht.