



Brussel, 10.6.2016
COM(2016) 382 final

2016/0179 (NLE)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

tot invoering van een vaardighedengarantie

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Vaardigheden zijn belangrijk

Een hoge productiviteit, duurzaam concurrentievermogen en duurzame groei kunnen worden verwezenlijkt dankzij een geschoolde en flexibele beroepsbevolking en het volledig benutten van de beschikbare vaardigheden. Iemands inzetbaarheid berust op de kwaliteit van zijn of haar vaardigheden. Landen met een groot aandeel volwassenen met geringe basisvaardigheden (lezen, schrijven, rekenen) en digitale vaardigheden hebben een lagere arbeidsproductiviteit en uiteindelijk minder gunstige vooruitzichten voor groei en concurrentievermogen¹. Er is ruimte om het menselijk kapitaal van Europa gedurende de hele levensloop efficiënter in te zetten en het menselijk kapitaal van de Unie daadwerkelijk te verbeteren door het algemene niveau van de vaardigheden te verhogen. Daarvoor moeten nationale en EU-middelen worden ingezet. De jaarlijkse groeianalyse 2016² onderstreept "slimme investeringen in het menselijk kapitaal van Europa" en het uitrusten van mensen met relevante vaardigheden om innovatie en concurrentievermogen te stimuleren en een hoge productiviteit te bereiken, als de beste manier om te voorkomen dat mensen werkloos worden en het risico op armoede en sociale uitsluiting te beperken.

Basisvaardigheden en opleidingsniveau in Europa

Uit de enquête over de vaardigheden van volwassenen (PIAAC) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) blijkt dat één op vijf Europese volwassenen (leeftijd 16-65) slechts een rudimentaire lees- en schrijfvaardigheid bezit, terwijl één op vier slechts het laagste niveau van rekenvaardigheid heeft³ en enkel zeer eenvoudige taken kan oplossen met behulp van ICT. Uit de PIAAC-enquête van de OESO blijkt ook dat het opleidingsniveau nauw samenhangt met de beheersing van basisvaardigheden, hoewel het vaardigheidsniveau aanzienlijk kan verschillen tussen personen met vergelijkbare kwalificaties. Wat opleidingsniveau betreft, heeft gemiddeld ongeveer een kwart van de Europeanen in de leeftijdsgroep 25-64 jaar geen diploma hoger secundair onderwijs; in sommige landen bedraagt dat aandeel meer dan 40 %, met een maximum van 57 %. Bovendien zijn de onderwijsresultaten niet gelijkelijk verdeeld over de subgroepen in de bevolking; ongeveer 44 % van de onderdanen van niet-EU-landen ("derde landen") die in de EU verblijven heeft bijvoorbeeld geen diploma hoger secundair onderwijs (dat is ongeveer 7 % van de volwassenen in de EU zonder diploma hoger secundair) en heeft vaker dan EU-onderdanen geringe basisvaardigheden.

Geringe vaardigheden vormen een complex probleem met aanzienlijke gevolgen. Laaggeschoolden doen het algemeen minder goed op de arbeidsmarkt (met hogere werkloosheidscijfers en meer langdurige werkloosheid, een langzamere overgang uit de werkloosheid, lagere lonen enz.) en lopen een groter risico op armoede en sociale uitsluiting.

¹ OESO Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills.

² Jaarlijkse groeianalyse 2016 — Het herstel versterken en de convergentie bevorderen, Brussel, 26.11.2015, COM (2015) 690 final,

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2016/ags2016_annual_growth_survey.pdf

³ In dit document wordt de term "vaardigheden" in ruime zin gebruikt. De term verwijst naar wat de persoon kent, begrijpt en in staat is te doen en omvat dus kennis en competenties.

Tijdens de recessie zijn hun vooruitzichten op de arbeidsmarkt verder achteruitgegaan: het werkloosheidscijfer voor personen met hoogstens lager secundair onderwijs is gestegen van 9,7 % (in 2008) tot 17,4 % (in 2014), tegenover een verhoging van minder dan 3 procentpunten bij mensen met een hoger opleidingsniveau. De voorbije jaren ging de grote meerderheid van de banen (meer dan negen miljoen) verloren bij de laaggeschoolden.

Geringe vaardigheden kunnen ook gevolgen hebben voor de kinderen van mensen in deze situatie. Zo is uit de PIAAC-enquête gebleken dat in sommige landen de kinderen van ouders met een laag opleidingsniveau de geteste vaardigheden duidelijk minder goed beheersen dan de kinderen van ouders met een hoger opleidingsniveau.

Die situatie brengt hoge kosten met zich mee, niet alleen voor de individuele burgers maar ook voor de economie en de samenleving als geheel. Denken we maar aan de overheidsuitgaven voor sociale en werkloosheidsuitkeringen.

Nieuwe uitdagingen

De soorten vaardigheden die nodig zijn worden beïnvloed door nieuwe werkmethoden zoals modellen uit de deeleconomie, meer door zelfstandigen en contractanten uitgevoerde werkzaamheden, vaker van baan veranderen (gedwongen of vrijwillig) en veranderingen in de organisatie van het werk. Ramingen geven aan dat banen voor laaggeschoolden weliswaar niet zullen verdwijnen, maar dat toch niet meer dan 15 % van de werknemers deze banen zullen invullen⁴. De tendens naar banen waarvoor meer vaardigheden vereist zijn, zal op alle niveaus aanhouden en veel traditioneel manuele of routinematige banen zullen verdwijnen of evolueren tot banen waarvoor een hoger niveau van basisvaardigheden nodig is.

De demografische ontwikkelingen zullen leiden tot een steeds kleinere beroepsbevolking met een actieve bevolking (20-64) die volgens de prognoses zal afnemen van 306 miljoen tot 269 miljoen. Deze trends kunnen de discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden en de tekorten aan vaardigheden op de arbeidsmarkt versterken, waardoor investeringen, innovatie en groei worden belemmerd. Discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden en tekorten aan vaardigheden kunnen ook een belemmering vormen voor de groei van de productiviteit en de herverdeling van middelen over sectoren binnen en tussen lidstaten. Dat kan op zijn beurt belemmeringen creëren voor het volledig benutten van de voordelen van de eengemaakte markt en kwetsbare economieën minder schokbestendig maken. Die tendensen vormen een uitdaging die duidelijk maakt dat het noodzakelijk is onbenut menselijk kapitaal te integreren in de arbeidsmarkt, vooral onder laaggeschoolde volwassenen. Om deze demografische tendensen te compenseren, is er duidelijk behoefte aan vergroting van de arbeidsparticipatie en verhoging van de productiviteit van de werknemers; de oudere generaties moeten langer aan het werk worden gehouden. Migranten kunnen ook een bijdrage leveren om deze lacune op te vullen, op voorwaarde dat hun vaardigheden aan de behoeften van de arbeidsmarkt voldoen en goed worden gebruikt.

De meeste leden van de Europese beroepsbevolking van de komende twee decennia zijn nu al volwassen. Investeringen in de voortdurende verbetering van hun vaardigheden zullen bepalen of de EU de vruchten zal kunnen plukken van de technologische ontwikkelingen en het concurrentievermogen zal kunnen waarborgen. Er moet meer worden gedaan ter

⁴ <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/5526>

ondersteuning van de permanente ontwikkeling van de vaardigheden van de beroepsbevolking.

Belemmeringen voor bijscholing

Al deze uitdagingen kunnen alleen worden aangepakt door mensen — of zij nu werken of niet — in staat te stellen de vaardigheden te verwerven die nodig zijn om zich op de arbeidsmarkt te begeven, of, indien zij werken, om de vraag naar meer vaardigheden te kunnen bijhouden.

Een aanzienlijk aandeel van de beroepsbevolking, waaronder ook werkenden, mist echter de nodige elementaire lees- en schrijfvaardigheid, rekenvaardigheid en digitale vaardigheden om deel te nemen aan de beroepsopleiding die nodig is om gelijke tred te houden met de veranderende eisen van hun baan en om het verlies van vaardigheden te voorkomen. Laaggeschoolde werknemers lopen, net als oudere werknemers en mensen die gedurende hun beroepsloopbaan geen gelegenheid krijgen om hun vaardigheden te ontwikkelen, het meeste risico op veroudering van hun vaardigheden.

Voorts zijn laaggeschoolde mensen vaak werkzaam in banen waarvoor geen opleiding op de werkplek wordt aangeboden; zij krijgen minder door werkgevers georganiseerde opleiding en lopen de voordelen van een leven lang leren mis, waarvan hooggeschoolden vaak wel kunnen genieten. Het resultaat is dat zij als in een val (lage scholing—slechte baan) vastzitten in laaggeschoold werk, met weinig mogelijkheden om hun vaardigheden te verbeteren.

De oplossing voor deze problemen mag dan duidelijk zijn (namelijk bijscholing van mensen die de basisvaardigheden missen om met succes op de arbeidsmarkt te komen of er gelijke tred mee te houden), de belangrijkste belemmering hierbij is de beperkte deelname van volwassenen, met name laaggeschoolde, aan onderwijs en opleiding. Volgens de arbeidskrachtenenquête had slechts 10,8 % van de volwassenen in de vier weken voorafgaand aan de enquête deelgenomen aan enige vorm van leren, in vergelijking met het overeengekomen Europese streefcijfer van 15 % tegen 2020. Bij laaggekwalificeerde volwassenen ligt de deelname aan leren zelfs nog lager: gemiddeld slechts 4,3 % van hen neemt deel aan leerervaringen⁵. Er is dus een probleem van gelijke toegang tot leermogelijkheden, ook bij onderdanen van derde landen, dat moet worden aangepakt.

Die beperkte deelname aan bijscholing is te wijten aan structurele en situationele belemmeringen die nauw met elkaar verbonden zijn.

Structurele belemmeringen hebben onder andere te maken met de beperkte begeleiding die beschikbaar is om de betrokkenen bewust te maken van de voordelen van bijscholing en van de beschikbare leermogelijkheden en ondersteunende maatregelen, maar ook met de beperkte beschikbaarheid van leermogelijkheden die aan volwassenen zijn aangepast.

In de meeste lidstaten zijn de inspanningen van de begeleidingsdiensten er grotendeels op gericht werklozen snel weer aan het werk te krijgen; in de meeste gevallen zijn er geen specifieke ondersteunende maatregelen om hun leermogelijkheden te bieden om hun vaardigheden te verbeteren. Bovendien hebben ook volwassenen die werken of economisch niet-actief en laaggeschoold zijn behoefte aan bijscholing en zouden zij voordeel hebben bij toegang tot begeleidingsdiensten.

⁵ Eurostat Arbeidskrachtenenquête 2014.

Volwassenen kiezen ook zelden voor bijscholing als dit betekent dat ze terug naar school moeten en gaan en helemaal opnieuw moeten beginnen. Hun deelname zou kunnen worden bevorderd door hun de kans te bieden de vaardigheden die zij hebben verworven via niet-formeel en informeel leren te laten valideren en erkennen en hun scholingsbehoeften te laten vaststellen door middel van een beoordeling van hun vaardigheden. In de Aanbeveling van 20 december 2012 betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren werden de lidstaten uitgenodigd tegen het einde van 2018 nationale regelingen vast te stellen voor de validatie van niet-formeel en informeel leren. Uit de meest recente (2014) inventaris inzake niet-formeel en informeel leren blijkt dat er over het algemeen goede vooruitgang is geboekt bij het opzetten van de validatieregelingen. Er moet echter meer worden gedaan om deze regelingen op grote schaal beschikbaar te stellen: in slechts acht landen zullen kansarmen en laaggeschoolden waarschijnlijk kunnen gebruikmaken van de validatie, terwijl 15 lidstaten nog geen systeem voor de beoordeling van vaardigheden hebben.

Aangezien de situatie van lidstaat tot lidstaat verschilt en de groep laaggeschoolde volwassenen uit meerdere zeer verschillende subgroepen bestaat (bv. werkenden, werklozen, economisch inactieven, mensen in plattelandsgebieden, migranten, kansarme minderheden) is er geen universele oplossing; bovendien heeft binnen elke subgroep ieder individu specifieke behoeften en is een aanpak op maat nodig. Geïndividualiseerde ondersteuning is echter niet overal in de EU beschikbaar.

Flexibele leertrajecten (bijvoorbeeld afstandsonderwijs, blended leren, modulair onderwijs enz.) blijken volwassenen aan te moedigen deel te nemen aan leren; in veel gevallen is het aanbod echter nog niet aangepast aan hun behoeften. Slechts de helft van de lidstaten heeft specifieke programma's of kaders die basisvaardigheden voor volwassenen aanbieden. Slechts 3,6 % van de Europeanen hebben hun diploma hoger secundair onderwijs na de leeftijd van 25 jaar behaald en er zijn aanzienlijke verschillen tussen de landen. In lidstaten met flexibele modulaire programma's blijkt een groter aandeel volwassenen een diploma hoger secundair onderwijs te behalen op de leeftijd van 25 of hoger.

Situationele belemmeringen hebben te maken met de specifieke context van de betrokken personen en kunnen bijvoorbeeld gezinstaken zijn, met elkaar strijdige tijdschema's, kosten, gebrek aan steun van de werkgever, reisafstand enz. De eerste twee werden het vaakst genoemd in de enquête volwasseneneducatie. Gebrek aan motivatie is een andere belemmering die ook kan worden veroorzaakt doordat mensen zich niet bewust zijn van de noodzaak zich bij te scholen en van de voordelen van investeren in vaardigheden; uit onderzoek blijkt ook dat mensen met zwakke basisvaardigheden vaak niet in staat of bereid zijn hun tekortkomingen te erkennen en het om die reden niet nodig vinden hun vaardigheden te ontwikkelen.

Doelstellingen

Dit initiatief is erop gericht de kansen in het leven van de mensen en hun inzetbaarheid op de arbeidsmarkt te verbeteren en zal daarom leiden tot een meer veerkrachtige basis aan menselijk kapitaal en hogere en meer inclusieve groei in de hele EU. Om een merkbaar effect te realiseren, moet een aanzienlijke politieke en financiële inspanning worden gedaan. In overeenstemming met het stabiliteits- en groeipact moeten de lidstaten zorgen voor voldoende overheidsinvesteringen in de vaardigheden van mensen. De lidstaten kunnen echter voordeel halen uit die investeringen, omdat zij zullen helpen meer mensen aan het werk te krijgen en de productiviteit van de beroepsbevolking te versterken.

Het initiatief is erop gericht mensen die het initieel onderwijs en de initiële opleiding zonder diploma hoger secundair onderwijs hebben verlaten, te ondersteunen en toegang te bieden tot bijscholingsmogelijkheden om hun lees- en schrijfvaardigheid en hun digitale en rekenvaardigheden te verbeteren of om een kwalificatie op EKK-niveau 4 of gelijkwaardig te verwerven. Niveau 4 van het Europees kwalificatiekader (EKK)⁶ is in de meeste landen gelijkwaardig aan een diploma hoger secundair onderwijs.

De vaardighedengarantie omvat drie stappen:

- een beoordeling van vaardigheden, zodat laaggekwalificeerde volwassenen hun bestaande vaardigheden en hun bijscholingsbehoeften in kaart kunnen laten brengen;
- het ontwerp en de verstrekking van een onderwijs- en opleidingsaanbod, afgestemd op de specifieke situatie van elke persoon afzonderlijk, dat voortbouwt op zijn/haar bestaande vaardigheden;
- de validatie en erkenning van de vaardigheden die zijn verworven via het individuele bijscholingstraject.

De aanbeveling is gericht op volwassenen die het onderwijs- en opleidingssysteem hebben verlaten zonder een diploma hoger secundair onderwijs (EKK 4) en die niet in aanmerking komen voor ondersteuning via de jongerengarantie.

In de aanbeveling wordt een "traject" beschreven dat bestaat uit een reeks aan elkaar gekoppelde, gerichte interventies, die de ondersteuning voor deze groep zou verbeteren en consolideren en zou leiden tot de ontwikkeling van de noodzakelijke vaardigheden en kwalificaties.

Deze maatregelen maken deel uit van een bredere reeks beleidsacties waarmee de uitdagingen op het gebied van vaardigheden in ruimere zin worden aangepakt: verhoging van het algemene niveau van de vaardigheden in de EU, een beter gebruik van bestaande vaardigheden en het anticiperen op noodzakelijke vaardigheden.

Bij het opstellen van hun interventies kunnen de lidstaten voortbouwen op jaren van wederzijds leren, op de ervaringen die zij hebben opgedaan op het gebied van onderwijs-, opleidings- en werkgelegenheidsbeleid en op de financiering van de Europese structuur- en investeringsfondsen, met name het Europees Sociaal Fonds.

• **Samenhang met de huidige bepalingen op dit beleidsgebied**

Dit initiatief maakt deel uit van de agenda voor nieuwe vaardigheden, een initiatief dat valt onder de eerste beleidsprioriteit van de Europese Commissie: "Een nieuwe stimulans voor banen, groei en investeringen". Het is een initiatief dat het inclusieve karakter van de arbeidsmarkt en van sociale investeringen zal versterken en Europa zal doen opschuiven in de richting van opwaartse sociale convergentie. Het is consistent en complementair met andere beleidsgebieden en initiatieven op het gebied van onderwijs, opleiding en werkgelegenheid.

Er zijn al een aantal beleidslijnen, instrumenten en initiatieven van de EU ter ondersteuning van bijscholing voorhanden, met name het Europees semester voor coördinatie van het economisch beleid en de Europese structuur- en investeringsfondsen en vooral het Europees

⁶ Zie deel I.2. van de begeleidende technische bijlage SWD(2016) 195.

Sociaal Fonds (ESF), (meer bijzonderheden zijn te vinden in de rubriek "gevolgen voor de begroting").

De aanbeveling zal het hervormingsproces ondersteunen dat is begonnen in het kader van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie, met name door bij te dragen tot de volgende doelstellingen: verhogen van de arbeidsparticipatie, bestrijden van armoede en beperken van de gevolgen van voortijdig schoolverlaten. De algemene doelstellingen van het Europees semester voor de coördinatie van het economisch beleid worden ondersteund door de geïntegreerde richtsnoeren, die zowel de globale richtsnoeren voor het economisch beleid als de richtsnoeren voor werkgelegenheid omvatten (samen aangeduid als de "geïntegreerde richtsnoeren"). De globale richtsnoeren voor het economisch beleid zijn er gedeeltelijk op gericht groei te bevorderen door middel van structurele hervormingen en het wegnemen van belangrijke belemmeringen voor groei en werkgelegenheid. De richtsnoeren voor werkgelegenheid omvatten prioriteiten als het bevorderen van het scheppen van banen, het verbeteren van het aanbod van arbeid en vaardigheden, het stimuleren van sociale insluiting, het bestrijden van armoede en het bevorderen van gelijke kansen. In de landenspecifieke aanbevelingen voor 2015⁷ wordt benadrukt dat efficiënte, doeltreffende en toekomstgerichte beroepsonderwijs- en beroepsopleidingsprogramma's, waaronder doelgericht volwassenenonderwijs, een zeer belangrijke rol spelen in het verbeteren van de inzetbaarheid. Er wordt ook op gewezen dat de openbare diensten voor arbeidsvoorziening in sommige lidstaten moeten worden versterkt en dat actieve arbeidsmarktmaatregelen efficiënter gericht kunnen worden op degenen die het verst van de arbeidsmarkt staan.

Voornamelijk op het gebied van **onderwijs en opleiding** zal het huidige voorstel voortbouwen op verscheidene bestaande maatregelen. Het zal immers belangrijke beleidsadviezen volgen met betrekking tot de noodzaak het aantal laaggeschoolde volwassenen te verminderen. Het voorstel zal ook de lidstaten aanmoedigen de synergieën tussen de beleidsmaatregelen die samen moeten worden uitgevoerd om de verwachte resultaten te behalen, te verbeteren, met name op het gebied van actief arbeidsmarktbeleid, begeleiding en advies, onderwijs- en opleidingsbeleid, met inbegrip van validatie, en sociaal beleid.

Het strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (ET 2020) biedt een platform voor de lidstaten om samen te werken in een beleidsgebied waarvoor zij bevoegd zijn. In het gezamenlijk verslag ET 2020 dat in november 2015 is aangenomen, zijn de herziene prioriteiten vastgesteld, ook voor de Europese agenda voor volwasseneneducatie⁸, met de nadruk op lees- en schrijfonderricht, opleiding in digitale en rekenvaardigheden en het bieden van voldoende tweedekansmogelijkheden waarmee personen zonder kwalificatie van niveau 4 (hoger secundair onderwijs) een erkende EKK-kwalificatie kunnen behalen.

Het EKK bevat op leerresultaten gebaseerde kwalificaties die zijn verworven via formele algemene of beroepsgerichte routes (zoals kwalificaties van hoger secundair onderwijs). Tegelijkertijd bevordert de op leerresultaten gebaseerde aanpak van het EKK het verwerven van kwalificaties op basis van niet-formeel en informeel leren, de manier waarop volwassenen meestal leren. EKK-niveau 4 is het niveau waaraan de meeste lidstaten hun kwalificaties van

⁷ Aanbevelingen van de Raad inzake de nationale hervormingsprogramma's (PB 215/C 272 van 18.8.2015).

⁸ Resolutie van de Raad betreffende een vernieuwde Europese agenda voor volwasseneneducatie (2011/C 372/01).

hoger secundair onderwijs relateren, het opleidingsniveau dat steeds meer een drempel wordt voor het verkrijgen van betere toegang tot de arbeidsmarkt en tot postinitieel onderwijs en opleiding. De arbeidsparticipatie van mensen die dit niveau niet hebben bereikt, ligt 25 procentpunten lager dan bij mensen die dat niveau wel hebben; het aantal banen dat geschikt is voor mensen zonder diploma hoger secundair onderwijs neemt snel af; en zelfs voor banen die als "laaggeschoold" worden geklasseerd zal in de toekomst een hoger niveau van vaardigheden nodig zijn.

De Aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren uit 2006 wordt door de lidstaten uitgevoerd via programma's voor alle niveaus van onderwijs en opleiding en wijst op het belang van lees- en schrijfvaardigheid, rekenvaardigheid en digitale competenties.

In de Aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader (EKK) voor een leven lang leren uit 2008 is een referentiekader van kwalificatieniveaus vastgesteld die worden gedefinieerd aan de hand van leerresultaten. In de aanbeveling is bepaald dat elk niveau via verschillende routes van formeel, niet-formeel en informeel leren kan worden bereikt. Naast de andere instrumenten is het Europees systeem voor overdracht van leerresultaten voor beroepsonderwijs en -opleiding (Ecvet) een op leerresultaten gebaseerd puntenoverdrachtsysteem dat de validatie van niet-formeel en informeel leren en de modulaire voortgang bij het verwerven van een kwalificatie mogelijk maakt.

De Aanbeveling van de Raad inzake beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten (2011)⁹ biedt een kader voor breed opgezette strategieën die preventie-, interventie- en compensatiemaatregelen omvatten. Die laatste zijn bedoeld om personen die met onderwijs en opleiding zijn gestopt zonder een diploma hoger secundair onderwijs te re-integreren. Compenserende routes zoals tweedekansonderwijs of niet-formeel leren, gekoppeld aan de validatie van eerdere leerervaringen en mogelijkheden tot re-integratie in onderwijs en opleiding, helpen jongeren hun opleiding af te maken. Maatregelen om voortijdig schoolverlaten terug te dringen zijn door alle lidstaten ingevoerd en hebben een positief effect; in 2015 lag het gemiddelde percentage voortijdige schoolverlaters (leeftijdsgroep 18-24) in de EU op één procentpunt van de Europa 2020-benchmark van 10 %, maar wel met grote verschillen tussen de lidstaten. Zelfs indien de benchmark wordt gehaald, zal de resterende 10 % van de mensen in deze leeftijdsgroep ernstige problemen hebben met de toegang tot duurzame werkgelegenheid. Bovendien hebben sommige subgroepen in de oudere leeftijdscategorieën nog steeds een groot aantal voortijdige schoolverlaters, met name volwassenen die reeds op jonge leeftijd op de arbeidsmarkt zijn gekomen, niet-EU-onderdanen die in de EU verblijven en andere personen met een migrantenachtergrond.

In de Aanbeveling van de Raad van 2012 betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren worden de lidstaten verzocht tegen 2018 een nationale regeling in het leven te roepen voor de validatie (identificatie, documentatie, beoordeling en certificering) van niet-formeel en informeel leren, met inbegrip van mogelijkheden voor werklozen of personen die werkloos dreigen te worden hun vaardigheden in kaart te laten brengen door middel van een vaardighedenbeoordeling. De regelingen voor de validatie en beoordeling van vaardigheden zullen een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van de vaardighedengarantie.

⁹

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1441711487189&uri=CELEX:32011H0701\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1441711487189&uri=CELEX:32011H0701(01))

Met name op het gebied van **werkgelegenheid** zal het huidige voorstel een aantal bestaande maatregelen aanvullen en erop voortbouwen.

Volgens de Aanbeveling van de Raad van 2013 tot invoering van een jongerengarantie¹⁰ moeten alle jongeren onder de 25, al dan niet geregistreerd bij het arbeidsbureau, binnen vier maanden na het verlaten van formeel onderwijs of nadat zij werkloos zijn geworden, een concreet en degelijk aanbod krijgen. Het zou hierbij moeten gaan om een baan, een plaats in het leerlingstelsel, een stage of voortgezet onderwijs, aangepast aan de persoonlijke situatie en behoeften. De vaardighedengarantie zal steun verlenen aan alle volwassenen, of ze nu aan het werk zijn of niet. Voor werklozen echter vormt de vaardighedengarantie een aanvulling op de jongerengarantie. Dat wil zeggen dat mensen die in aanmerking komen voor steun in het kader van de jongerengarantie niet onder de vaardighedengarantie vallen, aangezien zij reeds in aanmerking komen voor een aanbod voor onderwijs en opleiding.

De Aanbeveling van de Raad van 2016 betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt versterkte de ondersteuning van meer dan 11 miljoen mensen die al langer dan een jaar werkloos zijn. Ook wordt aanbevolen personen die al lange tijd werkzoekend zijn grondige individuele beoordelingen en begeleiding aan te bieden alsook, na uiterlijk 18 maanden werkloosheid, een herintegratieovereenkomst die een individueel aanbod van diensten en de aanwijzing van een centraal contactpunt omvat. De aanbeveling inzake de vaardighedengarantie kan advies verschaffen over de manier waarop aan laaggekwalificeerde werklozen bijscholingsmogelijkheden kunnen worden geboden als onderdeel van de herintegratieovereenkomsten.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden van de Unie**

Dit voorstel ondersteunt de prioriteit van de Commissie om groei en werkgelegenheid te bevorderen. Het initiatief is erop gericht mensen een reële kans te bieden zich te ontplooiën en deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Als meer mensen boven de inzetbaarheidsdrempel worden uitgetild, zal Europa beter gebruik kunnen maken van zijn menselijk kapitaal. De versterking van dit type sociale investeringen verbetert het concurrentievermogen, de opwaartse sociale convergentie en de economische groei van Europa.

De Commissie heeft onlangs een eerste schets van de Europese pijler van sociale rechten voorgesteld, zoals aangekondigd door voorzitter Juncker in september 2015, en heeft de aanzet gegeven tot een brede openbare raadpleging om meningen en feedback te verzamelen van alle betrokkenen. De Europese pijler van sociale rechten zal een aantal essentiële beginselen voor de ondersteuning van goed werkende en eerlijke arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels binnen de eurozone vaststellen. Het eerste deel van de schets heeft betrekking op de noodzaak ervoor te zorgen dat elke persoon gedurende zijn hele leven toegang heeft tot kwaliteitsvol onderwijs en kwaliteitsvolle opleiding zodat hij een adequaat niveau van basisvaardigheden en sleutelcompetenties kan verwerven dat hem ertoe in staat stelt actief aan het maatschappelijke en beroepsleven deel te nemen. Vooral laaggeschoolde jongeren en volwassenen in de werkende leeftijd moeten worden aangemoedigd zich bij te scholen.

Om migranten te integreren, is in de gemeenschappelijke basisbeginselen voor het beleid inzake de integratie van immigranten in de Europese Unie uit 2004 vastgesteld dat

¹⁰ Aanbeveling van de Raad van 22 april 2013 tot invoering van een jongerengarantie (PB C 120 van 26.4.2013, blz. 1).

"inspanningen op onderwijsgebied van essentieel belang zijn om immigranten, en met name hun nakomelingen, tot succesvollere en actievere deelnemers aan de samenleving te maken". De lidstaten hebben een aantal maatregelen genomen ter verbetering van het opleidingsniveau en de inzetbaarheid van niet-EU-onderdanen en andere personen met een migrantenachtergrond, in sommige gevallen met financiële steun van de EU, met name van het ESF. In 2014 heeft de Raad conclusies aangenomen over de integratie van niet-EU-onderdanen die legaal in de EU verblijven, waarin de gemeenschappelijke basisbeginselen opnieuw zijn bevestigd. De vaardighedengarantie kan bijdragen tot de integratie van onderdanen van derde landen in de EU en is in overeenstemming met de initiatieven in het kader van de Europese migratieagenda.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Het voorstel is gebaseerd op de artikelen 165 en 166 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), terwijl het ook bijdraagt tot de bevordering van de scholing, de opleiding en het aanpassingsvermogen van de werknemers en tot een hoog werkgelegenheidsniveau, waartoe wordt opgeroepen in de artikelen 145 en 147 VWEU. In artikel 165 VWEU is vastgesteld dat de Unie bijdraagt tot de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte door samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig door hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de opzet van het onderwijsstelsel. Krachtens artikel 166 VWEU moet de Unie inzake beroepsopleiding een beleid ten uitvoer [leggen] waardoor de activiteiten van de lidstaten worden versterkt en aangevuld, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud en de opzet van de beroepsopleiding.

Dit initiatief beveelt gemeenschappelijke actielijnen aan, die met Europese steun door de lidstaten moeten worden uitgevoerd. Er worden maatregelen voorgesteld die moeten worden toegepast op EU- en op lidstaatniveau. Op EU-niveau zal worden gezorgd voor coördinatie, in het bijzonder met de desbetreffende Europese instrumenten, en de bevordering van intercollegiaal leren. De lidstaten blijven volledig verantwoordelijk voor de vorm, de ontwikkeling en de uitvoering van hun afspraken (wetten, voorschriften, collectieve overeenkomsten) en voor de uitvoering van de vaardighedengarantie op nationaal niveau. De maatregelen op beide niveaus zijn complementair en de bevoegdheden van de lidstaten worden gewaarborgd.

• Subsidiariteit

Redenen voor beleidsmaatregelen op EU-niveau

De problemen die met dit initiatief worden aangepakt zijn alle van belang voor de EU; door hun omvang is coherente en gecoördineerde actie nodig. In alle lidstaten moeten zowel de beleidsaandacht als de investeringen worden toegespitst op een aanzienlijke daling van het percentage laaggeschoolde volwassenen. Een gecoördineerde aanpak op EU-niveau zou synergie en samenwerking waarborgen en zo positieve overloopeffecten maximaliseren.

In haar streven naar de ontwikkeling van onderwijs en opleiding van hoge kwaliteit en de uitvoering van een beleid inzake beroepsopleiding, heeft de EU de verantwoordelijkheid om samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen waar nodig. De lidstaten zijn in het strategisch kader voor onderwijs en opleiding 2020 overeengekomen dat het aandeel laaggeschoolden te hoog is en dat dit

probleem op EU-niveau moet worden aangepakt. De aanbeveling geeft, met inachtneming van de verantwoordelijkheid van de lidstaten, deze ambitie concreet vorm door richtsnoeren te verschaffen over maatregelen ter verbetering van de bijscholing van laaggeschoolden, die voortbouwen op beste praktijken die in kaart zijn gebracht door collegiaal leren en analyses.

Door de ontwikkeling van een strategie voor werkgelegenheid is de EU verantwoordelijk voor de coördinatie, de bevordering van de samenwerking en de ondersteuning van de acties van de lidstaten. Zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de lidstaten geeft de aanbeveling invulling aan deze ambitie, met name door voort te bouwen op de uitwisseling van beste praktijken.

Lage prestaties van de arbeidsmarkt op nationaal niveau vanwege hoge percentages laaggeschoolde volwassenen en een slechte sociale inclusie van personen in deze categorie kunnen negatieve economische gevolgen hebben en de economische en sociale cohesie in de hele Europese Unie ondermijnen. Er zijn veel uitdagingen in verband met het aanbieden van bijscholingsmogelijkheden en dit nieuwe initiatief zal ondersteuning bieden ter verbetering van de efficiëntie en verhoging van de kwaliteitsnormen van deze mogelijkheden. Het initiatief bouwt voort op succesvolle praktijken op nationaal niveau en vertaalt deze in een concrete actie, die de lidstaten zal helpen de kwaliteit en de impact van hun beleid op het gebied van onderwijs, opleiding en werkgelegenheid en hun sociaal beleid gericht op laaggeschoolden te verbeteren.

- **Evenredigheid**

De aanbeveling geeft een indicatie van de maatregelen die op nationaal niveau moeten worden genomen. Zij is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel, aangezien zij een flexibel kader en richtsnoeren biedt voor modernisering en hervormingen in de lidstaten. Daarbij wordt voortgebouwd op voorbeelden van goede praktijken uit de hele EU en wordt erkend dat uiteenlopende nationale, regionale of lokale situaties kunnen leiden tot verschillen in de wijze waarop de aanbeveling wordt uitgevoerd. De lidstaten wijzen de autoriteiten aan die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de aanbeveling en kunnen daarbij prioritaire doelgroepen bepalen, afhankelijk van de nationale omstandigheden en de beschikbare middelen.

De aanbeveling biedt een kader voor acties ter ondersteuning en bijscholing van laaggekwalificeerde volwassenen, en het toepassingsgebied ervan is beperkt tot aanbevelingen voor overheidsinstanties en andere aanbieders over de belangrijkste fasen bij het ontwerp en de uitvoering van de vaardighedengarantie. De lidstaten behouden ook een hoge mate van flexibiliteit bij het ontwerp en de inhoud van de uitvoeringsmaatregelen op nationaal niveau.

De voorgestelde maatregel houdt rekening met de praktijken en de diversiteit van de stelsels in de lidstaten. Hij komt tegemoet aan de behoefte van de lidstaten aan een gedifferentieerde aanpak die is afgestemd op de verschillende economische, financiële en sociale situaties en de diverse arbeidsmarktsituaties.

De vaardighedengarantie moet worden verstrekt op vrijwillige basis, gebaseerd op de inzet en de interesse van de betrokken persoon om zich te engageren voor verdere bijscholing, en overeenkomstig de uitvoeringsbepalingen van de lidstaten.

- **Keuze van het instrument**

De keuze van het instrument — een aanbeveling van de Raad — is evenredig, bouwt voort op de bestaande Europese wetgeving en is in overeenstemming met de aard van de instrumenten die beschikbaar zijn voor Europese maatregelen op het gebied van onderwijs en opleiding en werkgelegenheid. De ervaringen uit het verleden, in het bijzonder met het EKK, hebben aangetoond dat een aanbeveling structurele hervormingen op het niveau van de lidstaten kan opleveren.

3. RESULTATEN VAN EX-POSTEVALUATIES, RAADPLEGINGEN VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

- **Raadplegingen van belanghebbenden**

Doelgerichte raadplegingen over de mogelijke aanpak van het probleem van de lage vaardigheidsniveaus van de beroepsbevolking hebben in verschillende contexten en met de voornaamste belanghebbenden plaatsgevonden, zoals hierna beschreven.

Bij de sociale partners werd een breed draagvlak gevonden voor een initiatief rond vaardigheden en bereidheid tot het aangaan van de uitdaging in verband met laaggeschoolde volwassenen. De vakbonden beschouwen basisvaardigheden als een grondrecht en onderstreepten het belang van passende begeleiding voor iedereen en de noodzaak rekening te houden met de eerdere leerervaringen van elk individu; zij merkten op dat laaggeschoolde werknemers vaak worden ontmoedigd een opleiding te beginnen als gevolg van verplichtingen in het gezin of op het werk. Zij zijn van mening dat de lidstaten over de nodige flexibiliteit moeten beschikken voor de uitvoering. De werkgevers merkten op dat het waarborgen van de verwerving van basisvaardigheden een verantwoordelijkheid van de lidstaten is en onderstreepten het belang van de persoonlijke betrokkenheid bij bijscholing. Er moet rekening worden gehouden met de relevantie van vaardigheden voor de bedrijven. De werkgevers suggereerden dat het aanbod moet worden aangepast aan de omstandigheden van specifieke subgroepen van laaggeschoolden (bv. werklozen/werkenden), en wezen erop dat het leeraanbod moet zijn afgestemd op de behoeften van een volwassen doelgroep.

De directeuren-generaal voor beroepsonderwijs en -opleiding zijn ook geraadpleegd over de vraag hoe het tekort aan scholing bij mensen in de werkende leeftijd kan worden aangepakt. Veel respondenten waren voorstander van maatregelen ten behoeve van laaggeschoolde volwassenen. De volgende kwesties werden onder de aandacht gebracht: de noodzaak volwassenen te motiveren om deel te nemen aan leerprocessen, het aanbod af te stemmen op de behoeften van de lerenden en specifieke subgroepen laaggeschoolde volwassenen aan te spreken, het belang van regelingen voor de validatie van vaardigheden die zijn verworven via niet-formeel en informeel leren en het belang van een sterke begeleiding. Tevens werd herhaaldelijk beklemtoond dat de openbare diensten voor arbeidsvoorziening een essentiële rol kunnen spelen.

In het tripartiete raadgevend comité voor de beroepsopleiding heeft overleg over de agenda voor vaardigheden plaatsgevonden. Meer bepaald in verband met laaggeschoolden werd algemeen erkend dat het verwerven van gedegen basisvaardigheden een essentiële basis is voor verder leren, voor toegang tot werk en een volwaardige rol in de samenleving, en dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat alle volwassenen bepaalde minimumeisen bereiken. Naast lezen, schrijven en rekenen moeten nu ook minimale digitale vaardigheden tot de basisvaardigheden worden gerekend. Voor volwassenen die niet over deze vaardigheden beschikken, moeten gerichte opleidingsprogramma's beschikbaar zijn. Die programma's

moeten worden afgestemd op de behoeften van volwassen werknemers en hen helpen een eventueel gebrek aan motivatie te ondervangen. Werkgeverskringen benadrukten dat het aanleren van basisvaardigheden een verantwoordelijkheid van de overheid is en dat de last om de inefficiëntie van het initieel onderwijs- en opleidingsstelsel aan te pakken niet volledig op de schouders van de werkgevers mag terechtkomen. De vakbonden onderstreepten dat zij een cruciale rol kunnen spelen bij de bewustmaking van de voordelen van bijscholing; ook kunnen zij overeenkomsten sluiten met werkgevers om werkenden betere toegang te verschaffen tot dergelijke bijscholingsmogelijkheden. Enkele voorbeelden van geslaagde overeenkomsten van de sociale partners zijn onder de aandacht gebracht, zoals de recente Franse ervaring met de ontwikkeling van een interdisciplinair certificaat voor basisvaardigheden en beroepscompetenties, dat is overeengekomen door de sociale partners en beschikbaar is voor laaggekwalificeerde werknemers of werklozen.

In het algemeen werd in de antwoorden benadrukt dat adequate begeleidings- en ondersteuningsdiensten voor volwassen lerenden noodzakelijk zijn en dat het aanbod flexibel moet zijn om te kunnen worden afgestemd op de verschillende omstandigheden van verschillende groepen volwassen lerenden; verder moet ook worden voortgebouwd op de vaardigheden die elk individu reeds bezit.

De besprekingen met de nationale autoriteiten, sociale partners, vertegenwoordigers van regionale en lokale overheden en andere belanghebbenden vonden ook plaats in bijeenkomsten van bevoegde comités, adviesgroepen en werkgroepen en in diverse contexten.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

De PIAAC-enquête biedt uitgebreide gegevens over de vaardigheden van volwassenen in 17 lidstaten en de impact van vaardigheden op de kansen van mensen in hun leven en op het concurrentievermogen en de groei van landen. Uit de enquête blijkt ook dat een aanzienlijke groep volwassenen in de EU worstelt met lezen, schrijven, rekenen en het gebruik van nieuwe technologieën. Gegevens over het verband tussen vaardigheidsniveaus, kwalificaties en inzetbaarheid worden geleverd door PIAAC, PISA en de arbeidskrachtenenquête.

Tijdens een onderzoek van de Europese Waarnemingspost voor het werkgelegenheidsbeleid in 2015 werd een diepgaande analyse gemaakt van de gefinancierde opleidingen in alle lidstaten die gericht zijn op het verbeteren van de vaardigheden van volwassen werklozen (leeftijd 25-64) met lage kwalificatieniveaus of gebrekkige basisvaardigheden. De conclusie luidde dat opleidingsmaatregelen die relatief positief worden beoordeeld, meestal op maat zijn gesneden van de werkzoekenden; beantwoorden aan de vaardigheidsbehoeften van de (lokale) werkgevers; leiden tot formele beroepskwalificaties; relatief kleinschalig zijn; en specifiek gericht zijn op kansarme groepen en bepaalde beroepen. Voorts werd gesteld dat een geïndividualiseerde benadering essentieel is voor een doeltreffende opleiding en dat deelnemers die de opleiding verlaten begeleiding en follow-up moeten krijgen, in het bijzonder als ze ver van de arbeidsmarkt af staan en kampen met meerdere arbeidsbelemmeringen, om hen op een traject van een leven lang leren te houden.

De Europese inventaris inzake validatie die Cedefop om de twee jaar uitvoert en de EKK-monitoringexercitie van Cedefop geven een overzicht van de voortgang van de lidstaten bij de uitvoering van de Aanbeveling van de Raad van 2012 betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren.

Het Eurydice-onderzoek van 2015 "Adult Education and Training in Europe: Widening Access to Learning Opportunities" brengt het beschikbare aanbod specifieke

basisvaardigheden en de programma's waarmee volwassenen in de lidstaten een diploma lager en hoger secundair onderwijs kunnen behalen in kaart. Aanvullend onderzoek op het gebied van volwassenenonderwijs, met bijzondere aandacht voor de kwaliteit, de financiering en de efficiëntie van de beleidsmaatregelen, alsmede de resultaten van werkgroepen op dit beleidsterrein, bieden een schat aan informatie uit de lidstaten en halen goede praktijken naar voren.

Een komende studie van Cedefop¹¹ biedt een analyse van de sociale en andere kosten en gevolgen van laaggeschooldheid.

- **Effectbeoordeling**

Met het voorgestelde instrument — een aanbeveling van de Raad — wordt begeleiding geboden bij het organiseren van bijscholing voor volwassenen, maar wordt de lidstaten tegelijkertijd een hoge mate van flexibiliteit gelaten bij het ontwerpen en uitvoeren van maatregelen. Dit beperkt de mate waarin effecten vooraf duidelijk in kaart kunnen worden gebracht. Daarom werd geen effectbeoordeling uitgevoerd. Niettemin is een analytisch verslag opgesteld waarin onder meer de mogelijke effecten en kosten aan de orde komen; dat verslag is opgenomen als bijlage bij het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie bij de mededeling inzake de agenda voor vaardigheden.

De voorstellen in de aanbeveling zijn gebaseerd op een uitgebreide evaluatie van de statistische gegevens en op de beschikbare gegevens over het bestaande beleid en aanbod in de lidstaten. In plaats van voor een volledige effectbeoordeling werd voor een meer evenredige benadering gekozen, waarna een analytisch verslag is opgesteld; dat verslag is opgenomen als bijlage bij het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie bij de mededeling inzake de agenda voor vaardigheden.

Uit deze analyse is gebleken dat als geen actie wordt ondernomen, kan worden verwacht dat laaggeschoolden nog meer moeilijkheden zullen ondervinden bij het vinden van een baan; de aanhoudende trend dat een steeds hoger niveau van vaardigheden wordt gevraagd, zal naar verwachting voortduren, waardoor laaggeschoolden meer risico lopen niet-inzetbaar te worden. Verdere investeringen in de huidige bijscholingsprogramma's, die niet noodzakelijk de vereiste kwaliteit en impact leveren en niet noodzakelijk goed zijn aangepast aan de behoeften van de heterogene doelgroep, zullen die situatie waarschijnlijk niet veranderen. Het is derhalve duidelijk dat actie moet worden ondernomen. Wat het toepassingsgebied van de actie betreft, is de optie van een Aanbeveling van de Raad tot invoering van een vaardighedengarantie voor laaggekwalificeerde volwassenen als meest consistent met de doelstellingen van het EU-beleid uit de analyse naar voren gekomen. Deze optie heeft als voordeel dat Europese inzet wordt gecombineerd met actie op nationaal niveau, op basis van een sterke politieke betrokkenheid bij het aanpakken van het tekort aan vaardigheden van de bevolking in de werkende leeftijd, waarbij een uitgebreid en systematisch kader voor bijscholingstrajecten wordt vastgesteld, terwijl de lidstaten over de nodige flexibiliteit kunnen beschikken bij het bepalen van de maatregelen voor de uitvoering.

Cedefop heeft op basis van macro-economische groeimodellen een raming gemaakt van de mogelijke gevolgen van een hoger vaardigheidsniveau op de groei van het bbp per hoofd. Daarvoor werd gebruikgemaakt van waargenomen marktgegevens (bbp/bbp per hoofd) en

¹¹ Cedefop (2016, nog te verschijnen). Economic and social consequences of low skilled adults in the EU, onderzoeksdocument van Cedefop.

andere relevante macro-economische variabelen uit de AMECO-databank van de Europese Commissie en de Total Economy Database van the Conference Board. Uit de raming blijkt dat een verbetering van de vervolgvvaardigheden van de volwassen bevolking (ISCED-niveaus 3-4) met één procentpunt de groei van het bbp per hoofd met 0,99 procentpunt kan doen stijgen. Op basis van deze empirische gegevens heeft Cedefop een simulatie gemaakt van de op hogere vaardigheden gebaseerde productiegroei op lange termijn. Daaruit blijkt dat in vergelijking met Cedefop's basisscenario van dalende percentages laaggeschoolde volwassenen, een verdere vermindering (met 4 procentpunten) van het aandeel laaggekwalificeerden onder de volwassen bevolking zou resulteren in een stijging van het jaarlijkse bbp in de EU met circa 350 miljard euro.

• **Grondrechten**

Een van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties uit 2015 is ervoor te zorgen dat alle jongeren en een aanzienlijk deel van de volwassenen, zowel mannen als vrouwen, zich tegen 2030 lees-, schrijf- en rekenvaardigheid eigen hebben gemaakt.

In artikel 14 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is bepaald dat iedereen recht heeft op onderwijs en op toegang tot beroepsopleiding en bijscholing. Ondanks dit universele recht blijft een aanzienlijk deel van de bevolking van de EU niet lang genoeg in het formele onderwijs- en opleidingsstelsel om een minimumniveau aan vaardigheden te verwerven en is de toegang tot leermogelijkheden na school niet eerlijk verdeeld onder EU-burgers. Dit voorstel is gericht op het bevorderen van meer gelijkheid door laaggekwalificeerde volwassenen de kans te bieden een minimumniveau aan basisvaardigheden te verwerven en te komen tot een formele kwalificatie.

In de Europese Unie wordt het recht op de bescherming van persoonsgegevens gewaarborgd door artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Wanneer de in deze aanbeveling vervatte maatregelen gepaard gaan met de verwerking van persoonsgegevens, worden zij uitgevoerd overeenkomstig de Europese wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens, in het bijzonder Richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens¹² en de desbetreffende nationale uitvoeringsmaatregelen, alsmede Verordening (EG) nr. 45/2001 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens¹³.

Richtlijn 95/46/EG zal worden vervangen door Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)¹⁴, die vanaf 25 mei 2018 van toepassing is.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De succesvolle uitvoering van de voorgestelde aanbeveling vergt een passende en toereikende financiering. De aanbeveling blijft weliswaar in overeenstemming met de verbintenissen van

¹² PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31.

¹³ PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1.

¹⁴ PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1.

de lidstaten uit hoofde van het stabiliteits- en groeipact, maar zal gevolgen hebben voor de middelen op nationaal niveau. Het gebruik van financiële steun van de EU, onder meer door de mogelijke overheveling van ESF-programma's, wordt aangemoedigd.

De aanbeveling biedt de lidstaten veel flexibiliteit met betrekking tot uitvoeringsregelingen en prioritaire doelgroepen. Daardoor kan er geen raming van de kosten van uitvoering van de garantie voor de hele EU worden gemaakt. Toch zijn een aantal scenario's opgesteld aan de hand van de belangrijkste variabelen (het aantal personen dat van de vaardighedengarantie zal gebruikmaken en de kosten per persoon voor de interventie). Die geven een indicatie van het brede scala aan kosten dat te verwachten is. Meer informatie is te vinden in deel 3.4 van technische bijlage 1 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie bij de mededeling over een nieuwe agenda voor vaardigheden voor Europa.

Investeren in onderwijs, opleiding en een leven lang leren is een van de elf doelstellingen van het Europese cohesiebeleid, en de huidige ESF-verordeningen hebben specifiek betrekking op het verruimen van de toegang tot een leven lang leren en het verbeteren van de vaardigheden en de competenties van de beroepsbevolking. Ook kunnen bestaande middelen uit fondsen ter bevordering van sociale inclusie (zoals ESF, EaSi, FEAD, EFG) of de ontwikkeling van sectorspecifieke vaardigheden (bv. ELFPO) worden gebruikt, met name ter ondersteuning van kansarme groepen zoals laaggeschoolde werkloze volwassenen, economisch inactieven en migranten. Tijdens de huidige programmeringsperiode (2014-2020) zullen dankzij ESF-programma's naar schatting bijna 3 miljoen mensen een kwalificatie kunnen behalen. Via het ESF zal meer dan 27 miljard euro worden geïnvesteerd in onderwijs, opleiding, vaardigheden en een leven lang leren, en ruim 6 miljard euro door het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling.

De aanbeveling biedt een flexibel kader voor interventie, waarin de lidstaten de bestaande toewijzing van middelen voor ondersteuning van laaggeschoolde mensen kunnen aanpassen naargelang hun begrotingssituatie. Bovendien zal de uitvoering voornamelijk voortbouwen op het reeds bestaande beleid en aanbod, aangezien de lidstaten reeds beschikken over systemen of deelsystemen om laaggekwalficeerde mensen te bereiken en bij te scholen. In het kader van de Aanbeveling van de Raad betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren hebben de lidstaten zich ertoe verbonden validatieregelingen uit te werken, met inbegrip van vaardigheidsonderzoeken voor kwetsbare groepen. De lidstaten hebben hun politieke bereidheid om het aantal laaggekwalficeerde en laaggeschoolde mensen terug te dringen onlangs nog bevestigd in het gezamenlijk verslag ET 2020. In de hele EU bestaan opleidingsprogramma's voor digitale en basisvaardigheden, evenals mogelijkheden om op latere leeftijd nog een diploma hoger secundair onderwijs te verwerven.

De uitvoering op nationaal niveau zal administratieve kosten met zich meebrengen voor het opzetten van coherente bijscholingstrajecten, het aanpassen van de administratieve capaciteit en de opleiding van personeel, gecoördineerde uitvoering, vaardigheidsbeoordelingen en het verstrekken van op maat gesneden onderwijs of opleiding. Het totale effect op de begroting kan op middellange termijn echter beperkt blijven wanneer deze investering zich zou vertalen in meer mensen die een baan vinden, hogere lonen en een productievere beroepsbevolking, betere vaardigheidsprognoses voor toekomstige generaties (vooral als zij gepaard gaan met andere relevante hervormingen op het gebied van vaardigheden) en een billijkere en meer geïntegreerde maatschappij.

In een komende studie van Cedefop worden de volgende voordelen van **hogere vaardigheidsniveaus** opgesomd:

- a) hogere belastingen op arbeid;
- b) hogere indirecte belastingen op het hogere besteedbare inkomen van beter gekwalificeerde mensen;
- c) lagere werkloosheidsuitkeringen (als gevolg van een betere arbeidsparticipatie dankzij hogere vaardigheidsniveaus), wat gunstig is voor de overheidsbegrotingen op langere termijn;
- d) vermindering van de uitgaven voor gezondheidszorg;
- e) lagere uitgaven door verlaagde criminaliteit.

De voorgestelde aanbeveling van de Raad vergt geen extra middelen uit de EU-begroting of personeel voor de Commissie.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende monitoring, evaluatie en rapportage**

In de aanbeveling worden de lidstaten opgeroepen om binnen één jaar na de vaststelling een actieplan op te stellen voor de uitvoering ervan. Dat actieplan moet coördinatieregelingen, prioritaire doelgroepen op nationaal niveau en de beschikbaar gestelde financiële middelen omvatten.

Met het oog op de doeltreffendheid wordt in de aanbeveling ook voorgesteld om op nationaal niveau adequate maatregelen te nemen en een evaluatie te maken van de genomen maatregelen en hun effect op de verbetering van de basisvaardigheden en digitale vaardigheden en op de vermindering van het aantal laaggekwalificeerden. Deze resultaten moeten worden geëvalueerd en moeten de basis vormen voor een eventuele aanpassing van de uitvoeringsmaatregelen.

De vooruitgang bij de verwezenlijking van de doelstellingen van het initiatief zou op EU-niveau worden gemeten via de bestaande verslagleggingsmechanismen, in het kader van het Europees semester en het ET 2020-proces, onverminderd de regelingen die na 2020 van kracht zijn.

- **Toelichting bij de specifieke bepalingen van het voorstel**

Alinea's 1 en 2

In dit voorstel wordt de lidstaten aanbevolen een vaardighedengarantie op te zetten waardoor volwassenen die het initieel onderwijs of de initiële opleiding hebben verlaten zonder diploma hoger secundair onderwijs of gelijkwaardig (EKK 4) en die niet in aanmerking komen voor ondersteuning in het kader van de jongerengarantie, toegang krijgen tot bijscholingstrajecten die hen in staat stellen:

- een minimumniveau van lees- en schrijfvaardigheid, rekenvaardigheid en digitale vaardigheden te verwerven en/of
- door te stromen naar een kwalificatie op EKK-niveau 4 of gelijkwaardig en een breder scala van vaardigheden te verwerven dat voortbouwt op de Aanbeveling inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren.

Niveau 4 van het EKK is het niveau waarop de meeste landen hun kwalificaties van hoger secundair onderwijs en gelijkwaardig situeren en fungeert steeds meer als een minimum opleidingsniveau voor de toegang tot gekwalificeerde arbeid op de arbeidsmarkt en de doorstroming naar voortgezet onderwijs en opleiding (zie het gedeelte over "nieuwe uitdagingen").

In de meeste lidstaten die hun onderwijskwalificatie hebben verbonden aan het EKK is niveau 4 van het EKK het aan het einde van het hoger secundair onderwijs bereikte opleidingsniveau, dat de lerende toegang geeft tot hoger onderwijs op tertiair niveau. Het EKK kan verwijzen naar kwalificaties die zowel via formeel leren als via niet-formeel en informeel leren zijn behaald, en omdat volwassenen eerder gebruikmaken van niet-formeel dan van formeel leren, wordt in de aanbeveling voorgesteld de EKK-referentieniveaus te gebruiken.

De term laaggekwalificeerde volwassene wordt in de overwegingen gedefinieerd als een persoon die het initieel onderwijs- en opleidingsstelsel heeft verlaten zonder het hoger secundair onderwijs te hebben afgerond en die niet in aanmerking komt voor ondersteuning in het kader van de jongerengarantie.

De voorgestelde vaardighedengarantie bestaat uit drie stappen en de uitvoering ervan moet worden ondersteund door een aantal essentiële beginselen die gebaseerd zijn op beste praktijken. De drie stappen zijn:

- een beoordeling van vaardigheden om de bestaande vaardigheden en de behoeften aan bijscholing in kaart te brengen;
- een onderwijs- en opleidingsaanbod op maat; en
- validatie en erkenning van vaardigheden die zijn verworven via de vaardighedengarantie overeenkomstig de nationale kwalificatiekaders en -stelsels.

Alinea's 3-4 — Beoordeling van vaardigheden

Mensen met een laag niveau van lezen, schrijven, rekenen of digitale vaardigheden beschikken vaak al over bepaalde vaardigheden, ook professionele, maar hebben mogelijk specifieke lacunes in hun basis- of ruimere vaardigheden; iedereen een standaardopleiding of -cursus geven waarbij geen rekening wordt gehouden met hun bestaande vaardigheden zou ondoeltreffend en contraproductief zijn. Om doeltreffend te zijn, moeten opleidingen dus op de individuele behoeften worden afgestemd. Het doel van de beoordeling is een inventaris op te maken van de vaardigheden die een persoon al heeft verworven, en van de eventuele lacunes die moeten worden gedicht om het vereiste niveau te bereiken.

De beoordeling kan de vorm aannemen van een "vaardighedenaudit", zoals voorgesteld in de Aanbeveling van de Raad van 2012 betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren; het resultaat hiervan is gewoonlijk een beschrijving van de vaardigheden van de persoon, die als basis kan dienen voor een stappenplan voor opleiding en ondersteuning. Dergelijke vaardighedenaudits zijn reeds beschikbaar in verschillende Europese landen en kunnen als bron van inspiratie dienen voor de landen die er zelf willen ontwikkelen. "Education and Skills Online", een beoordelingsinstrument dat is ontwikkeld door de OESO met de steun van de Commissie, levert individuele resultaten gelinkt aan de PIAAC-meeteenheden op het gebied van lezen en schrijven, rekenen en het oplossen van problemen in technologierijke omgevingen. Enkele Europese landen hebben al een versie in hun nationale taal ontwikkeld.

Het voorstel is dat lidstaten laaggekwalificeerde volwassenen de kans geven om een beoordeling te laten verrichten, bijvoorbeeld een vaardighedenaudit, om hun bestaande vaardigheden en bijscholingsbehoeften in kaart te brengen.

Alinea's 5-8 — Een flexibel opleidingsaanbod op maat

Op basis van de resultaten van de vaardighedenbeoordeling krijgt de betrokkene een aanbod van onderwijs en opleiding op maat. Het belangrijkste kenmerk van het opleidingsaanbod dat iedere begunstigde zou krijgen, is dat het is ontworpen om de specifieke lacunes te dichten die tijdens de beoordeling van de vaardigheden aan het licht zijn gekomen. Het aanbod kan daarom betrekking hebben op lezen, schrijven, rekenen of digitale vaardigheden, een combinatie daarvan of op een opleiding die leidt tot een diploma.

Het aanbod kan uit twee fasen bestaan, maar vanaf het begin moet doorstroming naar kwalificatieniveau 4 van het EKK worden vooropgesteld. De programma's moeten rekening houden met de vastgestelde bijscholingsbehoeften en in de eerste plaats gericht zijn op de verbetering van de lees- en schrijfvaardigheid en van de digitale en rekenvaardigheden van de lerende, zodat die een solide basis heeft om door te stromen naar verder leren en, uiteindelijk, een diploma. De programma's zouden tevens onmiddellijk kunnen focussen op de doorstroming naar een kwalificatie op EKK-niveau 4 of gelijkwaardig, als uit de beoordeling van de vaardigheden blijkt dat dit voor de betrokken persoon mogelijk is.

Om de belemmeringen voor deelname aan bijscholing weg te nemen, moet het onderwijs- en opleidingsaanbod flexibel zijn en aangepast aan de leergewoonten van volwassenen. De aanbeveling benadrukt derhalve de behoefte aan geschikte leeromgevingen, naar behoren gekwalificeerde leerkrachten en opleiders, op de leeftijd afgestemde opleidingsmethoden en gebruik van digitaal leren. Volwassenen die in het verleden slechte ervaringen hebben gehad, worden gemotiveerd doordat zij zichzelf vooruitgang zien boeken; dat kan worden bereikt door het onderwijs- en opleidingsaanbod te organiseren in beheersbare eenheden van leerresultaten die afzonderlijk kunnen worden gedocumenteerd, geëvalueerd en gevalideerd.

Wanneer een opleiding wordt aangeboden die uitmondt in een kwalificatie, is het van belang dat deze relevant is voor de behoeften van de plaatselijke arbeidsmarkt, zodat het bijscholingsaanbod inspeelt op de tekorten aan vaardigheden op lokaal en regionaal niveau.

Alinea 9 Validatie en erkenning

In de aanbeveling wordt voorgesteld dat de lidstaten voortbouwen op bestaande validatieregelingen om de via de vaardighedengarantie verworven vaardigheden te beoordelen en te certificeren en de erkenning ervan te waarborgen met het oog op een kwalificatie overeenkomstig nationale kwalificatiekaders en -systemen.

Door validatie kan de vooruitgang van lerenden tijdens verschillende fasen van het traject worden genoteerd, zodat zij punten kunnen verzamelen met het oog op een (deel)kwalificatie in het nationale kwalificatiekader op een niveau dat overeenkomt met EKK 4. Dat is gemakkelijker als de nationale kwalificatiekaders kleine, transparante stappen naar een volledig resultaat mogelijk maken voor laaggeschoolde volwassenen en leerresultaten op verschillende manieren kunnen worden bereikt.

De uitvoering van de vaardighedengarantie moet worden geschraagd door een reeks belangrijke beginselen, zoals hierna geschetst.

Alinea 11 Coördinatie en partnerschap

Het leeraanbod voor volwassenen is vaak gefragmenteerd; het beleid wordt vaak gevoerd door verschillende overheidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor verschillende subgroepen; onderwijs en opleiding voor volwassenen wordt door een veelheid aan dienstverleners geleverd; de uitgebreidheid van het aanbod kan verschillen van de ene plaats tot de andere. De ondersteuning die beschikbaar is via een actief arbeidsmarktbeleid voor laaggeschoolde volwassenen is niet altijd geconcentreerd op bijscholingsbehoeften op langere termijn en is in de meeste gevallen enkel voor werklozen bedoeld.

Een doeltreffende coördinatie van beleid en aanbod is een van de belangrijkste elementen gebleken om ervoor te zorgen dat de beleidsmaatregelen op het gebied van volwasseneneducatie hun doel bereiken¹⁵. Beleidscoördinatie is van essentieel belang, maar de uitvoering kan enkel slagen dankzij de actieve betrokkenheid van een breed scala aan belanghebbenden, en partnerschappen zijn van essentieel belang om dit mogelijk te maken.

Dit voorstel beveelt derhalve de lidstaten aan, één instantie of een klein aantal instanties als verantwoordelijk voor de uitvoering van de vaardighedengarantie aan te wijzen. Die instanties zullen instaan voor de coördinatie van de werkzaamheden van de betrokken openbare instanties en voor de ondersteuning van partnerschappen met een groot aantal diverse actoren. Dit vereist meer aandacht voor een doeltreffende coördinatie van de talrijke overheidsinstanties, met inbegrip van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening, dienstverleners en diensten voor loopbaanbegeleiding en validatie.

De voorkeur moet uitgaan naar partnerschappen met een breed scala aan actoren, sociale partners, aanbieders van onderwijs en opleiding, werkgevers, bemiddelings- en bedrijfstakorganisaties, lokale en regionale economische actoren, werkgelegenheids-, sociale en maatschappelijke diensten, bibliotheken, maatschappelijke organisaties enz. Lokale overheden kunnen ook een belangrijke rol spelen bij het in kaart brengen van de behoeften op lokaal vlak en bij het bereiken van de doelgroep. Al deze partners kunnen een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van de verschillende fasen van de vaardighedengarantie en bij de voorlichting en de begeleiding gedurende het gehele proces.

Alinea's 12-16 Voorlichting, begeleiding en ondersteunende maatregelen

Uit onderzoek blijkt dat veel volwassenen zich niet bewust zijn van de voordelen van het verhogen van hun vaardigheidsniveaus of van de mogelijkheden tot bijscholing buiten de formele schoolomgeving om. Er zijn zorgvuldig op de doelgroep afgestemde communicatiestrategieën nodig om mensen aan te moedigen contact op te nemen met de bevoegde diensten. Om dergelijke strategieën te ontwerpen, is een duidelijk overzicht nodig van de vele verschillende subgroepen in de laaggeschoolde bevolking, die elk mogelijk een enigszins andere aanpak nodig hebben. Geregistreerde werkzoekenden kunnen bijvoorbeeld gemakkelijker worden bereikt door instanties die hen helpen terug te keren naar de arbeidsmarkt. Anderzijds kunnen werkenden worden bereikt met de actieve betrokkenheid van de werkgever of de vakbonden. Specifieke maatregelen kunnen nodig zijn om migranten te bereiken als deze niet vertrouwd zijn met de taal van het gastland enz. Voorlichting moet volwassenen bewuster maken van de voordelen van bijscholing, hen informeren over

¹⁵ An in-depth analysis of adult learning policies and their effectiveness in Europe, Europese Commissie, directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie, 2015.

beschikbare begeleiding, ondersteunende maatregelen en leermogelijkheden en voorzien in prikkels om hen te motiveren daarvan gebruik te maken.

Voorlichting is slechts één stap om laaggeschoolden dichterbij de bijscholingsmogelijkheden te brengen. Begeleiding is even hard nodig, in de vorm van advies en informatie over wat de vaardighedengarantie inhoudt, bij wie aan te kloppen om te beginnen en hoe op koers te blijven gedurende het gehele proces. Lerenden moeten in alle stadia van het bijscholingstraject worden begeleid en ondersteund.

In de aanbeveling wordt opgeroepen de initiële opleiding en de nascholing van het personeel in volwassenenonderwijs en -opleiding te ondersteunen, gezien de belangrijke rol die zij spelen bij het verstrekken van onderwijs en opleiding aan laaggeschoolde volwassenen en bij de begeleiding en de ondersteuning.

Naast voorlichting en begeleiding kunnen de lidstaten ook overwegen specifieke ondersteuning te bieden om belemmeringen voor deelname weg te nemen. In de aanbeveling worden voorbeelden van dergelijke rechtstreekse of indirecte ondersteunende maatregelen gegeven, waaronder het recht op scholingsverlof, financiële stimulansen voor lerenden of ondersteuning voor werkgevers om hen aan te moedigen hun werknemers in hun bijscholingsinspanningen te steunen. Voor lerenden en werkgevers spelen ook financiële prikkels (zowel positieve als negatieve) een rol bij de beslissing om in vaardigheden te investeren en deze moeten eventueel worden herzien.

Alinea's 17-26

Het succes van de aanbeveling is ook afhankelijk van de striktheid waarmee de ondernomen stappen voor het ontwerp en de uitvoering ervan worden gemonitord en regelmatig worden geëvalueerd, met als doel een positieve spiraal tot stand te brengen van beleidscontroles en verbeteringen die automatisch worden weerspiegeld in de uitvoering. Een blijvend resultaat van dit initiatief zullen de gegevens zijn die worden verzameld over wat succesvol is, en die door alle lidstaten en de Commissie kunnen worden gedeeld om de praktijk voortdurend bij te kunnen sturen en te verbeteren. Het bestaande elektronisch platform voor volwassenenonderwijs in Europa (EPALE) is beschikbaar om de verzamelde informatie gemakkelijk toegankelijk te maken voor iedereen die betrokken is bij de bijscholing van laaggeschoolden in overeenstemming met deze aanbeveling. Het platform is opgericht om de uitwisseling van beste praktijken en de samenwerking tussen beroepsbeoefenaren in volwassenenonderwijs en -opleiding te bevorderen, en zal fungeren als opslagplaats voor lesmateriaal, evaluatie-instrumenten en ander materiaal voor wie deze aanbeveling uitvoeren.

De landen worden uitgenodigd binnen één jaar na de vaststelling van deze aanbeveling een actieplan voor de uitvoering ervan op te stellen. In het plan moeten de prioritaire doelgroepen worden vermeld die op nationaal niveau zijn geselecteerd op basis van de vastgestelde populatie van laaggeschoolde volwassenen, de nationale omstandigheden en de beschikbare middelen, waarbij zo mogelijk wordt uitgegaan van de resultaten van de eerste PIAAC-enquête.

Tegen eind 2018 zal de Commissie een inventaris opmaken van de uitvoeringsmaatregelen die zijn genomen. Daarvoor zal zij zich baseren op de resultaten van monitoring en evaluatie op nationaal niveau (die moeten worden gedeeld in het kader van het Europees semester en de ET 2020-processen) en op de nationale actieplannen. De Commissie zal binnen vijf jaar na

vaststelling van de aanbeveling een uitvoerig verslag voorleggen aan de Raad, waarin het effect en de resultaten van de vaardighedengarantie in de hele EU worden geëvalueerd.

De gegevens die door Eurostat worden verzameld via de jaarlijkse arbeidskrachtenenquête, de enquête volwasseneneducatie en de enquête voortgezette beroepsopleiding zullen dit proces ondersteunen, evenals de lopende werkzaamheden van de OESO in verband met de PIAAC-enquête. De Commissie zal samenwerken met de lidstaten om het doelgerichte gebruik van financiële middelen van de EU voor deelname aan PIAAC en subsidiaire analyse van PIAAC-gegevens te ondersteunen.

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

tot invoering van een vaardighedengarantie

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name de artikelen 165 en 166,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In de huidige samenleving moeten alle burgers een toereikend niveau van lees- en schrijfvaardigheid, rekenvaardigheid en digitale vaardigheden hebben om hun volledige potentieel te verwezenlijken, een actieve rol in de samenleving te spelen en zijn sociale en maatschappelijke verantwoordelijkheden op zich te nemen. Deze vaardigheden zijn ook essentieel om toegang te krijgen tot en vooruitgang te boeken op de arbeidsmarkt en vervolgonderwijs en -opleiding te volgen. Een diploma hoger algemeen secundair onderwijs of hoger secundair beroepsonderwijs en -opleiding op niveau 4 van het Europees kwalificatiekader (EKK 4) wordt steeds meer beschouwd als het kwalificatieniveau dat toegang biedt tot de arbeidsmarkt en verdere onderwijs- en opleidingsmogelijkheden.
- (2) Voor steeds meer vacatures (zowel nieuwe banen als vervangende werkgelegenheid) is een hoger niveau en een breder scala aan vaardigheden nodig. In de toekomst zullen er minder "eenvoudige" banen zijn. Zelfs eenvoudige banen die van oudsher geen of lage kwalificaties vergen, worden steeds veeleisender. In het bijzonder zijn voor een grote meerderheid van de banen digitale vaardigheden vereist en een toenemend aantal eenvoudige banen vergt bepaalde generieke of kernvaardigheden (communicatie, probleemoplossing, werken in een team, emotionele vaardigheden).
- (3) In 2015 telde de Europese Unie 64 miljoen mensen van 25-64 jaar die initieel onderwijs en opleiding hadden verlaten met hoogstens een diploma lager secundair onderwijs¹⁶. Dat is meer dan een vierde van die leeftijdsgroep. Hoewel het niveau van de basisvaardigheden van deze mensen nooit is gemeten, blijkt uit de enquête van de OESO over de vaardigheden van volwassenen (waarin lees- en schrijfvaardigheid, rekenvaardigheid en het gebruik van ICT in technologierijke omgevingen is getest) dat in 17 lidstaten gelijkaardige percentages volwassenen in de leeftijdsgroep 16-65 op het laagste vaardigheidsniveau presteren.
- (4) Bovendien komt uit PISA-gegevens naar voren dat een aanzienlijk deel van de 15-jarigen onvoldoende presteert voor lezen (17,8 %), wiskunde (22,1 %) en natuurwetenschap (16,6 %) — resultaten die boven de ET 2020-benchmark van 15 % blijven.

¹⁶

Eurostat Arbeidskrachtenenquête 2015.

- (5) Dit brede empirische bewijsmateriaal suggereert dat tussen 20 en 25 % van de Europese volwassenen niet beschikt over de vereiste vaardigheden om verder te leren en waarschijnlijk minder snel zal deelnemen aan leerervaringen of niet ten volle deelneemt aan de data-economie en -maatschappij. Deze mensen lopen een groter risico om werkloos, arm of sociaal uitgesloten te worden, zij lopen grotere gezondheidsrisico's, hebben een lagere levensverwachting en hun kinderen lopen een hoger risico op slechte schoolprestaties.
- (6) Laaggekwalificeerde mensen met fundamentele tekortkomingen in de basisvaardigheden maken een zeer groot percentage uit van de werklozen, met name van de langdurig werklozen. Die tekortkomingen maken het voor hen moeilijker om terug te keren naar de arbeidsmarkt. Hetzelfde geldt voor andere kwetsbare groepen, zoals oudere werknemers, economisch inactieven en onderdanen van derde landen.
- (7) Het beleid van de lidstaten ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten in onderwijs en opleiding, dat gebaseerd is op preventie, interventie en compensatiemaatregelen, heeft een positief effect; in 2015 lag het gemiddelde percentage voortijdige schoolverlaters (in de leeftijdsgroep 18-24) in de EU op ongeveer één procentpunt van het Europa 2020-benchmark van 10 %, maar wel met grote verschillen tussen de lidstaten. Zelfs indien de kerndoelstelling wordt gehaald, zal de resterende 10 % van die mensen bij het begin van hun volwassen leven ernstige problemen hebben met de toegang tot duurzame werkgelegenheid. Bovendien omvatten de oudere leeftijdsgroepen (25+) nog steeds grote aantallen personen die de school voortijdig hebben verlaten, met name onderdanen van derde landen en andere personen met een migrantenachtergrond.
- (8) Deelname aan een leven lang leren door laaggeschoolde volwassenen blijft vier keer lager dan bij mensen met een diploma van het tertiair onderwijs. De toegang tot een leven lang leren blijft ongelijk verdeeld over de verschillende sociaal-economische groepen en sommige groepen van de beroepsbevolking hebben minder toegang, met name onderdanen van derde landen. Belemmeringen voor deelname aan bijscholing hebben zowel betrekking op structurele als op situatiegerelateerde factoren. Dat zijn onder andere: een betrekkelijk klein aantal geboden mogelijkheden, een ongeschikte manier van aanbieden via formele en langdurige programma's, een gebrek aan validatie van eerdere leerervaringen, een ongeschikte pedagogische aanpak, onvoldoende ontwikkeling van werkplekleren, een gebrek aan bewustzijn van de voordelen van bijscholing en aan beschikbare ondersteuning.
- (9) Om een eerlijker en rechtvaardiger toegang tot bijscholingsmogelijkheden te bevorderen en deze uitdagingen aan te pakken met aandacht voor de heterogeniteit van de doelgroep, moet een vaardighedengarantie toegang bieden tot flexibele bijscholingstrajecten die het laaggekwalificeerde volwassenen mogelijk maken hun lees- en schrijfvaardigheid, digitale- en rekenvaardigheden te verbeteren en te blijven leren in hun eigen tempo om een grotere verscheidenheid aan vaardigheden te verwerven en kwalificatieniveau 4 van het EKK of gelijkwaardig te bereiken.
- (10) De vaardighedengarantie zou gericht zijn op laaggekwalificeerde volwassenen, die worden gedefinieerd als personen die het initieel onderwijs- en opleidingsstelsel

hebben verlaten zonder het hoger secundair onderwijs te hebben afgerond en die niet in aanmerking komen voor ondersteuning in het kader van de jongerengarantie¹⁷.

- (11) Rekening houdend met de nationale omstandigheden en de beschikbare middelen moeten de lidstaten de uitvoering van de vaardighedengarantie vooral richten op prioritaire doelgroepen (bv. werklozen, kansarme groepen, bepaalde leeftijdsgroepen enz.).
- (12) De vaardighedengarantie moet worden uitgevoerd in overeenstemming met de uitvoeringsregelingen van de lidstaten en op basis van persoonlijk engagement en belangstelling voor deelname aan het bijscholingstraject van de betrokken persoon.
- (13) De uitvoering van die maatregelen moet plaatsvinden in volledige overeenstemming met de regels van het stabiliteits- en groeipact.
- (14) Wanneer de in deze aanbeveling vervatte maatregelen gepaard gaan met de verwerking van persoonsgegevens, moeten zij worden uitgevoerd in overeenstemming met de EU-wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens¹⁸ evenals met de desbetreffende nationale uitvoeringsmaatregelen.
- (15) In het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wordt het recht op onderwijs en op toegang tot beroepsopleiding en bijscholing voor iedereen erkend.
- (16) In de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties uit 2015 wordt opgeroepen ervoor te zorgen dat alle jongeren en een aanzienlijk deel van de volwassenen, zowel mannen als vrouwen, zich tegen 2030 lees-, schrijf- en rekenvaardigheid eigen hebben gemaakt.
- (17) Aanbeveling 2006/962/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren¹⁹ biedt een referentiekader ter ondersteuning van de lidstaten bij het waarborgen dat jongeren aan het eind van het initieel onderwijs en de initiële opleiding de sleutelcompetenties hebben ontwikkeld die ze nodig zullen hebben in hun volwassen leven, in verdere opleiding en in hun beroepsleven; in de aanbeveling worden de lidstaten ook aangemoedigd om ervoor te zorgen dat volwassenen hun hele leven lang in staat zijn hun sleutelcompetenties te ontwikkelen en te actualiseren.
- (18) Het Europees digitaal competentiekader voor burgers voorziet in een gemeenschappelijke Europese referentie van wat het betekent om digitaal behendig te zijn in de hedendaagse samenleving en omschrijft de competenties en competentieniveaus op de vijf belangrijkste gebieden. Het zou als basis kunnen

¹⁷ Aanbeveling van de Raad van 22 april 2013 tot invoering van een jongerengarantie (PB C 120 van 26.4.2013, blz. 1).

¹⁸ Met name Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31) en Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1), die zal worden vervangen door Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1), die vanaf 25 mei 2018 van toepassing is.

¹⁹ PB L 394 van 30.12.2006, blz. 10.

worden gebruikt om een beoordelingsinstrumentarium te ontwikkelen om leemten in vaardigheden vast te stellen en opleidingen op maat te ontwerpen om deze leemten te vullen.

- (19) De Aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren²⁰ (EKK) resulteerde in een gemeenschappelijk referentiekader van acht niveaus, uitgedrukt in termen van leerresultaten. Elk niveau kan via verschillende routes van formeel, niet-formeel en informeel leren worden bereikt.
- (20) In de resolutie van de Raad betreffende een vernieuwde Europese agenda voor volwasseneneducatie²¹ uit 2011 zijn prioriteiten vastgesteld voor de ontwikkeling van de volwasseneneducatie. Daarin werd voorrang gegeven aan onmiddellijke aandacht voor het aanbod van tweedekansmogelijkheden en, in het bijzonder, aan de verwerving van basisvaardigheden zoals lees- en schrijfvaardigheid, rekenvaardigheid, maar ook digitale vaardigheden. In het gezamenlijk verslag van de Raad en de Commissie over de uitvoering van het strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (ET 2020)²² worden als prioriteiten gesteld: het vergroten van het aanbod op het gebied van lees- en schrijfvaardigheid, digitale en rekenvaardigheden en van tweedekansmogelijkheden die tot een erkende EKK-kwalificatie leiden voor mensen die geen kwalificaties van EKK-niveau 4 hebben. Het gezamenlijk verslag bevat ook beoogde resultaten op middellange termijn voor beroepsonderwijs en -opleiding, waaronder betere toegang tot kwalificaties voor iedereen door flexibeler stelsels voor beroepsonderwijs en -opleiding waarin overstappen gemakkelijker wordt, met name voor efficiënte en geïntegreerde begeleiding te zorgen en validatie van niet-formeel en informeel leren beschikbaar te maken.
- (21) De Aanbeveling van de Raad van 28 juni 2011 inzake beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten²³ biedt een kader voor een veelomvattend beleid met onder meer preventie-, interventie- en compensatiemaatregelen. Compensatiemaatregelen bieden mogelijkheden tot re-integratie in onderwijs en opleiding en tot het alsnog behalen van gemiste kwalificaties, zoals tweedekansonderwijs of niet-formeel leren gekoppeld aan de validatie van eerdere leerervaringen.
- (22) In de Aanbeveling van de Raad van 2012 inzake de validatie van niet-formeel en informeel leren²⁴ worden de lidstaten uitgenodigd tegen 2018 een nationale regeling in het leven te roepen voor de validatie (identificatie, documentatie, beoordeling en certificering) van niet-formeel en informeel leren. Dit omvat mogelijkheden voor werklozen of personen die werkloos dreigen te worden hun vaardigheden te laten beoordelen met als doel hun kennis, vaardigheden en competenties te laten vaststellen.
- (23) In de Aanbeveling van de Raad van 22 april 2013 tot invoering van een jongerengarantie²⁵ wordt aanbevolen jongeren onder 25 jaar binnen vier maanden nadat zij werkloos zijn geworden of het formele onderwijs hebben verlaten een

²⁰ PB C 111 van 6.5.2008, blz. 1.

²¹ PB C 372 van 20.12.2011, blz. 1.

²² In het ET 2020-verslag worden maatregelen beschreven voor Europese samenwerking in alle sectoren van onderwijs en opleiding tot 2020; PB C 417 van 15.12.2015, blz. 25. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215\(02\)&from=NL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215(02)&from=NL)

²³ PB C 191 van 1.7.2011, blz. 1.

²⁴ PB C 398 van 22.12.2012, blz. 1.

²⁵ PB C 120 van 26.4.2013, blz. 1.

degelijk aanbod te doen voor een baan, voortgezet onderwijs, een plaats in het leerlingstelsel of een stage. De lidstaten worden uitgenodigd voortijdige schoolverlaters en laaggeschoolde jongeren mogelijkheden tot re-integratie in onderwijs en opleiding te bieden, dan wel tweedekansonderwijsprogramma's die een leeromgeving bieden die beantwoordt aan hun specifieke behoeften en hen in staat stelt alsnog de kwalificaties te verkrijgen die zij zijn misgelopen.

- (24) In de Aanbeveling van de Raad van 15 februari 2016 betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt²⁶ wordt aanbevolen langdurig werklozen grondige individuele beoordelingen en begeleiding aan te bieden alsook, uiterlijk na 18 maanden werkloosheid, een herintegratieovereenkomst die een individueel aanbod en de aanwijzing van een centraal contactpunt omvat.
- (25) In Aanbeveling 2008/867/EG van de Commissie van 3 oktober 2008 over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten²⁷ worden de lidstaten opgeroepen hun investeringen in menselijk kapitaal uit te breiden en te verbeteren door het voeren van een inclusief onderwijs- en opleidingsbeleid, met inbegrip van doeltreffende strategieën voor een leven lang leren en de onderwijs- en opleidingsstelsels aan te passen zodat deze voldoen aan de nieuwe bekwaamheidseisen en de noodzaak van digitale vaardigheden.
- (26) In de Conclusies van de Commissie van 5 en 6 juni 2014 over de integratie van onderdanen van derde landen die legaal in de EU verblijven zijn de gemeenschappelijke basisbeginselen voor het beleid inzake de integratie van immigranten in de Europese Unie uit 2004 bevestigd, onder meer dat "inspanningen op onderwijsgebied van essentieel belang zijn om immigranten, en met name hun nakomelingen, tot succesvollere en actievere deelnemers aan de samenleving te maken".
- (27) Ondanks deze inspanningen blijft de toegang tot en deelname aan onderwijs en opleiding voor laaggekwalificeerde volwassenen een uitdaging. Actief arbeidsmarktbeleid is erop gericht werklozen zo snel mogelijk weer aan een baan te helpen, maar biedt niet altijd flexibele individuele bijscholingsmogelijkheden. Slechts weinig openbare beleidsmaatregelen richten zich op de behoefte aan bijscholing van degenen die reeds werken, waardoor die personen het risico lopen dat hun vaardigheden verouderen en zij hun baan verliezen, terwijl de mensen die het verst van de arbeidsmarkt staan de grootste bijscholingsbehoeften hebben maar het moeilijkst te bereiken zijn.
- (28) De kennisbasis die beleidsmakers en beroepsbeoefenaars nodig hebben groeit aan, maar blijft onvolledig. De deskundigheid van de organen van de Unie, met name Eurostat, het Uitvoerend Agentschap voor onderwijs, audiovisuele middelen en cultuur (EACEA) en het Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding (Cedefop) om het nodige onderzoek en de nodige analyses te ontwikkelen, is van essentieel belang en zou verder moeten worden versterkt.
- (29) Werkgeversorganisaties, werkgevers, vakbonden, kamers van industrie, handel en ambachten, nationale entiteiten die betrokken zijn bij de planning, de organisatie of de bevordering van onderwijs en opleiding en bij het integratiebeleid voor migranten, diensten voor arbeidsvoorziening, aanbieders van onderwijs en opleidingen,

²⁶ PB C 67 van 20.2.2016, blz. 1.

²⁷ PB L 307 van 18.11.2008, blz. 11.

maatschappelijke organisaties, lokale overheden en diensten van algemeen nut zijn de belangrijkste belanghebbenden bij de gezamenlijke inspanning die nodig is om laaggeschoolde mensen te bereiken, te begeleiden en te ondersteunen op hun op maat gesneden bijscholingstrajecten.

- (30) Aangezien de doelgroep zeer divers is en de beleidsmaatregelen op dit gebied complex en gefragmenteerd zijn, wordt de bijscholing van de beroepsbevolking vaak niet voldoende systematisch aangepakt en is men zich te weinig bewust van de sociaaleconomische voordelen van die bijscholing. Daarom zijn coherente beleidsmaatregelen nodig, gebaseerd op een doeltreffende coördinatie en partnerschappen over beleidsterreinen heen.

BEVEELT DE LIDSTATEN AAN:

In overeenstemming met de nationale omstandigheden en in nauwe samenwerking met de sociale partners en de aanbieders van onderwijs en opleidingen,

1. Een vaardighedengarantie op te zetten waardoor laaggekwalificeerde volwassenen, namelijk zij die initieel onderwijs of initiële opleiding hebben verlaten zonder diploma hoger secundair onderwijs of gelijkwaardig (EKK 4) en die niet in aanmerking komen voor ondersteuning in het kader van de jongerengarantie, toegang krijgen tot bijscholingstrajecten die hen in staat stellen om overeenkomstig hun individuele behoeften:
 - a) een minimumniveau van lees- en schrijfvaardigheid en digitale en rekenvaardigheden te verwerven; en/of
 - b) door te stromen naar een kwalificatie op EKK-niveau 4 of gelijkwaardig en een breder scala aan vaardigheden te verwerven dat voortbouwt op Aanbeveling 2006/962/EG inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren.
2. Het ontwerp van de vaardighedengarantie te baseren op drie stappen: de beoordeling van de vaardigheden, het aanbieden van een flexibel en hoogwaardig leeraanbod op maat en de validatie en erkenning van vaardigheden die zijn verworven via het bijscholingstraject.

BEOORDELING VAN DE VAARDIGHEDEN

3. Laaggekwalificeerde volwassenen de kans te geven om een beoordeling te laten verrichten, bv. een vaardighedenaudit, om hun bestaande vaardigheden en bijscholingsbehoeften in kaart te brengen.
4. De validatieregelingen die zijn vastgesteld in overeenstemming met de Aanbeveling van de Raad betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren, toe te passen op laaggekwalificeerde volwassenen om hun bestaande vaardigheden te inventariseren, documenteren, beoordelen en certificeren.

EEN FLEXIBEL OPLEIDINGSAANBOD OP MAAT

5. Een aanbod op maat voor opleiding en training aan te bieden overeenkomstig alinea 1, op basis van de resultaten van de beoordeling van de vaardigheden en de validatieregelingen. Voor migranten uit derde landen zo nodig te voorzien in mogelijkheden voor taalopleiding en voorbereiding op de opleiding.

6. Het onderwijs en de opleiding aan te bieden in geschikte leeromgevingen, scholen of opleidingscentra of op het werk, waarin naar behoren gekwalificeerde leerkrachten en opleiders specifieke onderwijsmethoden voor volwassenen toepassen en gebruikmaken van de mogelijkheden van digitaal leren.
7. Het onderwijs- en opleidingsaanbod in eenheden van leerresultaten te organiseren die afzonderlijk kunnen worden gedocumenteerd, geëvalueerd en gevalideerd om de vooruitgang van de lerenden in verschillende fasen bij te houden.
8. Voor zover mogelijk de inhoud van het opleidingsaanbod dat leidt tot een kwalificatie, overeenkomstig punt b van de eerste alinea, aan te passen aan de behoeften van de lokale en regionale arbeidsmarkt en hiervoor nauw samen te werken met lokale belanghebbenden, met name de sociale partners en de lokale en regionale economische actoren.

VALIDATIE EN ERKENNING

9. Voort te bouwen op de bestaande validatieregelingen om de via de vaardighedengarantie verworven vaardigheden te beoordelen en te certificeren, met inbegrip van leren op het werk, en te zorgen voor erkenning van de vaardigheden met het oog op een kwalificatie overeenkomstig nationale kwalificatiekaders en -systemen.
10. Rekening houdend met de nationale omstandigheden, de uitvoering van de vaardighedengarantie te baseren op de hierna uiteengezette beginselen.

Coördinatie en partnerschap

11. Eén of een beperkt aantal instanties aan te wijzen en een toereikend mandaat te geven. Deze instantie(s) is (zijn) verantwoordelijk voor de uitvoering van deze aanbeveling en met name voor:
 - het coördineren van de werkzaamheden van de betrokken overheidsorganen, waaronder openbare diensten voor arbeidsvoorziening, aanbieders van onderwijs en opleiding, diensten voor loopbaanbegeleiding en validatie van vaardigheden, zodat de vaardighedengarantie een integrerend onderdeel wordt van een actief arbeidsmarktbeleid en van de maatregelen ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten en voor de integratie van onderdanen van derde landen;
 - het ondersteunen van het opzetten van publiek-private partnerschappen waarin bijvoorbeeld sociale partners, aanbieders van onderwijs en opleiding, werkgevers, bemiddelings- en bedrijfstakorganisaties, lokale en regionale economische actoren, werkgelegenheids-, sociale en maatschappelijke diensten, bibliotheken en maatschappelijke organisaties bij de uitvoering van de aanbeveling worden betrokken.

Voorlichting, begeleiding en ondersteunende maatregelen

12. Rekening houdend met de nationale omstandigheden en de beschikbare middelen prioritaire doelgroepen te bepalen voor de uitvoering van de vaardighedengarantie op nationaal niveau. Daarbij ook rekening te houden met de genderdimensie, de diversiteit en de verschillende subgroepen in de doelgroep.
13. Voorlichtingsmaatregelen uit te voeren die onder meer bewustmaking van de voordelen van bijscholing, het beschikbaar stellen van informatie over bestaande

begeleiding, ondersteuningsmaatregelen, bijscholingsmogelijkheden en verantwoordelijke instanties omvatten, alsmede prikkels om de minst gemotiveerden over de streep te trekken.

14. Begeleidingsdiensten te bieden om de voortgang van de lerenden gedurende alle fasen van het bijscholingsproces te ondersteunen.
15. De initiële en permanente vorming van gekwalificeerd personeel voor de uitvoering van de vaardighedengarantie, met name leerkrachten, te ondersteunen.
16. Het opstellen en toepassen van ondersteuningsmaatregelen te overwegen om belemmeringen voor deelname aan bijscholingstrajecten op een billijke wijze aan te pakken. Dat kan gebeuren door middel van directe steun aan lerenden (bv. scholingsverlof, financiële stimulansen of belastingvermindering) of van indirecte steun voor werkgevers die hun werknemers laten bijscholen.

Monitoring en evaluatie

17. Binnen één jaar na de vaststelling van deze aanbeveling een actieplan voor de uitvoering ervan op te stellen. Het plan zou informatie moeten bevatten over de coördinatieregelingen, de prioritaire doelgroepen, de financiële middelen die beschikbaar worden gesteld, in voorkomend geval met inbegrip van relevante Europese financiering, en de monitoringregelingen.
18. Alle maatregelen in het kader van de vaardighedengarantie op nationaal niveau en het effect op de vooruitgang van de doelgroep qua lees- en schrijfvaardigheid en digitale en rekenvaardigheden en het behalen van EKK-niveau 4 of delen daarvan te monitoren en te evalueren.
19. De resultaten van de monitoring en de evaluatie te gebruiken om waar nodig het ontwerp en de uitvoering van de vaardighedengarantie op nationaal niveau aan te passen en verder op feiten gebaseerde beleidsmaatregelen en hervormingen te ontwikkelen.

BEVEELT AAN DAT DE COMMISSIE:

20. Met de steun van het Raadgevend Comité voor de beroepsopleiding, in samenwerking met relevante Europese coördinerende instanties en in lijn met de procedures betreffende werkgelegenheids-, onderwijs- en opleidingsbeleid, toezicht houdt op de uitvoering van deze aanbeveling.
21. Het gebruik van beoordelingsinstrumenten en competentiekaders voor lees- en schrijfvaardigheid en digitale en rekenvaardigheden bevordert.
22. Wederzijds leren tussen de lidstaten vergemakkelijkt en belangrijke hulpbronnen en informatie op het elektronisch platform voor volwassenenonderwijs in Europa (EPALE) beschikbaar maakt.
23. In samenwerking met de organen van de Unie en internationale organisaties, met name met de OESO, onderzoek naar en analyse van de vaardigheden van volwassenen en de beoordeling van vaardigheden (bv. PIAAC) ondersteunt en uitvoert.
24. Onverminderd de onderhandelingen over het volgende meerjarig financieel kader en in overeenstemming met de prioriteiten die zijn vastgesteld voor de periode 2014-2020, het gebruik van de huidige en de toekomstige Europese financieringsprogramma's op het gebied van de ontwikkeling van vaardigheden, met

name de Europese structuur- en investeringsfondsen en Erasmus+, voor de uitvoering van deze aanbeveling ondersteunt overeenkomstig hun rechtsgrondslag.

25. Uiterlijk op 31 december 2018 een inventaris opmaakt van de uitvoeringsmaatregelen die door de lidstaten zijn genomen op basis van de in alinea 17 vermelde actieplannen voor de uitvoering.
26. In samenwerking met de lidstaten en na raadpleging van de betrokken belanghebbenden, de maatregelen die zijn genomen naar aanleiding van deze aanbeveling beoordeelt en evalueert en binnen vijf jaar vanaf de datum van vaststelling, verslag uitbrengt aan de Raad over de vooruitgang die is geboekt bij het verbeteren van de lees- en schrijfvaardigheid en de digitale en rekenvaardigheden van laaggekwalficeerde volwassenen, de opgedane ervaring en de gevolgen voor de toekomst.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter