



Brussel, 18.11.2020  
COM(2020) 744 final

**VOORSTEL VOOR EEN GEZAMENLIJK VERSLAG OVER DE  
WERKGELEGENHEID VAN DE COMMISSIE EN DE RAAD**

## INHOUDSOPGAVE

|                                                                                                                                |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| VOORWOORD .....                                                                                                                | 2   |
| BELANGRIJKSTE PUNTEN .....                                                                                                     | 3   |
| 1. OVERZICHT VAN TRENDS EN UITDAGINGEN MET BETREKKING TOT DE ARBEIDSMARKT EN OP SOCIAAL GEBIED IN DE EUROPESE UNIE.....        | 26  |
| 1.1 Trends op de arbeidsmarkt .....                                                                                            | 26  |
| 1.2 Sociale trends .....                                                                                                       | 35  |
| 2. MOMENTOPNAMES VAN HET SOCIAAL SCOREBORD .....                                                                               | 39  |
| 2.1 Toelichting bij het scorebord.....                                                                                         | 39  |
| 2.2 Aan het sociaal scorebord ontleende gegevens .....                                                                         | 42  |
| 3. HERVORMINGEN OP SOCIAAL EN WERKGELEGENHEIDSGEBIED – PRESTATIES EN MAATREGELEN VAN DE LIDSTATEN .....                        | 46  |
| 3.1 Richtsnoer 5: De vraag naar arbeid stimuleren .....                                                                        | 46  |
| 3.1.1 <i>Kernindicatoren</i> .....                                                                                             | 46  |
| 3.1.2 <i>Maatregelen van de lidstaten</i> .....                                                                                | 61  |
| 3.2 Richtsnoer 6: Het arbeidsaanbod vergroten en de toegang tot de arbeidsmarkt, vaardigheden en competenties verbeteren ..... | 67  |
| 3.2.1 <i>Kernindicatoren</i> .....                                                                                             | 68  |
| 3.2.2 <i>Maatregelen van de lidstaten</i> .....                                                                                | 100 |
| 3.3 Richtsnoer 7: de werking van de arbeidsmarkten en de doeltreffendheid van de sociale dialoog verbeteren.....               | 116 |
| 3.3.1 <i>Kernindicatoren</i> .....                                                                                             | 116 |
| 3.3.2 <i>Maatregelen van de lidstaten</i> .....                                                                                | 143 |
| 3.4 Richtsnoer 8: Gelijke kansen voor iedereen bevorderen, sociale inclusie stimuleren en armoede bestrijden .....             | 150 |
| 3.4.1 <i>Kernindicatoren</i> .....                                                                                             | 150 |
| 3.4.2 <i>Maatregelen van de lidstaten</i> .....                                                                                | 170 |

## VOORWOORD

Het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid van de Europese Commissie en de Raad wordt opgesteld krachtens artikel 148 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Het voorstel van de Europese Commissie voor dit verslag maakt deel uit van het najaarspakket. Het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid biedt jaarlijks een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied in de Europese Unie en van de hervormingen in de lidstaten op basis van de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten<sup>1</sup>. Het verslag volgt de structuur van de richtsnoeren: de vraag naar arbeid stimuleren (richtsnoer 5), het arbeidsaanbod verbeteren en toegang tot de arbeidsmarkt, vaardigheden en competenties bevorderen (richtsnoer 6), de werking van de arbeidsmarkten en de doeltreffendheid van de sociale dialoog verbeteren (richtsnoer 7) en gelijke kansen voor iedereen bevorderen, sociale inclusie stimuleren en armoede bestrijden (richtsnoer 8).

Daarnaast analyseert het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid de prestaties van de lidstaten met betrekking tot het sociaal scorebord bij de Europese pijler van sociale rechten. De pijler is op 17 november 2017 gezamenlijk afgekondigd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie en stelt beginselen en rechten op drie terreinen vast: i) gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, ii) billijke arbeidsomstandigheden, en iii) sociale bescherming en integratie. De doorlichting van de voortgang op deze gebieden is gebaseerd op een gedetailleerde analyse van het sociaal scorebord bij de pijler.

Het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid is als volgt gestructureerd. Het inleidend hoofdstuk (hoofdstuk 1) geeft een overzicht van de belangrijkste sociale en arbeidsmarktrends in de Europese Unie. Hoofdstuk 2 bevat de belangrijkste resultaten van de analyse van het sociaal scorebord bij de Europese pijler van sociale rechten. Hoofdstuk 3 geeft een gedetailleerde transnationale beschrijving van de belangrijkste indicatoren (met inbegrip van aan het sociaal scorebord ontleende indicatoren), waarbij wordt gekeken naar de prestaties van de lidstaten, de uitdagingen en de genomen beleidsmaatregelen om de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid in de praktijk te brengen.

---

<sup>1</sup> De laatste actualisering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren werd in oktober 2020 vastgesteld door de Raad van de Europese Unie (PB L 344 van 19.10.2020, blz. 22).

## BELANGRIJKSTE PUNTEN

**Vóór de COVID-19-crisis kende de EU een gestage maar vertragende werkgelegenheidsgroei.** In vervolg op de positieve trend die de prestaties van de arbeidsmarkten sinds 2013 hebben gezien, is de werkgelegenheid in 2019 verder toegenomen tot een recordniveau aan het einde van het jaar. De hervormingsinspanningen van de lidstaten in de nasleep van de financiële crisis droegen bij tot deze banenrijke economische groei, hoewel sommige lidstaten en regio's nog steeds met uitdagingen te maken hadden, onder meer met betrekking tot de integratie van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt.

**Met de COVID-19-pandemie is deze trend gekeerd en is onze manier van werken en wonen in één klap veranderd.** Dit heeft een aanzienlijke tol geëist in termen van mensenlevens en een ongekende economische schok veroorzaakt. De Europese en nationale autoriteiten hebben snel gereageerd. De bescherming van de gezondheid en de werkgelegenheid van de burgers is de hoogste beleidsprioriteit geworden. De lidstaten hebben met name steun verleend aan hard getroffen groepen en sectoren. Met deze maatregelen is tot dusver een massale werkgelegenheids- en sociale crisis in de hele EU voorkomen. Er zijn echter nog steeds veel onzekerheden, met name over hoelang de pandemie gaat duren, wanneer duurzaam economisch herstel zal volgen en wat de gevolgen voor de meest kwetsbare mensen zullen zijn. De situatie verschilt van land tot land, mede als gevolg van overblijfselen uit het verleden. Lidstaten die al vóór de pandemie met ernstige sociaal-economische uitdagingen te maken hadden, zijn nu nog kwetsbaarder.

**De uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten is essentieel om ervoor te zorgen dat het herstel eerlijk en inclusief is.** Samen met de drie dimensies van de pijler – gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, eerlijke arbeidsvoorwaarden en sociale bescherming en inclusie – moeten de beginselen van de pijler als leidraad dienen bij het opstellen van beleid om werknemers en huishoudens te ondersteunen. Om de gevolgen van de pandemie te bestrijden en toe te werken naar herstel, moeten de sociale veerkracht en de opwaartse convergentie worden bevorderd, waarbij mensen centraal moeten staan. De onlangs vastgestelde werkgelegenheidsrichtsnoeren bevatten specifieke richtsnoeren om de sociale gevolgen en de gevolgen voor de werkgelegenheid van COVID-19 te verzachten en bieden de lidstaten concrete aanwijzingen voor hoe zij de arbeidsmarktinstellingen, onderwijs en opleiding, sociale bescherming en gezondheidszorgstelsels kunnen moderniseren, zodat ze inclusiever en eerlijker worden. Ze bevatten ook nieuwe elementen die de prioriteiten van de Unie weerspiegelen, met name met betrekking tot een sociaal rechtvaardige groene en digitale transitie. Van de klimaat- en milieu-uitdagingen een kans maken en zorgen voor een rechtvaardige en inclusieve transitie voor iedereen is een belangrijke doelstelling van de Europese Green Deal.

**De EU heeft snel en doortastend op de crisis gereageerd.** De lidstaten hebben ongekende financiële steun gekregen om de economische en sociale gevolgen van de crisis en de gevolgen voor de gezondheid te verzachten en het herstel te stimuleren, onder meer via het nieuwe SURE-instrument, het instrument voor noodhulp en de grotere flexibiliteit in de manier waarop de middelen van het cohesiebeleid kunnen worden ingezet in het kader van het investeringsinitiatief coronavirusrespons. Verder zal de faciliteit voor herstel en veerkracht – die centraal staat in Next Generation EU – grootschalige financiële steun bieden voor hervormingen en investeringen om het scheppen van banen te ondersteunen en ervoor te zorgen dat de economieën, samenlevingen en gezondheidszorgstelsels van de EU

veerkrachtiger worden en beter zijn voorbereid op de dubbele transitie. Dit biedt een unieke kans om het investeren in mensen te stimuleren en het economische herstel te versnellen. Deze snelle reactie past in een langetermijnstrategie en draagt ertoe bij dat de Unie haar langetermijndoelstellingen kan verwezenlijken.

**Het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid is bedoeld om de lidstaten te helpen prioritaire gebieden vast te stellen voor hervormingen en investeringen.** Overeenkomstig artikel 148 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) biedt het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied in Europa en van de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren. In het verslag, dat al sinds het begin van het Europees semester integraal deel uitmaakt van het Europees semester, wordt aandacht besteed aan de belangrijkste uitdagingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied die in de jaarlijkse cyclus moeten worden aangepakt, als onderdeel van het najaarspakket. In het uitzonderlijke Europees semester 2021<sup>2</sup> kan het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid de lidstaten ook helpen de prioritaire gebieden voor hervormingen en investeringen vast te stellen die in hun plannen voor herstel en veerkracht moeten worden opgenomen, tegen de achtergrond van de werkgelegenheidsrichtsnoeren. In het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid worden de resultaten van het sociale scorebord bij de Europese pijler van sociale rechten gepresenteerd, die tot nut kunnen zijn bij de ontwikkeling van de nationale plannen. Bovendien zal de Commissie, mede tegen de achtergrond van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid, de inhoud van de plannen beoordelen in analytische documenten bij de voorstellen voor de uitvoeringshandelingen van de Raad. In samenwerking met het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming zal de Commissie ook nauwlettend toezien op alle arbeidsmarkt- en sociale ontwikkelingen door de bijbehorende prestatieindicator werkgelegenheid en de prestatieindicator sociale bescherming regelmatig bij te werken.

\*\*\*\*\*

**De COVID-19-crisis heeft de arbeidsmarkresultaten in de EU sterk beïnvloed.** Hoewel er in de tweede helft van 2019 al tekenen waren dat de werkgelegenheidscijfers vertraagden, is de positieve trend voor de meeste arbeidsmarktindicatoren sinds het uitbreken van de pandemie onderbroken. De totale werkgelegenheid (die sinds medio 2013 met 15 miljoen was toegenomen) daalde tussen het vierde kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020 met 6,1 miljoen mensen, de scherpste daling over twee opeenvolgende kwartalen sinds 1995. Nadat de arbeidsparticipatie zich zes jaar lang positief ontwikkeld had in de richting van de

---

<sup>2</sup> Zoals aangegeven in de jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2021, zal de cyclus van het Europees semester 2021 worden aangepast om rekening te houden met de invoering van de faciliteit voor herstel en veerkracht. Voor de lidstaten die een plan voor herstel en veerkracht indienen, zal de Commissie de inhoud daarvan in analytische documenten bij de voorstellen voor de uitvoeringshandelingen van de Raad beoordelen. Deze analytische documenten vervangen de gebruikelijke landenverslagen. Gezien het alomvattende en toekomstgerichte beleidskarakter van de plannen voor herstel en veerkracht is het niet nodig dat de Commissie in 2021 landspecifieke aanbevelingen voorstelt voor de lidstaten die een dergelijk plan hebben ingediend. Niettemin zal de Commissie in 2021 aanbevelingen doen over de begrotingssituatie van de lidstaten, zoals voorzien in het stabiliteits- en groeipact.

werkgelegenheidsdoelstelling van Europa 2020, ligt deze er in 2020 weer verder vanaf. Dankzij de snelle goedkeuring van arbeidstijdverkortingsregelingen en andere maatregelen voor het behoud van de arbeidsmarkt, in combinatie met een daling van de participatiegraad, is de werkloosheid tot dusver slechts gering gestegen, namelijk met 1 procentpunt in september 2020. Onder jongeren (15-24 jaar) is de werkloosheid echter sterker gestegen dan in andere leeftijdsgroepen, en het percentage jongeren die geen onderwijs of opleiding volgen en geen baan hebben (NEET's) is omhooggegaan. Ook niet in de EU geboren werknemers zijn zwaar getroffen. Deze resultaten verschillen aanzienlijk tussen de landen, regio's en sectoren en vereisen nauwlettende monitoring en beleidsinspanningen om een negatievere impact op korte termijn te voorkomen.

**Het massale gebruik van arbeidstijdverkortingsregelingen heeft de gevolgen van de schok op de arbeidsmarkt helpen verzachten.** Het aantal gewerkte uren per werknemer is abrupt gedaald, met 11,3 % in het tweede kwartaal van 2020 ten opzichte van het laatste kwartaal van 2019; tegelijkertijd is het arbeidsverzuim gestegen van 9,7 % in het vierde kwartaal van 2019 tot 21,8 % in het tweede kwartaal van 2020 (ongeveer de helft van deze stijging was het gevolg van tijdelijke ontslagen). Sinds het begin van de crisis hebben de lidstaten arbeidstijdverkortingsregelingen en/of andere regelingen voor het behoud van banen uitgebreid (of ze nieuw ingevoerd als ze nog niet bestonden), met als doel het banenverlies te beperken, de versnippering van arbeidskrachten te voorkomen en de totale vraag te ondersteunen. De Europese Unie ondersteunt dit met het tijdelijke SURE-instrument (*Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken*). Het uitzonderlijke en gelijktijdige gebruik van arbeidstijdverkortingsregelingen hielp de onmiddellijke gevolgen van de crisis aan te pakken en een stijging van de werkloosheid te voorkomen. Echter, hoe langer de crisis duurt, hoe groter de kans dat arbeidstijdverkortingsregelingen banen subsidiëren in bedrijven die niet langer levensvatbaar zijn. Bij het overwegen van de geleidelijke afschaffing van arbeidstijdverkortingsregelingen is het daarom belangrijk om een zorgvuldige afweging te maken tussen enerzijds de noodzaak om bedrijven en werknemers te beschermen zolang de economische omstandigheden dat vereisen, en anderzijds de invoering van beleid om structurele veranderingen en een herverdeling van de werknemers te bevorderen (bijvoorbeeld door middel van weloordachte aanwervingsstimulansen en omscholingsmaatregelen).

## De COVID-19-crisis doorbreekt zes jaar durende positieve trend op de arbeidsmarkt

**6,1 miljoen**

**minder mensen met een baan** in het tweede kwartaal van 2020 in vergelijking met het vierde kwartaal van 2019

**72 %**

**arbeidsparticipatie** in het tweede kwartaal van 2020 (1,1 procentpunt lager dan één jaar daarvoor)

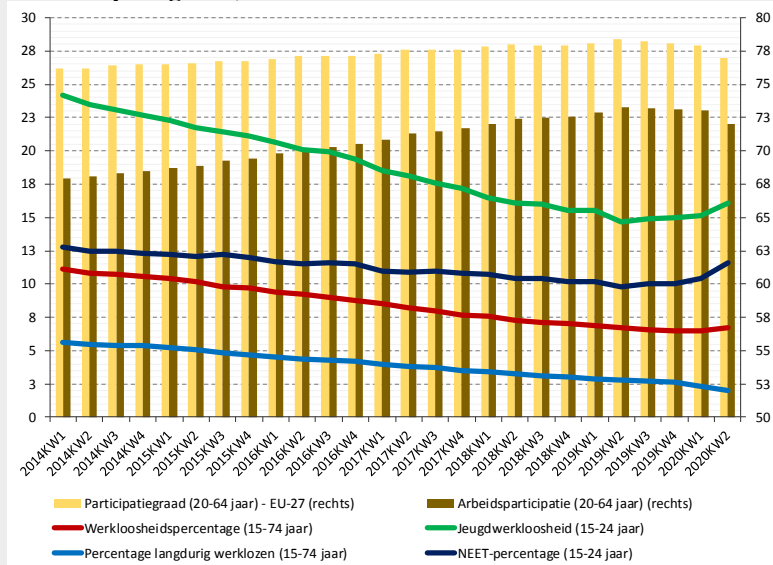
**7,5 %**

**werkloosheidspercentage** in september 2020 (1 procentpunt hoger dan in maart)

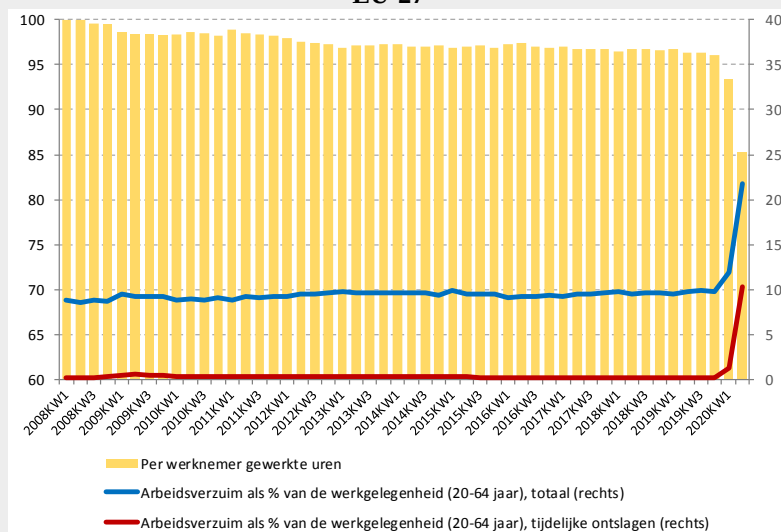
**-11,3 %**

**aantal gewerkte uren per werknemer** in het tweede kwartaal van 2020 in vergelijking met het vierde kwartaal van 2019

Participatiegraad, werkloosheid en NEET's in de EU-27, in %



Aantal gewerkte uren per werknemer en arbeidsverzuim in de EU-27



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Voor seizoensinvloeden gecorrigeerde, niet voor kalendereffecten gecorrigeerde

**De economische schok wordt in verschillende sectoren en categorieën werknemers verschillend ervaren.** Voor alle economische activiteiten behalve de bouw is de werkgelegenheid in het jaar voorafgaand aan het tweede kwartaal van 2020 gedaald, maar de scherpste dalingen waren te zien in de horeca, cultuur en amusement en de vrije beroepen. De daling van de werkgelegenheid was sterker onder werknemers in atypische arbeidsvormen, zij het met grote verschillen tussen de landen. Tijdelijke werknemers zijn zwaar getroffen, met een daling van 16,7 % op jaarbasis in het tweede kwartaal van 2020, terwijl het aantal vaste arbeidsplaatsen stabiel is gebleven, mede dankzij de beleidsrespons. Dit heeft geleid tot een lichte afname van het aandeel tijdelijke werknemers in het totale aantal werknemers, waarbij wederom grote verschillen tussen de landen te zien zijn.

## De pandemie heeft een verschillende uitwerking gehad op verschillende banen en sectoren

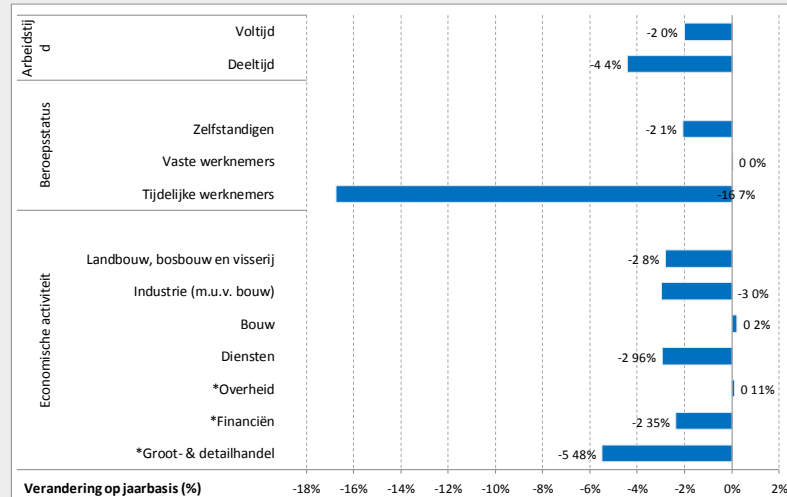
### 4,2 miljoen

minder werknemers met een tijdelijke arbeidsovereenkomst in het jaar voorafgaand aan het tweede kwartaal van 2020

**Werkgelegenheids-groei** in de bouw, bij de overheid en in de ICT-sector

**Relatief grootste dalingen** in de handel, de kunst en het amusement en de landbouw

**Werkgelegenheid (15-64 jaar) per soort arbeidsovereenkomst: procentuele verandering tussen het tweede kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020**



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Opmerking: \* NACE Rev.2-activiteiten.

**Als gevolg van COVID-19 dreigt de jeugdwerkloosheid in de lidstaten sterk te stijgen, waardoor hervormingen en versterkte steun nodig zijn.** Na een aanhoudende daling in 2019 is de jeugdwerkloosheid in de hele EU gestegen van een dieptepunt van 14,9 % in maart 2020 tot 17,1 % in september, oftewel een snellere stijging dan de werkloosheid in het algemeen. De crisis heeft ook geleid tot de grootste stijging tussen twee opeenvolgende kwartalen van de percentages 15-24-jarigen die geen onderwijs of opleiding volgen en geen baan hebben (NEET's) sinds de start van Eurostat-reeksen in 2006 (van 10,4 % tot 11,6 % tussen het eerste kwartaal van 2020 en het tweede kwartaal van 2020). In 2019 verliet een op de tien jongeren tussen 18 en 24 jaar onderwijs of opleiding met een diploma lager dan het hoger secundair onderwijs, en meer dan een kwart van de mensen tussen 30 en 34 jaar had geen diploma dat rechtstreeks toegang geeft tot de arbeidsmarkt (een diploma secundair beroepsonderwijs of -opleiding of tertiair onderwijs). De voorstellen van de Commissie voor de aanbeveling inzake beroepsonderwijs en -opleiding en de Europese onderwijsruimte bevatten doelstellingen om zowel beroepsonderwijs en -opleiding als het tertiair onderwijs te verbeteren. Aangezien de stijgingen van de NEET-percentages grotendeels het gevolg zijn van de daling van de vraag naar arbeid, is het van essentieel belang hervormingen door te voeren om het scheppen van banen, onderwijs en vaardigheden te ondersteunen. Een succesvolle uitvoering van de versterkte jongerengarantie, waarbij gebruik wordt gemaakt van goed functionerende openbare diensten voor arbeidsvoorziening en onderwijs- en opleidingsstelsels, zal daarbij cruciaal zijn. Voor jonge NEET-vrouwen, bij wie inactiviteit vaker voorkomt dan bij mannen, moeten de hervormingen ook maatregelen omvatten om negatieve fiscale prikkels om te werken weg te nemen en te helpen werk en zorg met elkaar te combineren (zie ook hieronder).

## De NEET-percentages zijn als gevolg van de COVID-19-crisis sterk gestegen.

**11,6 %**

**jonge NEET's (15-24 jaar)** in het tweede kwartaal van 2020 (1,2 procentpunten meer dan in het voorgaande kwartaal)

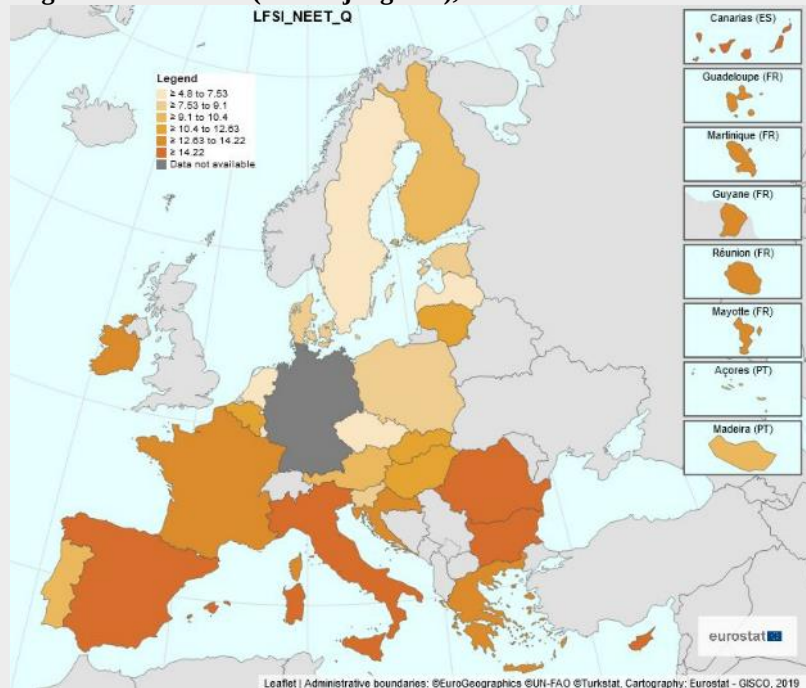
**-12 %**

**laaggeschoolde jongeren met een baan** tussen eind 2019 en het tweede kwartaal van 2020

**26 %**

**van de jongeren** (30-34 jaar) heeft een kwalificatie die geen directe toegang geeft tot de arbeidsmarkt (beroepsonderwijs en –opleiding op secundair niveau of tertiair onderwijs)

**Jongeren van 15-24 jaar die geen onderwijs of opleiding volgen en geen baan hebben (NEET-jongeren), het tweede kwartaal van 2020**



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête.

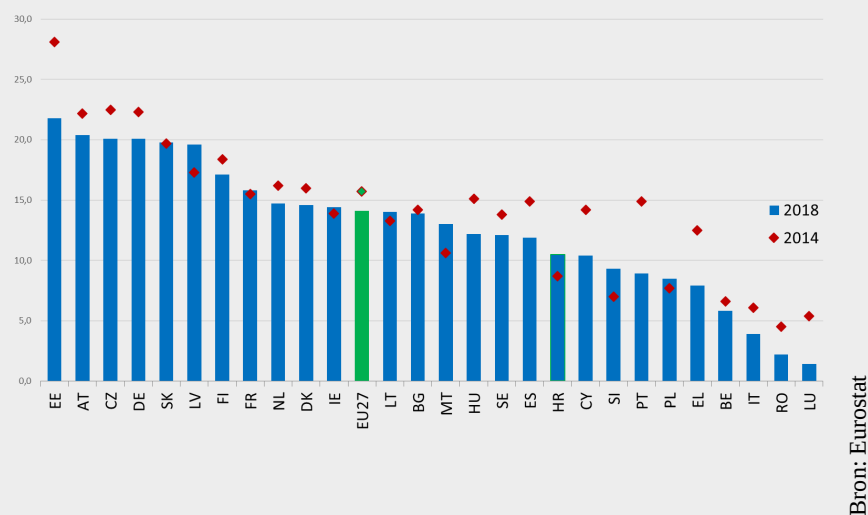
De kloof tussen mannen en vrouwen op het gebied van arbeidsparticipatie is gelijkgebleven en de loonkloof is de afgelopen vijf jaar kleiner geworden, maar de crisis heeft nieuwe risico's gecreëerd en de noodzaak van hervormingen en investeringen onderstreept. Hoewel de arbeidsparticipatie van vrouwen is toegenomen, is de loonkloof tussen mannen en vrouwen sinds 2013 slechts licht verbeterd, ondanks het hogere gemiddelde opleidingsniveau van vrouwen. De oververtegenwoordiging van vrouwen in lagerbetaalde bedrijfstakken en beroepen maakt hen extra kwetsbaar op de arbeidsmarkten die door de COVID-19-crisis zijn getroffen. De verschillen zijn groter voor vrouwen met jonge kinderen: in 2019 lag hun arbeidsparticipatie 14,3 procentpunten lager dan die van vrouwen zonder kinderen, terwijl voor mannen in dezelfde situatie een positief verschil van 9,6 procentpunten gold. De resultaten op werkgelegenheidsgebied zijn met name slechter voor oudere, laaggeschoolde en buiten de EU geboren vrouwen en vrouwen met een handicap. De deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt zou kunnen worden vergroot door hervormingen en investeringen in onderwijs en opvang voor jonge kinderen (OOJK), alsook in diensten voor langdurige zorg en beleid inzake het evenwicht tussen werk en privéleven, zoals ouderschaps- en zorgverlofregelingen die gericht zijn op een evenwicht tussen mannen en vrouwen. Andere hervormingen en investeringen kunnen maatregelen omvatten om een gelijkwaardige loopbaanontwikkeling te waarborgen, loontransparantiemaatregelen en aanpassingen van het belasting- en uitkeringsstelsel, zoals individuele belasting in plaats van op huishoudens geheven belasting, belastingaftrek voor gezinnen en echtgenoten ten laste en overdraagbare belastingvoordelen.

## Wat arbeidsparticipatie en lonen betreft is er nog steeds een flinke kloof tussen mannen en vrouwen in diverse lidstaten

**11,4 procentpunten** verschil in arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen in het tweede kwartaal van 2020, praktisch stabiel sinds 2013

**14,3 procentpunten** het effect van ouderschap op de arbeidsparticipatie (lagere arbeidsparticipatie van vrouwen met jonge kinderen dan van vrouwen zonder kinderen)

Niet-gecorrigeerde loonkloof tussen mannen en vrouwen in 2014 en 2018 (procentpunten)



De crisis zal waarschijnlijk onevenredige gevolgen hebben voor niet in de EU geboren migranten, waarbij extra inspanningen nodig zijn om hun integratie op de arbeidsmarkt te verzekeren. De arbeidsparticipatie van niet in de EU geboren migranten is tussen 2017 en 2019 verbeterd (van 61,5 % tot 64,2 %). Sinds het begin van de crisis is hun arbeidsparticipatie echter fors gedaald (tot 60,8 % in het tweede kwartaal van 2020) doordat zij naar verhouding vaker in tijdelijke dienst zijn. Ook zijn zij oververtegenwoordigd in sectoren die zwaar door de crisis zijn getroffen, hoewel zij tijdens de pandemie een cruciale rol speelden in essentiële eerstelijnsberoepen. Bovendien bevinden eerste generatie arbeidsmigranten zich vaker in laaggeschoolde beroepen, zelfs wanneer zij tertiair onderwijs hebben genoten. Het beleid van de lidstaten met betrekking tot het aanbieden van taalcursussen, toegang tot onderwijs en opleiding, arbeidsmarktbegeleiding en erkenning van vaardigheden en kwalificaties hebben bijgedragen tot een betere integratie op de arbeidsmarkt. Voortzetting en versterking van dit beleid zou helpen om het herstel inclusiever te maken en voort te bouwen op de vaardigheden en het potentieel van migranten, waaronder vluchtelingen.

Om de sociale veerkracht te verbeteren, is het van cruciaal belang de oorzaken van de sterke segmentatie van de arbeidsmarkt aan te pakken, onder andere door de wetgeving aan te passen en ervoor te zorgen dat de juiste prikkels worden gegeven om werknemers in dienst te nemen met stabiele arbeidsovereenkomsten. Het percentage tijdelijke banen verschilt sterk van land tot land, maar over het algemeen zijn jongeren en vrouwen in deze categorie relatief sterker vertegenwoordigd. De werkgelegenheid heeft tijdens de crisis het sterkst geschommeld in de lidstaten waar het aandeel werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd aanzienlijk was. Daarom is het van cruciaal belang ervoor te zorgen dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd de toegang tot de arbeidsmarkt

stimuleren en tegelijkertijd als opstap dienen naar een vaste baan, met als doel de sociale veerkracht te vergroten en een eerlijk en inclusief herstel te ondersteunen. Daarom zijn hervormingen om de wetgeving inzake arbeidsbescherming te moderniseren belangrijk, onder meer om duidelijke voorwaarden voor het gebruik van tijdelijke arbeidsovereenkomsten vast te stellen, arbeidsverhoudingen die tot onzekere arbeidsvoorwaarden leiden te voorkomen en de juiste prikkels te bieden om personeel op basis van een vaste arbeidsovereenkomst aan te nemen. Tegelijkertijd moeten de lidstaten ervoor zorgen dat werkzoekenden met een onzeker arbeidsverleden adequate toegang hebben tot sociale bescherming en met name een werkloosheidsuitkering – door ervoor te zorgen dat de voorwaarden om daarvoor in aanmerking te komen makkelijk kunnen worden aangepast – en dat zij de mogelijkheid krijgen om opleidingen te volgen en zich te laten omscholen.

**Veel werknemers genieten nog steeds niet de bescherming van een adequaat minimumloon.** Hoewel het wettelijk minimumloon in veel lidstaten recent is gestegen, is het in veel gevallen laag in vergelijking met andere lonen in de economie. Het minimumloon is over het algemeen niet voldoende om werknemers te beschermen tegen het risico op armoede. Bovendien zijn er lacunes in de dekking, zowel in landen met wettelijke minimumlonen (omdat er vrijstellingen zijn voor bepaalde categorieën) als in landen waar de lonen uitsluitend via collectieve onderhandelingen worden vastgesteld (voor de werknemers die niet onder een collectieve arbeidsovereenkomst vallen). Na overleg met de sociale partners heeft de Commissie een richtlijn voorgesteld om ervoor te zorgen dat de werknemers in de Unie worden beschermd door toereikende minimumlonen. Het voorstel heeft als doel de collectieve loononderhandelingen in alle lidstaten te bevorderen. Landen met wettelijke minimumlonen moeten de voorwaarden vaststellen waaronder de minimumlonen op een passend niveau moeten worden vastgesteld, waaronder duidelijke en stabiele criteria voor de vaststelling, indicatieve referentiewaarden die als leidraad dienen voor de beoordeling van de toereikendheid, en regelmatige en tijdige aanpassingen. Deze landen worden verzocht ervoor te zorgen dat er op evenredige en gerechtvaardigde wijze gebruik wordt gemaakt van variaties in en inhoudingen op de wettelijke minimumlonen en dat de sociale partners daadwerkelijk worden betrokken bij de vaststelling en aanpassing van de wettelijke minimumlonen. Tot slot voorziet het voorstel in een betere handhaving en monitoring van de minimumloonbescherming die in elk land is vastgesteld.

**Aanpassing van de arbeidsomstandigheden heeft tijdens de pandemie een centrale plaats ingenomen en zal ook daarna van cruciaal belang blijven, en dat betekent dat moet worden geïnvesteerd in de werkplek en hervormingen om de beschikbaarheid van flexibele werkregelingen te verbeteren.** Veel lidstaten hebben hun arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden aangepast, onder andere door het gebruik van telewerk uit te breiden, met name om kwetsbare werknemers te beschermen. Tijdens de gezondheids crisis bleek telewerk van groot belang voor het waarborgen van de bedrijfscontinuïteit, en het biedt ruimere mogelijkheden om te voldoen aan extra zorgbehoeften. Het kan echter ook risico's met zich meebrengen, onder andere voor het welzijn van de thuiswerkers op beroepsmatig, fysiek en geestelijk vlak. In perspectief gezien zal de pandemie leiden tot een heroverweging van de organisatie van de werkplek en het evenwicht tussen werk en privéleven. De nationale regelgeving op het gebied van telewerk verschilt in inhoud en dekking, onder meer wat betreft de bevordering van informatie- en communicatietechnologieën (ICT) ten behoeve van telewerk. Uitgaande van de bestaande nationale praktijken met betrekking tot collectieve onderhandelingen, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de werkomgeving veilig en goed aangepast is en dat er algemeen flexibele werkregelingen beschikbaar zijn om werk, gezin en privéleven met elkaar te kunnen combineren. Bijzondere aandacht is ook nodig om de

arbeidsomstandigheden van werknemers in kwetsbare situaties te verbeteren en zwartwerkers aan een formele baan te helpen. De pandemie heeft ook tekorten in bepaalde beroepen in de gezondheidszorg aan het licht gebracht en duidelijk gemaakt dat hun arbeidsomstandigheden en vaardigheden moeten worden aangepast of verbeterd.

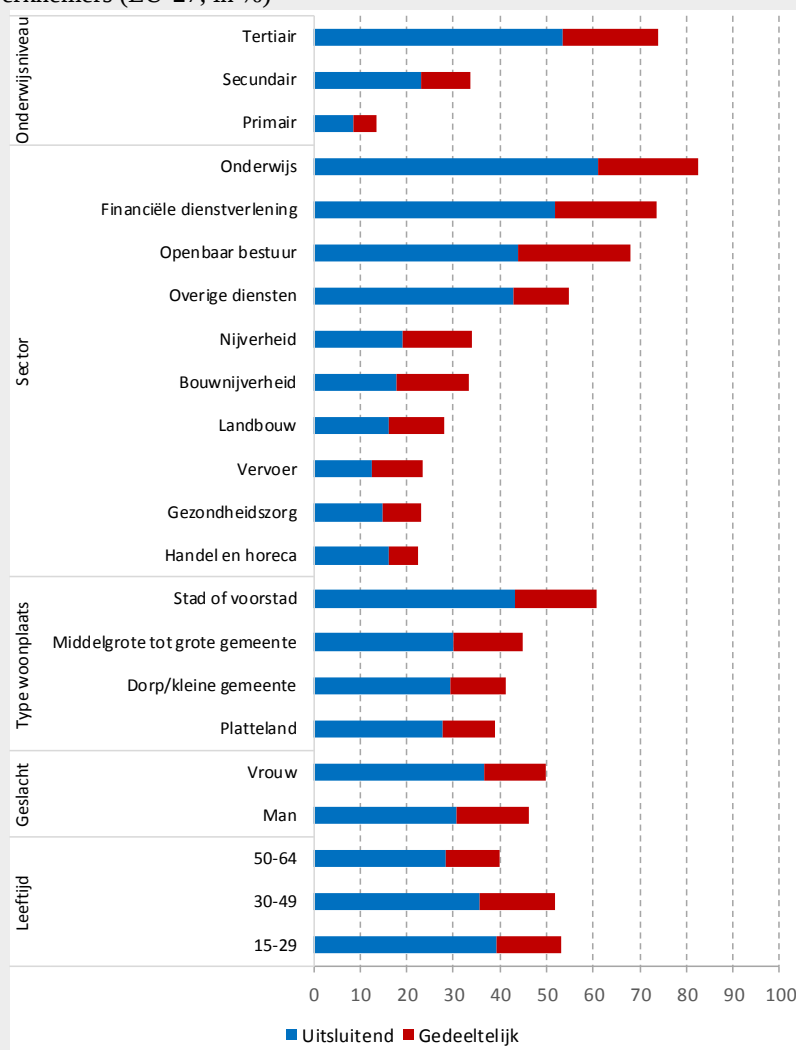
## De frequentie van telewerk tijdens de crisis verschilt sterk per profiel en per sector

**60 procent–  
punten**  
kloof bij de  
toegang tot  
telewerk tussen  
hoog- en  
laaggeschoolde  
werknemers

**61 %**  
van degenen die  
in steden wonen,  
had de  
mogelijkheid om  
te telewerken,  
tegenover 41 %  
van de mensen die  
in kleine steden en  
dorpen wonen

**Werknemers in  
het onderwijs en  
bij overheids–  
diensten  
maakten vaker  
gebruik van  
telewerk**

Thuiswerken tijdens COVID-19, belangrijkste kenmerken van de deelnemende werknemers (EU-27, in %)



Bron: E-enquête van Eurofound (2020) Living, working and COVID-19.

**Actieve arbeidsmarktmaatregelen zijn essentieel om aanpassingen van de arbeidsmarkt te helpen van de schok van COVID-19 te herstellen.** De lidstaten hadden aan het begin van de werkgelegenheids crisis een uiteenlopende dekking van actieve arbeidsmarktmaatregelen. Het ondersteunen van een soepele overgang op de arbeidsmarkt en het voorkomen van het risico van een verdere polarisatie van vaardigheden is essentieel voor inclusieve groei. Dit is met name belangrijk voor lidstaten waar de langdurige werkloosheid nog steeds hoog is en waarschijnlijk nog hoger zal worden als gevolg van de schok van COVID-19. De lidstaten hebben de bestaande kaders gewijzigd of nieuwe systemen voor actieve arbeidsmarktmaatregelen ingevoerd om beter in te spelen op de arbeidsmarktomstandigheden en de werkgelegenheid en bij- en omscholing te bevorderen,

vaak met de steun van het Europees Sociaal Fonds. Zij zouden nu de middelen van het cohesiebeleid kunnen combineren met financiering uit de faciliteit voor herstel en veerkracht om gerichte actieve arbeidsmarktmaatregelen, waaronder bij- en omscholingsmaatregelen, verder te bevorderen.

**Om de negatieve gevolgen van de crisis te temperen en werklozen te ondersteunen bij de overgang naar een nieuwe baan, zijn effectieve werkloosheidsuitkeringsregelingen met uitkeringen van een toereikend niveau en toereikende duur van cruciaal belang.**

Voorzien in toereikende werkloosheidsuitkeringen van redelijke duur waarvoor alle werknemers, ook die met een atypische arbeidsovereenkomst, in aanmerking komen, is essentieel om werkzoekenden bij deze overgang te ondersteunen. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan personen met een kort of onderbroken arbeidsverleden, aangezien zij vaak minder dekking genieten van deze regelingen. Naar aanleiding van de pandemie hebben de lidstaten hun werkloosheidsbeschermingsregelingen versterkt. Als de economische situatie verandert, moeten deze regelingen wellicht verder worden aangepast om de inkomens op peil te houden en de effectieve activering van de betrokkenen op de arbeidsmarkt te ondersteunen.

**De openbare diensten voor arbeidsvoorziening zullen verder moeten kijken dan hun gebruikelijke werkmethoden om een toename van het aantal werkzoekenden aan te pakken en hen te ondersteunen om werk te vinden in een ander beroep of in een andere sector.** Het aandeel werklozen dat gebruikmaakt van openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA's) om een baan te vinden, vertoont de afgelopen jaren een dalende trend, zij het met grote verschillen tussen de lidstaten. Jongere, laaggeschoolde en oudere werkzoekenden blijven oververtegenwoordigd onder degenen die een beroep doen op een ODA. Om op passende en doeltreffende wijze te beantwoorden aan de behoeften van werkzoekenden en werkgevers, kan het in de huidige context nodig zijn de capaciteiten uit te breiden met het oog op versterking van de profileringssystemen en bevordering van de begeleidings- en mentoringcapaciteit voor werkzoekenden. Investerings in up-to-date oplossingen op het gebied van informatie- en communicatietechnologie (ICT) en omscholing van ODA-personeel zullen belangrijk zijn om hun capaciteit te versterken. Betere ondersteuning op basis van individuele actieplannen kan degenen die door de crisis zijn geraakt helpen een baan wanneer het herstel inzet.

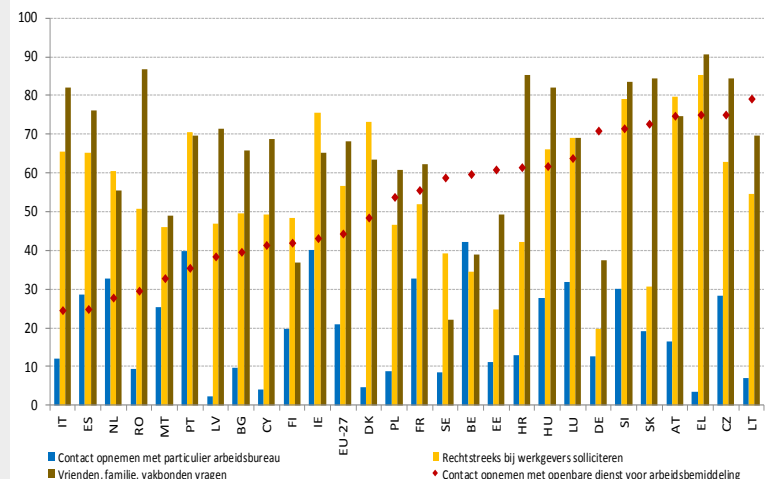
## De ODA's kunnen een cruciale rol spelen bij het faciliteren van een soepele overgang en het bevorderen van een snel herstel

**45 procentpunten** verschil tussen het hoogste en het laagste gebruik van ODA's bij het zoeken naar werk in 2019

Laaggeschoolde en oudere werkzoekenden zijn sterk vertegenwoordigd onder degenen die een beroep doen op een ODA

Een hoge langdurige werkloosheid vóór de pandemie kan moeilijker maken ervoor te zorgen dat het herstel iedereen ten goede komt

Aandeel werklozen die gebruikmaken van een bepaalde methode voor het zoeken naar een baan (2019)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête.

**De sociale dialoog en de betrokkenheid van de sociale partners bij de beleidsvorming zijn essentieel om een eerlijk en duurzaam herstel te bevorderen en inclusieve groei te ondersteunen.** In verschillende lidstaten hebben collectieve overeenkomsten en sociale dialoog geholpen bij het opstellen en uitvoeren van de onmiddellijke sociaal-economische respons op de COVID-19-crisis, waaronder maatregelen om de arbeidspatronen snel aan te passen – bijvoorbeeld door telewerk te stimuleren – en maatregelen om de gezondheid, inkomens en banen van eerstelijns werkers en essentiële werknemers te beschermen. De raadpleging van de sociale partners over de crisisrespons bleef overeind in de lidstaten die reeds een goed ontwikkelde structuur hadden voor de sociale dialoog. In andere lidstaten heeft de crisis de toch al beperkte betrokkenheid van de sociale partners vóór de gezondheidscrisis nog verder doen verslechteren. Om te zorgen voor een doeltreffende en soepele opzet en uitvoering van hun hervormings- en investeringsagenda's in het kader van de nieuwe faciliteit voor herstel en veerkracht in de periode 2021-2023, is het van cruciaal belang dat de lidstaten bij het opstellen van hun nationale plannen voor herstel en veerkracht samenwerken met de sociale partners.

**Ongelijkheden in het onderwijs vormen een bedreiging voor de sociale cohesie en de inclusieve groei, en daarom zijn hervormingen nodig om de onderwijsstelsels inclusiever te maken en betere resultaten te behalen, de meest kwetsbaren te ondersteunen en te investeren in onderwijsinfrastructuur, waaronder digitaal onderwijs.** Kinderen uit lagere sociaal-economische groepen lopen, als het gaat om opleidingsniveau, vaak tegen grote

obstakels aan. In deze groep is de deelname aan onderwijs en opvang voor jonge kinderen aanzienlijk lager en komt het vaker voor dat kinderen geen elementaire leesvaardigheid verwerven in het secundair onderwijs. Zij zijn ook ondervertegenwoordigd in het tertiair onderwijs, naast studenten uit plattelandsgebieden, studenten met een handicap en studenten die buiten de EU geboren zijn. Het afstandsonderwijs tijdens de lockdown heeft deze nadelen aan het licht gebracht: leerlingen uit een lager sociaal-economisch milieu begonnen doorgaans met minder digitale vaardigheden en hadden vaker geen toegang tot een computer en een internetverbinding. Ook op het gebied van de basisvaardigheden en het tertiair onderwijs worden de verschillen tussen de seksen groter, waarbij jongens slechter presteren dan meisjes. Het risico bestaat dat de combinatie van deze factoren tot een achterstand gedurende het hele beroepsleven leidt, mede gezien de reeds grote verschillen in arbeidsparticipatie tussen laag- en hogeschoolden (29,1 procentpunten in 2019). Er is een nauw verband tussen onderwijsprestaties, succes op de arbeidsmarkt en deelname aan de samenleving: inclusief onderwijs is dus des te belangrijker om te zorgen voor een eerlijk herstel en de sociale veerkracht te versterken. Bij de hervormingen kan het onder andere gaan om het voorkomen van vroegtijdige leerlingenselectie, het invoeren van ondersteunende diensten en gerichte financiële regelingen en diensten voor kansarme scholen, gezinnen en jongeren, het bevorderen van een betere toegang tot onderwijs voor kinderen in nood, waaronder de integratie van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften in reguliere omgevingen, en investeringen in infrastructuur en uitrusting.

## Een sociaal-economische achterstand heeft nog steeds grote gevolgen voor de deelname en onderwijsresultaten

### 36,4 % van de leerlingen

met een lagere economische, sociale en culturele achtergrond slaagt er niet in elementaire leesvaardigheden te verwerven

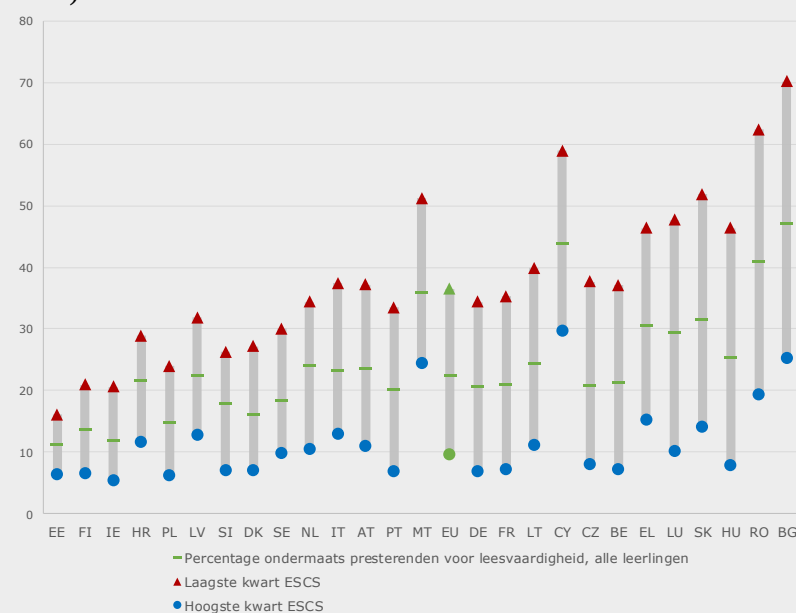
### 11,3 procent-punten

verschil in deelname aan OOK voor kinderen die risico lopen op armoede of sociale uitsluiting in 2016

### 22,5 %

van buiten de EU geboren jongeren stopt voortijdig met onderwijs of opleiding (tegenover 10,2 % in de hele EU)

Ondermaatse prestaties in leesvaardigheid naar economische, sociale en culturele status (in procentpunten voor 15-jarigen, 2018)



Opmerking: ESCS staat voor economische, sociale en culturele status.

Bron: PISA 2018, OESO.

Bij- en omscholing zijn een topprioriteit bij de bevordering van inclusief herstel en de ondersteuning van de digitale en de groene transitie. Vóór de crisis noemden EU-ondernemingen de schaarste aan gekwalificeerd personeel als belangrijkste belemmering voor investeringen. Twintig lidstaten hebben streefcijfer voor de gehele EU voor volwasseneneducatie – 15 % in 2020 – niet gehaald. Volwassenen met lagere kwalificaties nemen aanzienlijk minder deel aan leren, hoewel zij het hardst nodig hebben. Een kwart van de jonge volwassenen beschikt niet over een kwalificatie die directe toegang geeft tot de arbeidsmarkt. Sommige sectoren zoals ICT maken melding van een grote kloof tussen de vacatures en de afgestudeerden. In veel lidstaten is het nog steeds te moeilijk om na het verlaten van het formele onderwijs toegang te krijgen tot vervolgonderwijs of -opleiding, en de validatie van vaardigheden blijft voor verbetering vatbaar. Samen met de nieuwe uitdagingen op het gebied van vaardigheden in verband met de digitale en de groene transitie wijst dit erop dat het nodig is de transformatie van het beroepsonderwijs en het tertiair onderwijs te ondersteunen. De vaardighedenagenda voor Europa en de Europese onderwijsruimte omvatten beleidsmaatregelen voor een leven lang leren en bij- en

omscholing, waaronder een pact voor vaardigheden en de uitvoering van strategieën, prognoses, begeleiding en validatie met betrekking tot vaardigheden. In het vlaggenschipinitiatief “Om- en bijscholing” worden de lidstaten sterk aangemoedigd hervormingen en investeringen in met name digitale vaardigheden voor te stellen voor financiering uit de nieuwe faciliteit voor herstel en veerkracht, bovenop de financiering die doorgaans door het Europees Sociaal Fonds wordt verstrekt.

## Er is ruimte voor verhoging van de deelname aan volwasseneneducatie als sleutel tot loopbaanontwikkeling en succesvolle overgang naar een andere baan

**28,3 procent–  
punten**

verschil in  
arbeidsparticipatie  
tussen **laag- en  
hooggeschoolde  
werknemers**

**6,5 procent–  
punten**

verschil in deelname  
aan  
volwasseneneducatie  
voor **laaggeschoolde  
werknemers**

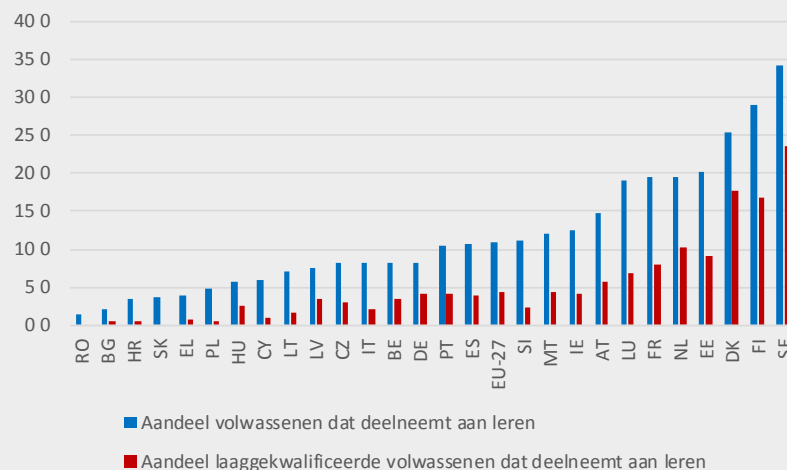
**Arbeidsparticipatie naar opleidingsniveau**  
(% personen van 25-64 jaar in 2019)



**In 20 lidstaten**  
nam **minder dan  
15 % van de  
volwassenen** deel  
aan  
volwasseneneducatie

**De helft van de  
volwassenen**  
moet volgens de  
Europese  
vaardighedenagenda  
tegen 2025  
**gedurende één jaar  
deelnemen aan  
volwassenen–  
educatie** (tegen  
38 % in 2016))

**Percentage volwassenen en laaggekwalficeerde volwassenen dat  
deelneemt aan onderwijs** (% personen in de leeftijdsgroep 20-64 jaar  
in 2019)



Bron: Eurostat

**De COVID-19-crisis heeft het belang van versterking van de digitale vaardigheden verder benadrukt.** Tijdens de pandemie zijn digitale vaardigheden essentieel gebleken voor de continuïteit van het bedrijfsleven, onderwijs- en opleidingsactiviteiten en het waarborgen

van de toegang tot diensten, waaronder gezondheidszorg, voor een groot deel van de EU-burgers. Digitale vaardigheden zullen steeds belangrijker worden om volledig te kunnen deelnemen aan de arbeidsmarkt en de samenleving van de toekomst, en om de groene en de digitale transitie te ondersteunen. De vooruitgang op het gebied van digitale basisvaardigheden verloopt echter slechts langzaam: ondanks een bescheiden verbetering beschikten meer dan vier op de tien mensen in de EU in 2019 niet over digitale basisvaardigheden, met name ouderen en laaggeschoolden. Daarnaast is er een systematisch tekort aan digitale deskundigen en mensen met geavanceerde digitale vaardigheden, een uitdaging die in belangrijke mate wordt veroorzaakt door de ondervertegenwoordiging van vrouwen onder STEM-afgestudeerden in het tertiair onderwijs en in banen in de ICT-sector. Hoewel meisjes op het gebied van digitale vaardigheden op jonge leeftijd beter presteren dan jongens, kiezen zij veel minder vaak dan jongens voor een studie of beroep op dit vlak. Hervormingen om de digitale vaardigheden te versterken omvatten de actualisering van de leerplannen, de invoering van ICT-lessen in basisscholen, het doceren van ICT als vak in het secundair onderwijs, ondersteuning van leerkrachten en opleiders (onder meer hoe de interesses en ambities van meisjes kunnen worden aangemoedigd), mogelijkheden voor volwasseneneducatie op het gebied van digitale vaardigheden, maatregelen gericht om studies op het gebied van STEM en ICT aantrekkelijker te maken (met name voor meisjes), versterkte samenwerking tussen bedrijven, onderzoekscentra en de academische wereld, alsmede investeringen in digitale infrastructuur en apparatuur.

Er blijven grote tekorten aan digitale vaardigheden

**46 % van de mensen** tussen 16 en 74 jaar had in 2019 **geen digitale basisvaardigheden**

In 2018 en 2019 werd in **13,5 miljoen** vacatures gevraagd om ICT-gerelateerde vaardigheden

**57 % van de ondernemingen** gaf aan in 2019 moeite te hebben ICT-specialisten aan te werven

**50,9 % van de leerkrachten** heeft in hun formele opleiding geen ICT-onderwijs genoten

**Personen met minstens algemene digitale basis vaardigheden**  
(% van de bevolking van 16-74 jaar)

Legend

- > 88
- 75 to 88
- 63 to 75
- 51 to 63
- < 51
- Data not available

Canaries (ES)  
Guadeloupe (FR)  
Martinique (FR)  
Cayenne (FR)  
Réunion (FR)  
Mayotte (FR)  
Açores (PT)  
Madeira (PT)

TEPSR\_SP410

eurostat

Leaflet | Administrative boundaries: OGINoGeographics ©UN FAO ©Tunstat, Cartography: Eurostat - GSCG, 2019

Bron: Eurostat.

19

## Hoewel de ongelijkheid de laatste tijd is afgenomen, is deze aan de onderkant van de inkomensverdeling juist gestegen

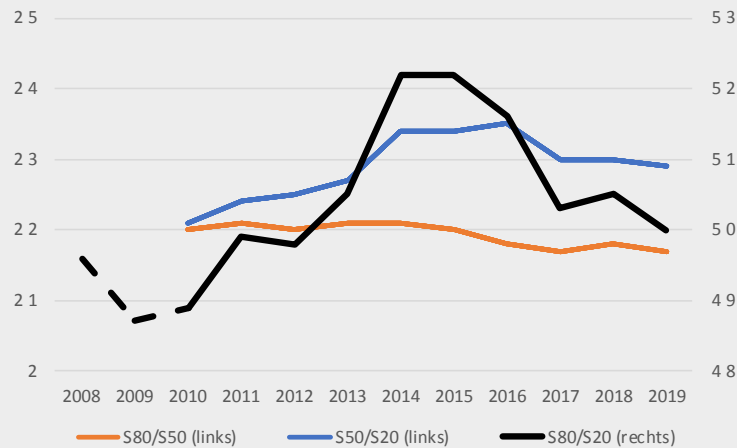
**vijf maal zo hoog**

was de verhouding tussen het **inkomensaandeel van de hoogste 20 % en de laagste 20 %** in 2019

**21,4 %**

is het **aandeel van het inkomen van de onderste 40 % van de bevolking**, dat sinds 2015 aan de stijgende hand is

Verhouding inkomenskwintielen (S80/S20) en uitsplitsing naar de hoge en lage inkomensgroepen

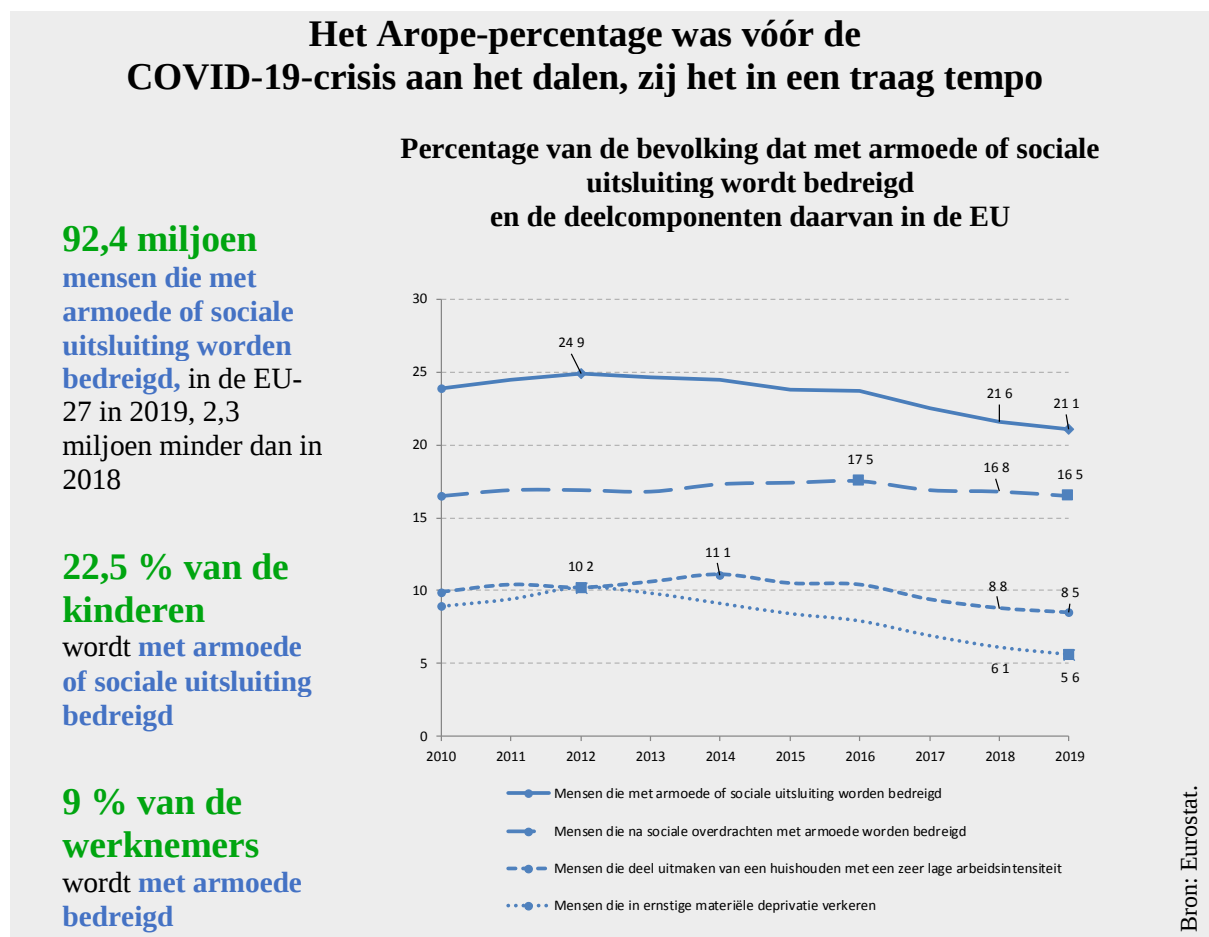


Bron: berekening op basis van gegevens van Eurostat

Vóór de COVID-19-crisis daalde het aantal mensen die met armoede of sociale uitsluiting werden bedreigd voor het zevende achtereenvolgende jaar, hoewel de trage vooruitgang in landen met een hoger armoedecijfer een indicatie is dat de socialebeschermingsstelsels voor uitdagingen werden gesteld. In 2019 werden ongeveer 92,4 miljoen mensen met armoede of sociale uitsluiting bedreigd (Arope), ongeveer 2,3 miljoen minder dan het jaar ervoor. Sinds de piek van 2012 was de meeste verbetering te zien ten aanzien van ernstige materiële deprivatie, gevolgd door het aandeel van mensen die deel uitmaken van een huishouden met een zeer lage arbeidsintensiteit – dankzij de robuuste prestaties van de arbeidsmarkt vóór de crisis. Het armoederisicopercentage daalde daarentegen minder sterk. Deze positieve ontwikkelingen werden in veel lidstaten echter enigszins afgeremd. De armoede onder werkenden en de ernst van de armoede namen langzaam af, ook voor mensen in huishoudens met een zeer lage arbeidsintensiteit. De COVID-19-crisis, met de daarmee gepaard gaande toename van werkloosheid en inactiviteit, maakt het hoogst onwaarschijnlijk dat de Europa 2020-doelstelling van 20 miljoen minder mensen in armoede of sociale uitsluiting (ten opzichte van 2008) wordt gehaald. De huidige situatie brengt uitdagingen met zich mee voor de socialebeschermingsstelsels, met name wat betreft het waarborgen van een toereikend inkomen en hoogwaardige dienstverlening aan al diegenen die er het meest behoefte aan hebben.

De armoedecijfers bleven hoog voor de meest kwetsbare groepen, met name gezinnen met kinderen, mensen met een handicap en mensen die buiten de EU geboren zijn, die allemaal onevenredig zwaar zijn getroffen door de COVID-19-crisis. De gezondheids-, onderwijs- en socialebeschermingsstelsels, en met name de sociale dienstverlening, staan onder ongekende druk, wat de uitdagingen die mensen in de meest kwetsbare situaties het hoofd moeten bieden, nog verergert. Hoewel het risico op armoede of sociale uitsluiting voor kinderen jonger dan 18 jaar de afgelopen jaren is afgenomen, bleef het één procentpunt hoger dan voor de bevolking in de werkende leeftijd, en was het in sommige lidstaten zeer hoog. Naast een toereikend inkomen speelt toegang tot diensten zoals onderwijs, gezondheidszorg

en huisvesting een belangrijke rol bij het ondersteunen van gezinnen met kinderen en het waarborgen van gelijke kansen in het leven. De Commissie zal in 2021 een Europese kindergarantie voorstellen om te voorzien in een kader voor maatregelen op EU-niveau. Zowel mensen met een handicap als mensen die buiten de EU geboren zijn, lopen een hoger risico op armoede en sociale uitsluiting en hebben meer steun nodig. De nieuwe strategie voor de rechten van personen met een handicap, die in 2021 door de Commissie zal worden gelanceerd, is gericht op de bevordering van de economische en sociale inclusie van personen met een handicap. Naar verwachting zal het zich richten op een breed scala van gebieden, waaronder onderwijs, werkgelegenheid, toereikende sociale bescherming, toegankelijkheid en non-discriminatie. De Europese pijler van sociale rechten herhaalt dat mensen recht hebben op toegang tot hoogwaardige diensten. Een betere toegang tot diensten, met inbegrip van sociale diensten en gemeenschapsdiensten en thuiszorgdiensten die zelfstandig wonen en integratie in de gemeenschap mogelijk te maken, maakt deel uit van een aantal van de komende initiatieven en werkzaamheden van de Commissie, zoals de al genoemde strategieën en het nieuwe actieplan voor de integratie en inclusie van mensen met een migrantenachtergrond.



**Hoewel de woonlasten voor een groot deel van de huishoudens zeer hoog blijven, vereist de crisis actie om de meest kwetsbaren te beschermen.** Eén op de tien Europeanen heeft in verhouding tot het inkomen te zware woonlasten. Dit treft vooral huishoudens met de laagste inkomens en mensen die in steden wonen. Dakloosheid, de meest extreme vorm van uitsluiting van de woningmarkt, is de afgelopen tien jaar in de meeste lidstaten toegenomen. De gezondheidscrisis heeft deze huisvestingsproblemen verder blootgelegd. Veel lidstaten hebben noodmaatregelen genomen om de meest kwetsbaren te beschermen, onder meer door

te voorzien in noodopvang voor daklozen. Bij de hervormingen moeten de lidstaten bijzondere aandacht besteden aan het investeren in de renovatie van woningen, waaronder sociale woningen, en aan het verbeteren van de toegang tot deze laatste.

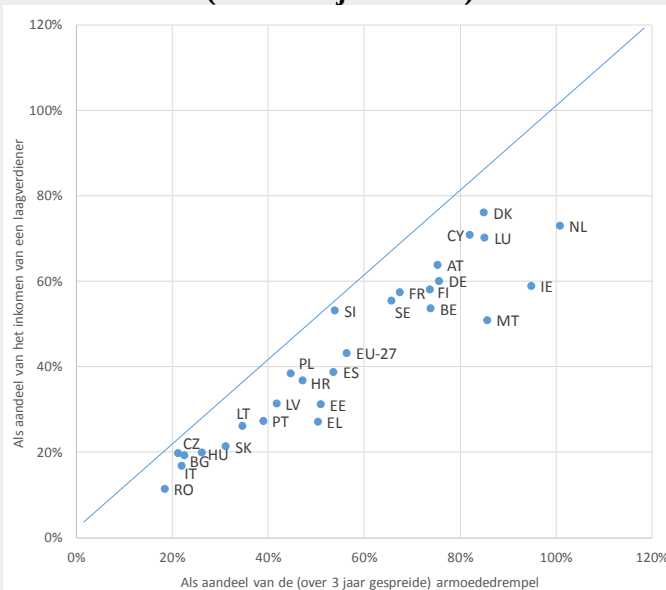
**De COVID-19-crisis herinnert ons eraan hoe belangrijk de socialebeschermingsstelsels zijn en welke rol zij spelen in het verzachten van de economische en sociale gevolgen van een achteruitgang in economische activiteit.** De COVID-19-crisis zal waarschijnlijk leiden tot een stijging van het aantal mensen met een werkloosheidsuitkering en andere inkomenssteun, wat de capaciteit van onze socialebeschermingsstelsels onder druk kan zetten. De landen hebben de bestaande regelingen uitgebreid en opgeschaald en de voorwaarden om ervoor in aanmerking te komen tijdelijk verruimd. In de herstelfase zijn voortdurende inspanningen nodig om de sociale bescherming voor iedereen op een houdbare manier in stand te houden en te versterken. Voortbouwend op de crisisrespons moet de bescherming van zelfstandigen en atypische werknemers structureel verder worden verbeterd, zoals aangegeven in de aanbeveling over de toegang tot sociale bescherming. De hervormingen moeten onder meer betrekking hebben op de dekking, toereikendheid en overdraagbaarheid van de rechten op sociale bescherming en steun voor de integratie van personen die in staat zijn te werken op de arbeidsmarkt.

### In de meeste lidstaten ligt het minimuminkomen onder de armoedegrens

Gemiddeld verminderen **de sociale overdrachten (met uitzondering van de pensioenen)** de armoede met **32,7 %**

**63,9 %** van de EU-bevolking die met armoede wordt bedreigd, ontving in 2018 een uitkering in enige vorm.

**Netto-inkomen van begunstigden van een minimuminkomen (inkomensjaar: 2018)**



Bron: berekening op grond van OESO- en Eurostatgegevens

**COVID-19 heeft de stelsels voor gezondheidszorg en langdurige zorg van de lidstaten onder ongekennde druk gezet.** De crisisresponscapaciteit van onze gezondheidszorgstelsels is onder druk komen te staan en zijn de bestaande structurele uitdagingen in verband met de doeltreffendheid, toegankelijkheid en veerkracht van de zorg nog prangender geworden. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een tekort aan financiering voor investeringen in de gezondheidszorg (waaronder voor crisisparaatheid en -respons), beperkte coördinatie en integratie van de zorg, zwakke eerstelijnszorg, hardnekkige belemmeringen voor de toegang

tot gezondheidszorg en onvervulde behoeften aan medische zorg. Deze problemen hadden grote gevolgen voor de meest kwetsbaren. De pandemie heeft ook tekorten in bepaalde beroepen in de gezondheidszorg aan het licht gebracht en duidelijk gemaakt dat hun arbeidsvoorwaarden en vaardigheden moeten worden aangepast dan wel verbeterd. De hervormingen moeten met name betrekking hebben op de versterking van de capaciteit van de gezondheidszorg in de lidstaten (met name de piekcapaciteit en de crisisbeheerscapaciteit), een betere coördinatie tussen intramurale, poliklinische en eerstelijnszorg, de bij- en omscholing van zorgverleners en verbetering van hun arbeidsvoorwaarden, de digitale gezondheid en verlaging van de eigen bijdragen. De stelsels voor langdurige zorg zijn ook sterk getroffen door de pandemie aangezien de gebruikers en medewerkers zeer kwetsbaar zijn voor COVID-19. Uitdagingen voor de stelsels voor langdurige zorg – variërend van moeilijke situaties voor werknemers en mantelzorgers tot discontinuïteit van diensten en capaciteitskwesties – zijn op de voorgrond getreden. De hervormingen moeten onder meer preventieve maatregelen omvatten, bijvoorbeeld met betrekking tot actief en gezond ouder worden, en reactieve maatregelen, zoals het opzetten van goed geïntegreerde gezondheids- en sociale zorgdiensten, uitbreiding van de toegang tot en dekking van met name de thuiszorg en gemeenschapsgerichte diensten, bij- en omscholing van het personeel en ondersteuning van geïntegreerde zorgdiensten en zelfstandig wonen.

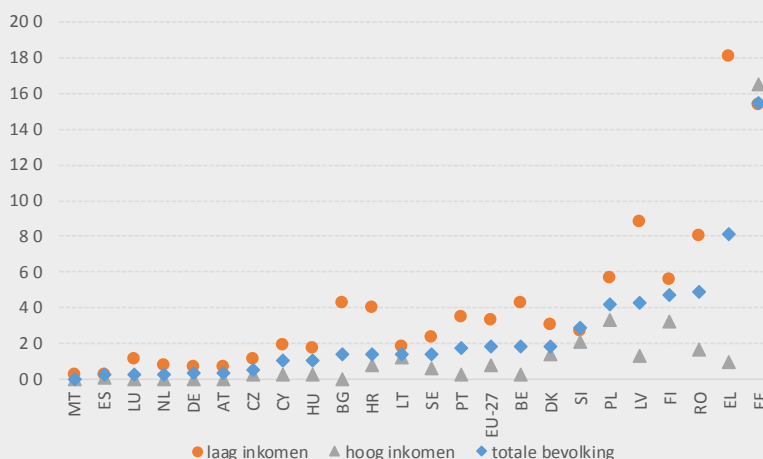
### In verschillende lidstaten is het inkomensniveau van invloed op de toegang tot gezondheidszorg

**1,8 %**

van de EU-bevolking gaf in 2019, met andere woorden vóór de COVID-19-crisis, aan **onvervulde medische behoeften** te hebben

In **11 lidstaten** bedraagt de **eigen bijdrage** meer dan **20 %** van de uitgaven voor gezondheidszorg

**Zelfgerapporteerde onvervulde behoeften aan medisch onderzoek naar inkomensniveau, 2019**



Bron: berekening op basis van gegevens van Eurostat

**De demografische veranderingen blijven op de lange termijn een uitdaging voor de pensioenstelsels.** De toereikendheid van de pensioenen bleef in 2019 over het geheel gezien stabiel. De pensioeninkomens zijn licht gedaald ten opzichte van de inkomens uit arbeid, terwijl het percentage ouderen met ernstige materiële deprivatie bleef dalen. De pensioenkloof tussen mannen en vrouwen blijft groot, ondanks een geleidelijke afname in de afgelopen tien jaar. Het effect van de crisis op de werkgelegenheid en de inkomens uit arbeid, met name voor atypische werknemers en zelfstandigen, vergroot de risico's voor de toereikendheid van de pensioenen op de langere termijn. De hervormingen moeten gericht zijn op de opbouw van inclusieve en houdbare pensioenstelsels, die passende toegang en spaarmogelijkheden bieden

aan zowel mannen als vrouwen – ongeacht met wat voor arbeidsovereenkomst of in welke economische activiteit zij werkzaam zijn – en tegelijkertijd een toereikend minimuminkomen op latere leeftijd veiligstellen.

**De lidstaten moeten actie ondernemen om de in dit gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid beschreven uitdagingen op het gebied van werkgelegenheid, vaardigheden en sociaal beleid aan te pakken.** De analyse in het verslag noemt een aantal prioritaire gebieden voor hervormingen en investeringen. Die moeten erop gericht zijn het scheppen van banen te bevorderen, de overgang van werkloosheid naar werk en tussen sectoren te vergemakkelijken, de economische en sociale veerkracht te verbeteren en de sociale en werkgelegenheidseffecten van de crisis te verzachten. EU-financiering, onder meer uit het Europees Sociaal Fonds Plus (met de extra middelen die door React-EU beschikbaar worden gesteld) en de nieuwe faciliteit voor herstel en veerkracht, biedt de lidstaten steun om de uitvoering van beleidsmaatregelen op deze gebieden te versnellen. Overeenkomstig de werkgelegenheidsrichtsnoeren wordt de lidstaten verzocht:

- Arbeidstijdverkortingsregelingen zo lang als nodig van kracht te houden en deze te koppelen aan bij- en omscholingsregelingen; zo gauw de omstandigheden het toelaten, steun in te voeren voor de herverdeling van arbeid (bv. via weldoordachte aanwervingsstimulansen), met name in de overgang naar een groene en digitale economie, waarbij werknemers tijdens de transitie worden beschermd;
- Ervoor te zorgen dat werkomgevingen veilig zijn en goed zijn aangepast aan de nieuwe vereisten inzake het bewaren van sociale afstand (social distancing), en dat flexibele werkregelingen breed beschikbaar zijn;
- De arbeidsmarktsteun en bijscholingsmogelijkheden te verbeteren om de stijging van de jeugdwerkloosheid aan te pakken, met name door middel van steun voor leerlingplaatsen (met name in kmo's), aanwervingssubsidies, leerinfrastructuur, technologie en uitrusting;
- Te investeren in openbare diensten voor arbeidsvoorziening, met name om hun capaciteit te vergroten, hun ICT-infrastructuur te moderniseren, de profileringsystemen te versterken en het personeel adequate vaardigheden bij te brengen;
- Collectieve onderhandelingen en een sociale dialoog te bevorderen; ervoor zorgen dat, indien er wettelijke minimumlonen bestaan, de voorwaarden daarvoor worden geschapen dat deze op een toereikend niveau worden vastgesteld, door middel van duidelijke en stabiele criteria en regelmatige en tijdige actualiseringen, met een effectieve betrokkenheid van de sociale partners;
- De arbeidsmarktregulering en de belasting- en uitkeringsstelsels te hervormen om ervoor te zorgen dat de segmentering van de arbeidsmarkt wordt verminderd en het herstel zal leiden tot meer hoogwaardige banen; ervoor te zorgen dat atypische werknemers en zelfstandigen toegang krijgen tot sociale bescherming;
- Te investeren in om- en bijscholing, met name in digitale vaardigheden, door de stelsels voor beroepsonderwijs en -opleiding te versterken, grootschalige publiek-private partnerschappen met meerdere belanghebbenden te ondersteunen in het kader van het pact voor vaardigheden, bedrijven en werknemers meer stimulansen te geven om zich in te zetten voor bij- en omscholing, te investeren in infrastructuur en uitrusting, onder meer op digitaal vlak, en leerkrachten en opleiders te ondersteunen; te zorgen voor gelijke toegang tot onderwijs en opleiding;
- Te investeren in houdbare sociale bescherming voor iedereen, hervormingen te ondersteunen om het niveau van bescherming te behouden en te versterken, en

personen die er niet onder vallen beter te beschermen; te zorgen voor toereikende uitkeringen, overdraagbaarheid van rechten, toegang tot diensten en ondersteuning voor de integratie op de arbeidsmarkt voor personen die in staat zijn om te werken; te investeren in de kwaliteit en toegankelijkheid van onderwijs en opvang voor jonge kinderen (OOJK) en diensten voor langdurige zorg; de verdelingseffecten van de beleidsmaatregelen te beoordelen;

- Te investeren in de renovatie van woningen, waaronder sociale woningen; waar nodig de toegang tot sociale en betaalbare woningen te vergemakkelijken;
- Te investeren in de capaciteit van het gezondheidszorgstelsel, met inbegrip van de piekcapaciteit, de eerstelijnszorg, coördinatie van de zorg, zorgverleners en e-gezondheidszorg; de eigen bijdragen te verminderen, de dekking van de gezondheidszorg te verbeteren en bij- en omscholing van zorgverleners te bevorderen.

## 1. OVERZICHT VAN TRENDS EN UITDAGINGEN MET BETREKKING TOT DE ARBEIDSMARKT EN OP SOCIAAL GEBIED IN DE EUROPESE UNIE

Dit deel bevat een overzicht van de trends en uitdagingen met betrekking tot de arbeidsmarkt en op sociaal gebied in de Europese Unie<sup>3</sup> op geaggregeerd niveau.

### 1.1 Trends op de arbeidsmarkt

**De economische groei bleef in 2019 de werkgelegenheid aanjagen, zij het in een trager tempo dan in de afgelopen jaren.** In het vierde kwartaal van 2019 hadden 209,3 miljoen mensen in de EU-27 een baan (1,9 miljoen meer dan in het vierde kwartaal van 2018), het hoogste niveau ooit. Oudere en hoogopgeleide werknemers bleven de belangrijkste drijvende krachten achter de werkgelegenheids groei in deze periode en ondersteunden de stijging van de totale arbeidsparticipatie van mensen tussen 20 en 64 jaar tot 73 % in 2019. In het vierde kwartaal van 2019 heeft de werkloosheid een historisch dieptepunt van 6,5 % bereikt. Ook de jeugdwerkloosheid en de langdurige werkloosheid namen af, maar deze waren in sommige lidstaten nog steeds hoog.

**De COVID-19-crisis heeft de positieve trend van de werkgelegenheid van de afgelopen zes jaar in de EU-27 omgebogen.** De door de pandemie veroorzaakte economische recessie heeft grote gevolgen gehad voor de arbeidsmarkt. De totale werkgelegenheid is gedurende de eerste twee kwartalen van 2020 in versneld tempo gedaald en bedroeg in het tweede kwartaal van 2020 203,1 miljoen. Met ongeveer 6,1 miljoen (of 2,9 %) minder mensen met een baan was dit de scherpste daling in twee opeenvolgende kwartalen sinds 1995<sup>4</sup>. Op jaarbasis zal de totale werkgelegenheid, na een stijging met 1 % in 2019, in 2020 naar verwachting met 4,5 % dalen en vervolgens in 2021 met 1,8 % terugveren<sup>5</sup>, waarbij de prognose mogelijk negatiever zal uitpakken afhankelijk van hoe de pandemie zich ontwikkelt.

**De arbeidsparticipatie van mensen tussen 20 en 64 jaar is gedaald ondanks de snelle beleidsrespons en de maatregelen die zijn genomen om het banenverlies in te dammen.** In 2019 bleef de arbeidsparticipatie in de EU-27 stijgen tot gemiddeld 73,1 % (72,7 % in de eurozone), 0,7 procentpunten meer dan in 2018 (zowel voor de EU als voor de eurozone; Figuur 1). Na een piek van 73,3 % in het tweede kwartaal van 2019 begon zij in de tweede helft van het jaar echter langzaam te dalen. Toen de COVID-19-crisis uitbrak, daalde de arbeidsparticipatie tot 72 % in het tweede kwartaal van 2020, oftewel 1,1 procentpunt lager dan in het vierde kwartaal van 2019 en 1,3 procentpunt onder het niveau van het tweede kwartaal van 2019. In de eurozone was de daling sterker, met een arbeidsparticipatie van 71,4 % in het tweede kwartaal van 2020, respectievelijk 1,2 en 1,5 procentpunt lager dan in het vierde kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2019. De arbeidsparticipatie van vrouwen is minder sterk gedaald (met 0,9 procentpunt in de EU-27 en met 1 procentpunt in de eurozone) dan die van mannen (respectievelijk met 1,1 en 1,3 procentpunt), al blijft de kloof over het algemeen op het niveau van vóór de pandemie (11,7 procentpunten in 2019 en nog steeds dicht bij 11,4 procentpunten in het tweede kwartaal van 2020). Nadat de

<sup>3</sup> In het hele verslag wordt hiermee de EU-27 bedoeld, tenzij anders aangegeven.

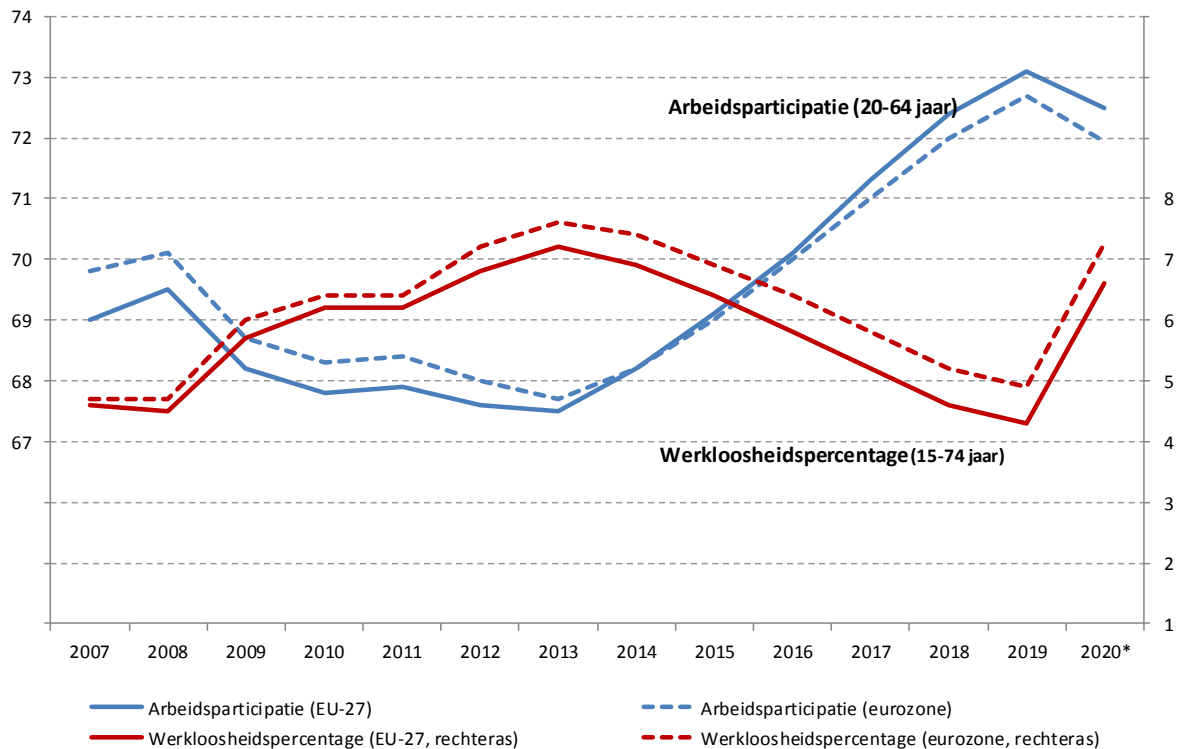
<sup>4</sup> De cijfers over de totale werkgelegenheid zijn afkomstig uit de nationale rekeningen (binnenlands concept) en de andere cijfers zijn gebaseerd op de gegevens uit de arbeidskrachtenenquête. In dit deel worden overal voor seizoensinvloeden gecorrigeerde kwartaalcijfers gebruikt.

<sup>5</sup> Europese Commissie (2020), *European Economic Forecast, Autumn 2020*, Institutional Paper 136.

arbeidsparticipatie zich zes jaar lang positief had ontwikkeld in de richting van het Europa 2020-streefcijfer van 75 %<sup>6</sup>, heeft deze trend zich gekeerd, terwijl er nog steeds grote onzekerheid bestaat over hoe de economische activiteit zich verder zal ontwikkelen en welke gevolgen dat zal hebben voor de werkgelegenheid<sup>7</sup>.

**Figuur1: De pandemie heeft een grote schok op de arbeidsmarkt veroorzaakt, waardoor een einde is gekomen aan de zes jaar durende positieve ontwikkeling.**

Arbeidsparticipatie en werkloosheidspercentage in de EU en de eurozone



\* Gemiddelde van het eerste kwartaal van 2020 en het tweede kwartaal van 2020, gecorrigeerd voor seizoensinvloeden.

Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête.

**De gezondheidscrisis heeft in heel Europa een matig effect gehad op de werkloosheidspercentages in vergelijking met de omvang van het schokeffect op het bbp<sup>8</sup>.** Het werkloosheidspercentage is in de loop van 2019 zowel in de EU als in de eurozone blijven dalen (Figuur 1). In het tweede kwartaal van 2020 was 6,7 % van de beroepsbevolking werkloos, 0,2 procentpunt minder dan in het vierde kwartaal van 2019 (het laagste niveau ooit geregistreerd in de EU-27) en hetzelfde niveau als in het tweede kwartaal van 2019. In de eurozone was de werkloosheid hoger, namelijk 7,3 % in het tweede kwartaal van 2020,

<sup>6</sup> Hierbij wordt opgemerkt dat het streefcijfer van 75 % voor de arbeidsparticipatie (voor de leeftijdsgroep van 20-64 jaar) is vastgesteld voor een andere EU-samenstelling (met inbegrip van het Verenigd Koninkrijk en exclusief Kroatië) in het kader van de Europa 2020-strategie.

<sup>7</sup> Het jaarlijks prestatieverslag werkgelegenheid 2020 en de prestatie-monitor werkgelegenheid van het Comité voor de werkgelegenheid (EMCO) schat dat het aantal werknemers in de EU-27 in 2020 met 4,4 % zal stijgen, waarna het in 2021 weer zal dalen (op basis van de economische voorjaarsprognoses 2020 van de Commissie).

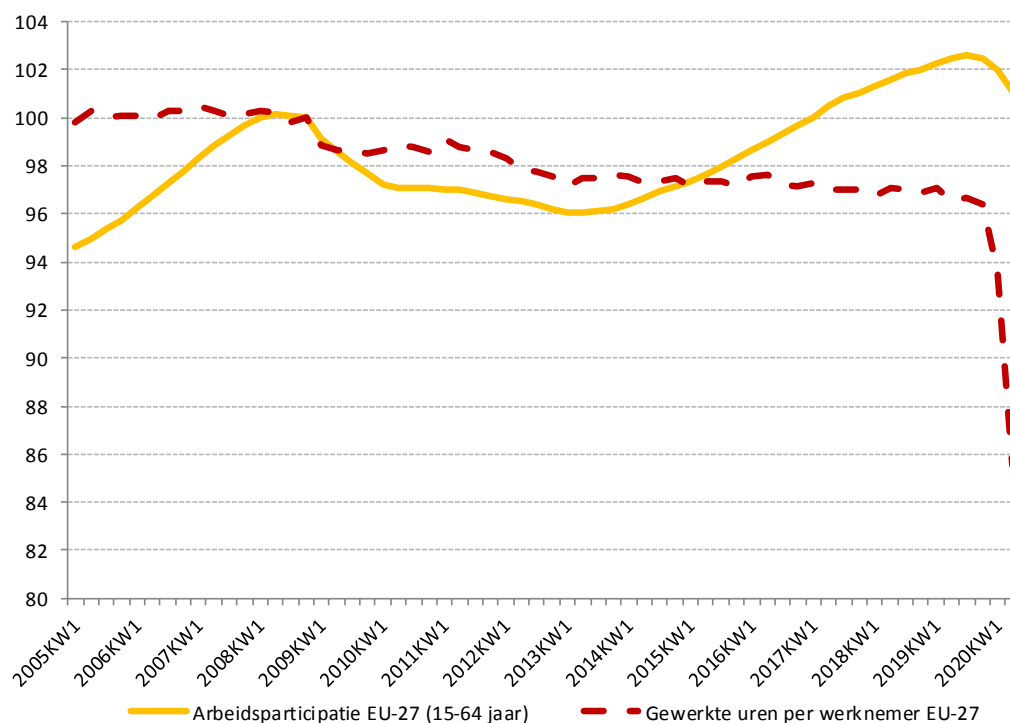
<sup>8</sup> Voor details zie Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2020, blz. 3 (beschikbaar op: <https://europa.eu/!MM76mf>) en Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual Review 2020 (verschijnt binnenkort).

hetzelfde als in het vierde kwartaal van 2019, maar 0,2 procentpunt lager dan in het tweede kwartaal van 2019. Er zijn echter duidelijke verschillen te zien bij uitsplitsing naar leeftijdsgroep. De werkloosheid is met name gestegen voor jongeren (15-24 jaar), na een daling in 2019 ten opzichte van het voorgaande jaar. Tussen het vierde kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020 is de werkloosheid in de EU-27 met 1,2 procentpunt en in de eurozone met 1,1 procentpunt gestegen. Omgekeerd daalde de werkloosheid in de leeftijdsgroep van 55-74 jaar (respectievelijk met -0,4 en -0,5 procentpunt). Uit de maandelijkse gegevens blijkt dat de totale werkloosheid sinds de uitbraak van de pandemie gestaag is gestegen en afgelopen september in de EU-27 7,5 % bedroeg (8,3 % in de eurozone). Als gevolg daarvan waren op dat moment 16 miljoen mensen in de EU-27 werkloos, ongeveer 1,8 miljoen meer dan in dezelfde maand in 2019 (respectievelijk 13,6 miljoen en 1,4 miljoen meer in de eurozone). Twee belangrijke redenen kunnen deze trage reactie op de werkloosheid verklaren. Ten eerste hebben de forse verlaging van het aantal gewerkte uren per werknemer (voornamelijk dankzij de snelle goedkeuring van arbeidstijdverkortingsmaatregelen) en de in verschillende lidstaten opgelegde ontslagbeperkingen bijgedragen tot het beperken van het aantal ontslagen. Ten tweede heeft de ernst van de economische schok veel werklozen inactief gemaakt (het “ontmoedigingseffect”). Er is echter sprake van een aanzienlijke heterogeniteit tussen de lidstaten (zie Figuur 2 en punt 3.1.1). In het tweede kwartaal van 2020 was 2 % van de beroepsbevolking langdurig werkloos, het laagste niveau ooit in de EU-27 (2,4 % in de eurozone). Het potentiële effect van de crisis op deze indicator zal pas met vertraging zichtbaar worden.

**Het totale aantal gewerkte uren is sterk gedaald, grotendeels als gevolg van de inperkingsmaatregelen die zijn vastgesteld om de pandemie te bestrijden.** COVID-19 bracht een einde aan de positieve trend die met het herstel in 2013 was ingezet. Het totale aantal gewerkte uren in de economie steeg tot een piek van ongeveer 85 miljard EUR in het vierde kwartaal van 2019. Het daalde vervolgens abrupt (op kwartaalbasis) met 3,1 % in het eerste kwartaal van 2020 en 10,7 % in het tweede kwartaal van 2020. Het aantal gewerkte uren per werknemer in de EU-27, dat al een dalende trend vertoonde (Figuur 2), daalde in het eerste kwartaal van 2020 met 2,7 % en in het tweede kwartaal van 2020 met 10,1 % (op kwartaalbasis). Deze scherpe daling is grotendeels het gevolg van het veelvuldige gebruik van arbeidstijdverkortingsregelingen of tijdelijke ontslagregelingen, in combinatie met ontslagbeperkingen die door verschillende lidstaten zijn opgelegd om de werkgelegenheid te helpen behouden. De door de pandemie veroorzaakte ontwrichting van de werkgelegenheid kan echter ook een blijvend effect hebben op de gewerkte uren. Langetermijntrends zoals een hoge mate van deeltijdwerk, oproepwerk op digitale platforms en een meer structurele beroepsverschuiving naar minder arbeidsintensieve sectoren zouden deze trend kunnen verergeren.

## Figuur2: De pandemie heeft ernstige gevolgen voor de ontwikkeling van de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie en de gewerkte uren

Groei van de arbeidsparticipatie (15-64 jaar) en de gewerkte uren per werknemer in de EU-27 en de eurozone (cumulatieve verandering, kwartaalgegevens – index KW4-2008 = 100)

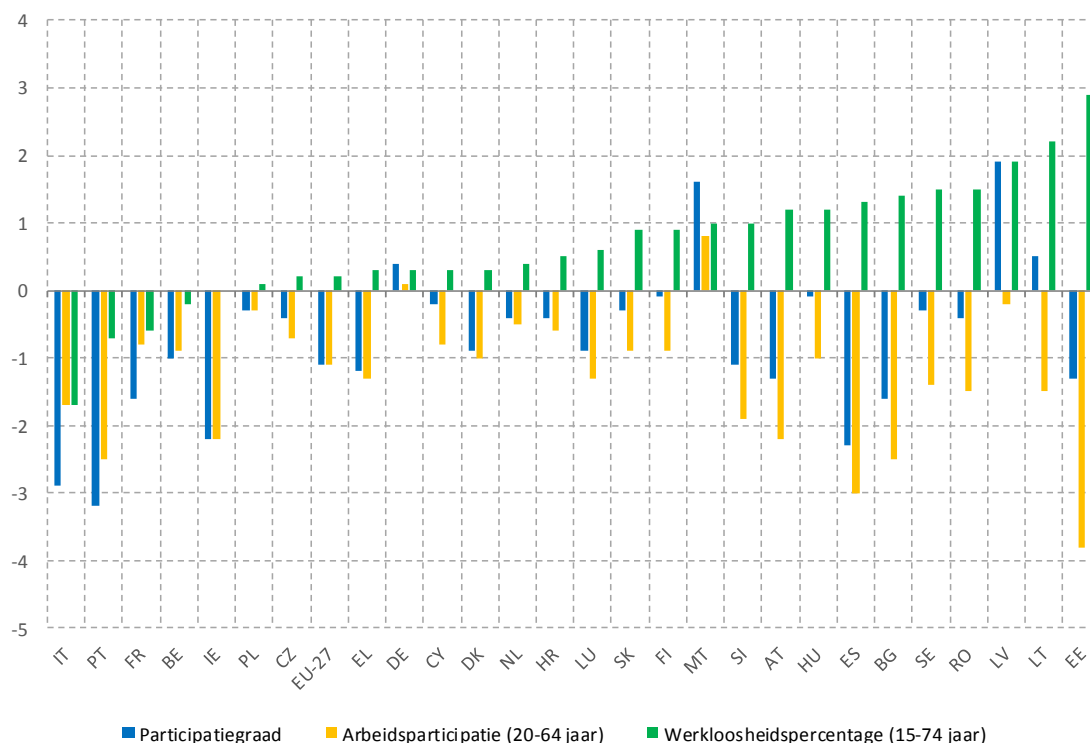


Bron: Eurostat, nationale rekeningen, voor seizoensinvloeden en kalendereffecten gecorrigeerde gegevens (berekeningen van DG EMPL).

**De arbeidsmarktparticipatie is tijdens de pandemie sterk gedaald.** Na een stijging tot een piek van 78,4 % in de EU-27 en 78,8 % in de eurozone in het tweede kwartaal van 2019 daalde de participatiegraad in de leeftijdsgroep van 20-64 jaar in het tweede kwartaal van 2020 tot respectievelijk 77 % en 76,9 %, waarbij aanzienlijke verschillen tussen de landen te zien waren. De participatiegraad is, samen met de arbeidsparticipatie, in de meeste lidstaten gedaald (zie Figuur 3 en hoofdstuk 3.1). Deze daling verschilt niet sterk tussen de beide geslachten (-1,4 procentpunt in de EU-27 en -1,9 procentpunt in de eurozone voor mannen, tegenover respectievelijk -1,5 en -1,8 procentpunt voor vrouwen). Toch zijn de jongeren (15-24 jaar) harder getroffen dan oudere werknemers (55-64 jaar).

### Figuur3: De gevolgen van de pandemie hebben zich in de lidstaten verschillend doen voelen

Arbeidsparticipatie, werkloosheid en participatiegraad in de EU-27: gecumuleerde verandering (in procentpunten) tussen het vierde kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Voor seizoensinvloeden gecorrigeerde, niet voor kalendereffecten gecorrigeerde gegevens.

**De vacaturegraad daalde sterk en was al vóór de COVID-19-crisis aan het afnemen<sup>9</sup>.** De Beveridge-curve<sup>10</sup> (Figuur 4) laat een sterke daling van het aantal vacatures zien, samen met een lichte stijging van de werkloosheid (15-74 jaar). In de EU-27 bedroeg de vacaturegraad in het tweede kwartaal van 2020 1,6 %, tegen 1,9 % in het eerste kwartaal van 2020 en 2,3 % in het tweede kwartaal van 2019. Deze laatste ontwikkelingen doorbreken de gematigde maar gestaag stijgende trend van de vacaturegraad tussen 2014 en begin 2019 (van 1,3 % in het eerste kwartaal van 2014 tot 2,3 % in het eerste kwartaal van 2019), vóór de crisis. In deze nieuwe context zal een betere afstemming van het aanbod van arbeid op de vraag naar verwachting een sleutelrol spelen bij het creëren van veerkrachtige en concurrerende arbeidsmarkten (zie deel 3.3). Hoewel de situatie sterk verschilt van lidstaat tot lidstaat in de zin van de vraag naar arbeidskrachten, zal het vermogen om veranderingen in de behoeften aan vaardigheden te herkennen en zich daarop voor te bereiden bepalend zijn voor de ontwikkeling van de vacaturegraad in de periode na de crisis<sup>11</sup>.

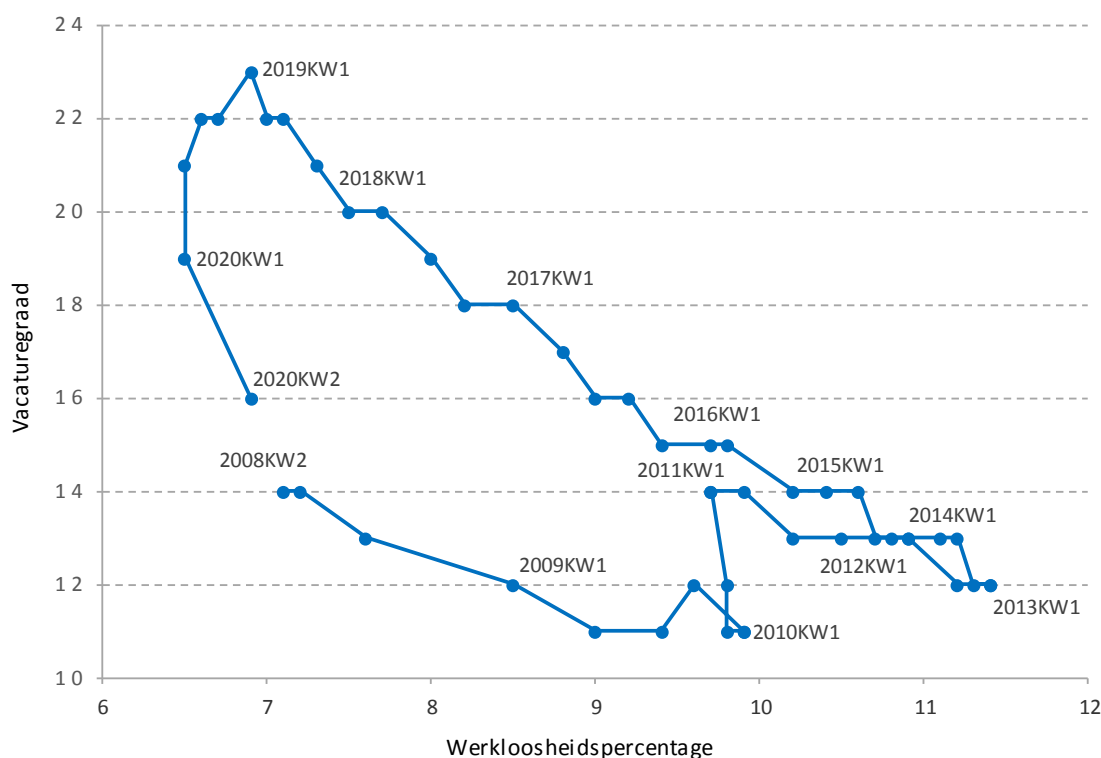
De vacaturegraad is het percentage van de totale vacante posten, uitgedrukt als percentage van de bezette en vacante posten.

<sup>10</sup> De Beveridge-curve is een grafische weergave van het verband tussen de werkloosheid en een maatstaf voor vacatures (hetzij de vacaturegraad, hetzij, zoals in dit geval, een indicator van tekorten aan arbeidskrachten).

<sup>11</sup> Zie Europese Commissie (2020), *Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual Review* (verschijnt binnenkort).

#### Figuur4: Vacatures dalen terwijl de werkloosheid matig stijgt

Beveridge-curve voor de EU, 2008-2020, kwartaalgegevens



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête en vacaturestatistieken.

Opmerking: Voor seizoensinvloeden gecorrigeerde gegevens (behalve vacaturegraad voor 2008 en 2009).

**De economische schok heeft de werkgelegenheid in alle sectoren getroffen, weliswaar met grote verschillen tussen de economische activiteiten.** Voor alle economische activiteiten behalve de bouw (NACE-classificatie) is de werkgelegenheid tussen het tweede kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020 gedaald. In absolute termen waren de “groot- en detailhandel, accommodatie en vervoer” de zwaarst getroffen activiteiten in de EU-27 (2,8 miljoen minder werknemers dan in het tweede kwartaal van 2019; een daling van 5,5 %), gevolgd door “vrije beroepen en wetenschappelijke en technische activiteiten” (d.w.z. administratieve en ondersteunende diensten), met één miljoen minder werknemers dan in het tweede kwartaal van 2019 (een daling van 3,6 %). Naar verhouding zijn de activiteiten op het gebied van “kunst, amusement en recreatie” en “landbouw, bosbouw en visserij” het sterkst gedaald (respectievelijk met 5 % en 4,3 %). In het geval van de landbouw is het mogelijk dat de impact van de pandemie op de werkgelegenheid de langdurige neerwaartse trend heeft versneld. Het aantal werknemers in de bouw is echter licht gestegen ten opzichte van het tweede kwartaal van 2019 (met 0,4 %).

**Jongeren zijn een van de groepen die het hardst getroffen zijn door de verslechtering van de arbeidsmarkt, hoewel daarin grote verschillen tussen de lidstaten zijn.** In 2019 steeg de arbeidsparticipatie van jongeren (15-24 jaar) tot 33,5 % in de EU-27, een stijging van 0,6 procentpunten ten opzichte van 2018 (respectievelijk 34 % en 0,6 procentpunt in de eurozone). Toen de COVID-19-crisis begon, daalde deze in het jaar tot het tweede kwartaal van 2020 met 1,6 procentpunt tot 31,2 % (in de eurozone daalde zij met -1,5 procentpunt tot 31,8 % in het tweede kwartaal van 2020). De jeugdwerkloosheid (15-24 jaar), die eerder in 2019 een minimum bereikte, steeg in de EU-27 met 1,4 procentpunten (in de eurozone met 1,2 procentpunten) tussen het vierde kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020. In totaal in het tweede kwartaal van 2020 waren 2,8 miljoen jongeren in de EU werkloos, en dit

aantal is maar liefst 5,4 miljoen wanneer alle jongeren die geen werk hebben en geen onderwijs of opleiding volgen (NEET's) worden meegerekend. Het driemaandelijke NEET-percentage steeg in het tweede kwartaal van 2020 tot 11,6 % in de EU en 12 % in de eurozone (van een dieptepunt van respectievelijk 9,8 % en 9,9 % in het tweede kwartaal van 2019).

**Oudere werknemers hebben de pandemie wat arbeidsmarkresultaten betreft beter doorstaan.** De participatiegraad van oudere werknemers (55-64 jaar) bleef in de loop van 2019 stijgen. Deze bedroeg in het tweede kwartaal van 2020 62,2 %, oftewel slechts iets lager (0,2 procentpunten) dan in het tweede kwartaal van 2019, maar nog steeds 9,3 procentpunten hoger dan in het tweede kwartaal van 2013, toen het vorige herstel begon. Het werkloosheidspercentage (55-74 jaar) is laag gebleven en vertoont een gestage neerwaartse trend (4,4 % in het tweede kwartaal van 2020 tegen 4,8 % een jaar daarvoor), wat mogelijk wijst op een ontmoedigingseffect onder oudere werkzoekenden. Daarentegen was de arbeidsparticipatie onder 55-64-jarigen, die in het tweede kwartaal van 2020 59,2 % bedroeg (na een gestage stijging met 10,6 procentpunten sinds het tweede kwartaal van 2013), nog steeds relatief hoger dan voor andere leeftijdsgroepen, geen verandering ten opzichte van bijvoorbeeld het tweede kwartaal van 2019 (terwijl het aantal werkende jongeren in de leeftijdsgroep van 15-24 jaar in dezelfde periode met 2,5 procentpunten is gedaald). De arbeidsparticipatie van volwassenen in de meest actieve leeftijd (25-54 jaar) daalde met 1,1 procentpunt, wat resulteerde in een arbeidsparticipatie van 79,4 % in het tweede kwartaal van 2020.

**De arbeidsparticipatie van vrouwen is iets minder getroffen door de COVID-19-schok dan die van mannen, maar er blijven verschillen tussen beide geslachten die in de toekomst moeten worden gemonitord.** In 2019 is de arbeidsparticipatie van vrouwen gestegen tot 67,3 %, 0,8 procentpunt hoger dan in het voorgaande jaar. In het tweede kwartaal van 2020 is de arbeidsparticipatie van vrouwen minder gedaald (-1 procentpunt ten opzichte van het eerste kwartaal van 2020 en -1,2 procentpunt ten opzichte van het tweede kwartaal van 2019) dan voor mannen (respectievelijk -1,3 en -1,5 procentpunt). Deze recente ontwikkelingen hebben de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen echter niet noemenswaardig verkleind; deze bedroeg in het tweede kwartaal van 2020 11,4 procentpunten (iets onder de 11,7 procentpunten die in het tweede kwartaal van 2019 werden opgetekend). De gevolgen van de crisis voor de werkgelegenheidsresultaten per geslacht moeten nauwlettend worden gevolgd, aangezien de verkleining van de kloof het gevolg kan zijn van een groter – en tijdelijk – effect van de pandemie op de werkgelegenheid van mannen in plaats van een sterkere binding van vrouwen met de arbeidsmarkt. De arbeidsparticipatiekloof nam af tot 11,5 procentpunten voor vrouwen van 25-49 jaar in het tweede kwartaal van 2020, terwijl deze voor vrouwen van 55-64 jaar 13 procentpunten bedroeg. De kloof bedroeg in 2019 22,1 procentpunten voor laaggeschoolde vrouwen, aanzienlijk meer dan voor middelhoog opgeleide (12,1 procentpunten) en hoogopgeleide vrouwen (6,4 procentpunten).

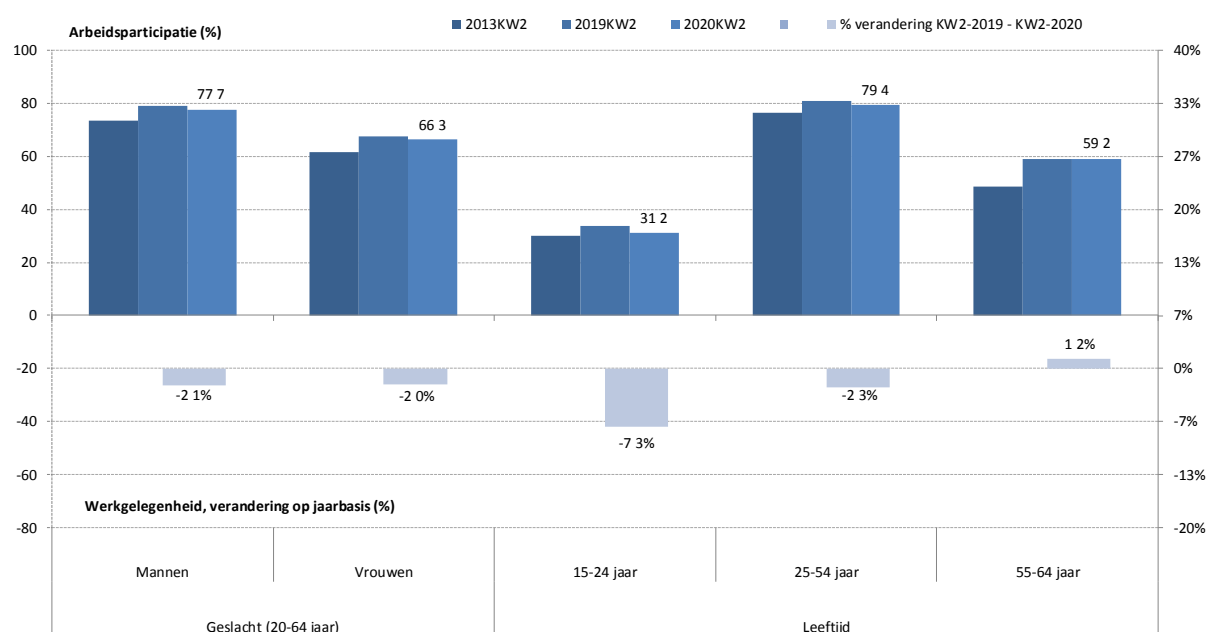
**De pandemie had een sterke invloed op de arbeidsparticipatie van niet in de EU geboren personen.** Vóór de crisis was deze indicator (in de leeftijdsgroep van 20-64 jaar) tot in 2019 gestaag aan het stijgen. Vervolgens daalde hij tot 60,8 % in het tweede kwartaal van 2020 (3,6 procentpunten lager dan in het tweede kwartaal van 2019), wat in absolute termen neerkomt op een afname van 1,4 miljoen personen (van 16,2 miljoen in het tweede kwartaal van 2019 tot 14,8 miljoen in het tweede kwartaal van 2020) en bijna 9 % in relatieve termen.

**Hoewel het aantal werknemers met atypisch werk afneemt, blijft het nog steeds aanzienlijk, wat op individueel en sociaal niveau een zekere kwetsbaarheid voor**

**aanpassingen van de arbeidsmarkt met zich meebrengt.** Van het totale aantal werknemers (15-64 jaar) in de EU-27 in 2019 (167 miljoen) was bijna 85 % werkzaam met een vaste arbeidsovereenkomst (+1,3 % ten opzichte van 2018), terwijl de overige 25,2 miljoen werknemers een arbeidsovereenkomst van beperkte duur hadden (-1,3 % in vergelijking met 2018). De daling van het aantal tijdelijke werknemers is door de pandemie verder verscherpt. In het tweede kwartaal van het tweede kwartaal van 2020 hadden ongeveer 21,2 miljoen werknemers (15-64 jaar, gecorrigeerd voor seizoensinvloeden) in de EU-27 een tijdelijke arbeidsovereenkomst, een daling van 4,1 miljoen ten opzichte van het jaar daarvoor. Als gevolg daarvan daalde het aandeel van tijdelijke arbeidsovereenkomsten in de totale werkgelegenheid tot 11,1 % in het tweede kwartaal van 2020 (een daling van 2,9 procentpunten ten opzichte van het jaar daarvoor). Dit aandeel is in de eurozone nog steeds iets hoger (11,7 %). Het aandeel van deeltijdwerkers (15-64 jaar) in de totale werkgelegenheid verminderde met 1,4 procentpunten (tot 17 % in het tweede kwartaal van 2020), en liet een nog sterkere daling zien in de eurozone (1,8 procentpunten). Hiervan is het aandeel *onvrijwillige* deeltijdwerkers tussen 2018 en 2019 met 1,5 procentpunt gedaald; het ligt nu 6,2 procentpunten lager dan de piek van 2014 (32,7 %) en iets hoger in de eurozone (26,9 % in 2019). Het aantal werknemers met een tweede baan bleef in 2019 gestaag stijgen (8,2 miljoen mensen in 2019, tegenover 7,8 miljoen in 2014).

### Figuur 5: Verschillen in de gevolgen van de crisis naar geslacht en leeftijd

Arbeidsparticipatie (binnenlands concept) per geslacht en leeftijdsgroep in de EU, voor seizoensinvloeden gecorrigeerde gegevens



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête.

**Opleidingsniveau blijft van cruciaal belang om de inzetbaarheid en de arbeidsmarktresultaten te verbeteren.** Vóór de pandemie bleef het aantal werkenden (25-64 jaar) met een hoger onderwijsdiploma gestaag toenemen (tussen 2018 en 2019 met 0,5 procentpunten), wat resulteerde in een overeenkomstige arbeidsparticipatie van 86,2 %. De arbeidsparticipatie van middelhoog geschoolde werknemers (d.w.z. werknemers met een diploma hoger secundair onderwijs) bedroeg in 2019 76,5 %. Dit is een stijging van 0,5 procentpunt ten opzichte van het voorgaande jaar en 4,7 procentpunten meer dan in 2014. Deze veranderingen weerspiegelen het feit dat de vraag naar arbeid geleidelijk is verschoven naar een vraag naar een hoger vaardigheidsniveau, onder andere wat digitale vaardigheden

betreft. Deze trend gaat vaak gepaard met een hoger gemiddeld vaardighedenniveau bij nieuwe groepen die de arbeidsmarkt betreden<sup>12</sup>. Het aandeel laaggeschoolde werknemers (d.w.z. werknemers met op zijn hoogst lager secundair onderwijs) is het afgelopen jaar met 0,7 procentpunt gestegen (en tussen 2017 en 2018 met 1 procentpunt). In 2019 bedroeg de arbeidsparticipatie van deze groep 56,3 %. De arbeidsparticipatiekloof tussen laag- en hooggeschoolden bedroeg in 2019 30 procentpunten, wat erop wijst dat verdere bij- en omscholing nodig zijn.

---

<sup>12</sup> Europese Commissie (2020). Employment and Social Developments in Europe. Annual review 2020. Luxemburg: Publicatiebureau van de Europese Unie. Beschikbaar op: <https://europa.eu/!MM76mf>

## 1.2 Sociale trends

**Vóór de COVID-19-crisis vertoonde het aantal mensen in de EU-27 dat met armoede of sociale uitsluiting werd bedreigd een dalende trend.**<sup>1314</sup> Deze dalende trend hield zeven jaar achtereen aan tot aan 2019 (Figuur 6), toen het aantal mensen dat met armoede of sociale uitsluiting werd bedreigd daalde tot 92,4 miljoen (oftewel 21,1 % van de totale bevolking), bijna 2,3 miljoen minder dan in 2018 (en 3,8 procentpunten minder dan de piek van 2012). Er was een neerwaartse trend te zien voor alle drie subindicatoren: het percentage ernstige materiële deprivatie (-0,5 procentpunt), het percentage huishoudens met een zeer lage arbeidsintensiteit (-0,3 procentpunt) en ook het armoederisicopercentage (-0,3 procentpunt). Deze ontwikkelingen corresponderen met de stijging van de werkgelegenheid en het beschikbare inkomen in 2019 (zie deel 3.4). Toch geven al deze indicatoren nog steeds geen beeld van de gevolgen van de COVID-19-crisis. Gezien de relevantie van het arbeidsinkomen voor het levensonderhoud van huishoudens en de daling van zowel de arbeidsparticipatie als het aantal gewerkte uren, zullen de inkomenssituatie en de arbeidsintensiteit van huishoudens in 2020 waarschijnlijk verslechteren. Mogelijk wordt als gevolg hiervan de positieve trend van het Arope-percentage gekeerd en zal de Europa 2020-doelstelling – het aantal mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd met 20 miljoen verminderen – moeilijker te behalen zijn.

**Het percentage mensen dat na sociale overdrachten met armoede wordt bedreigd, is in 2019 verder gedaald, maar was nog steeds zeer hoog; het is moeilijk om de gevolgen van de crisis in te schatten.** De armoederisico-indicator bleef grotendeels stabiel en daalde licht tot 16,5 % in 2019 (van 16,8 % in 2018 op basis van inkomens vanaf een jaar eerder). Het aantal mensen dat deel uitmaakt van een huishouden met een gestandaardiseerd beschikbaar inkomen dat onder 60 % van het nationale mediaaninkomen ligt, lag iets boven 84,5 miljoen, anderhalf miljoen hoger dan in het voorgaande jaar. De flashramingen van Eurostat voor het inkomensjaar 2019 wijzen op een vrij stabiel scenario<sup>15</sup>. Op het moment van schrijven zijn de

---

<sup>13</sup> Mensen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd (Arope) zijn mensen die met armoede worden bedreigd (AROP) of in ernstige materiële deprivatie verkeren (SMD) of deel uitmaken van een huishouden waar (bijna) niemand werkt – d.w.z. een huishouden met een zeer lage arbeidsintensiteit (VLWI), of enige combinatie daarvan.

Mensen die met armoede worden bedreigd, zijn mensen die deel uitmaken van een huishouden met een gestandaardiseerd beschikbaar inkomen dat minder bedraagt dan 60 % van het nationale gestandaardiseerde mediaaninkomen (dit is derhalve een inkomensarmoede-indicator).

Mensen kampen met ernstige materiële deprivatie indien zij deel uitmaken van een huishouden dat niet in staat is zich ten minste vier van de volgende items te veroorloven: 1) huur/hypotheek/nutsvoorzieningen tijdig betalen; 2) de woning voldoende kunnen verwarmen; 3) onverwachte uitgaven kunnen betalen; 4) om de twee dagen vlees, vis of even proteïnerijk voedsel eten; 5) één week op vakantie gaan van huis; 6) toegang hebben tot een auto voor persoonlijk gebruik; 7) een wasmachine bezitten; 8) een kleurentelevisie bezitten; en 9) een telefoon bezitten.

Mensen die deel uitmaken van een huishouden waar (bijna) niemand werkt zijn mensen tussen 0 en 59 jaar die deel uitmaken van een huishouden waar de volwassenen in de werkende leeftijd (18-59 jaar) in het afgelopen jaar (d.w.z. tijdens het inkomensreferentiejaar) minder dan 20 % van hun totale potentiële arbeidstijd hebben gewerkt.

<sup>14</sup> De inkomensstatistieken van de EU-SILC hebben betrekking op het voorafgaande inkomensjaar, met uitzondering van Ierland (inkomen van de twaalf maanden voorafgaand aan de enquête).

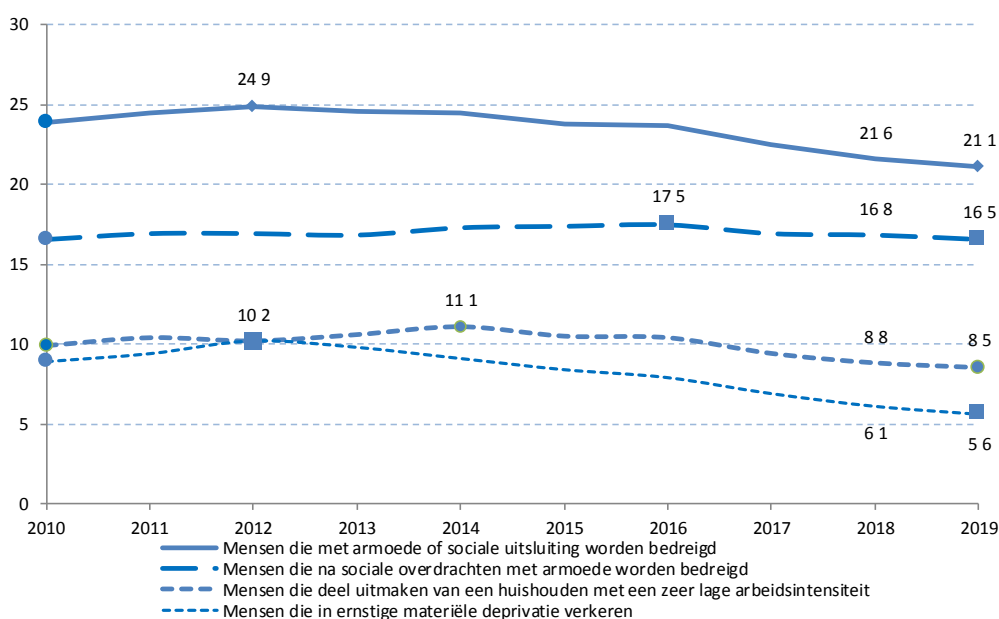
<sup>15</sup> De gegevens uit de EU-SILC hebben in de meeste lidstaten betrekking op de in het voorafgaande jaar opgetekende inkomens (d.w.z. de inkomens van 2018 voor de SILC 2019). Eurostat heeft flashramingen gepubliceerd voor het inkomen van 2019 (d.w.z. voor de in 2020 gepubliceerde EU-SILC-indicatoren), maar nog niet voor 2020. Zie de methodologische toelichting en de resultaten van Eurostat op: <https://europa.eu/qv46uJ>

flashramingen met betrekking tot de inkomens van 2020 (die dus de gevolgen van de crisis weergeven) nog niet beschikbaar. De veranderingen in 2020 zijn vrij moeilijk te voorspellen, mede vanwege de verwachte gevolgen van de crisis voor de mediane inkomens. Uit simulatieresultaten<sup>16</sup> blijkt dat, dankzij de beleidsmaatregelen die zijn genomen naar aanleiding van de crisis, het AROP-percentage in de EU mogelijk gemiddeld met slechts 0,1 procentpunt zal stijgen. Het gekoppelde AROP-percentage (d.w.z. het percentage berekend ten opzichte van een armoederisicodrempel die is vastgesteld op grond van een basisjaar) zou in plaats daarvan met 1,7 procentpunt stijgen, als gevolg van de verwachte forse daling van de inkomensniveaus ten opzichte van een vaste armoedegrens<sup>17</sup>.

**De scherpe daling van het aantal mensen dat vóór de pandemie met ernstige materiële deprivatie te kampen had, heeft bijgedragen tot een opwaartse sociale convergentie.** Meer dan 2 miljoen mensen verkeerden in 2019 niet langer in ernstige materiële deprivatie, waardoor het totale aantal is teruggebracht tot 24,4 miljoen, oftewel 5,6 % van de EU-bevolking. Deze daling was een aanzienlijke verbetering voor het zevende jaar op rij. Dit is te danken aan de goede prestaties van de lidstaten waar de ernstige materiële deprivatie het hoogst was (zie deel 3.4), wat bijdroeg tot een verdere opwaartse sociale convergentie (die in 2019 echter trager verliep dan in voorgaande jaren).

**Figuur 6: Het aandeel van de bevolking dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd was vóór COVID-19 aan het afnemen, maar het aandeel van de bevolking dat met armoede wordt bedreigd bleef stabiel**

Aandeel van de bevolking dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd (Arope) en subindicatoren (2010-2019).



Bron: Eurostat, indicatoren t2020\_50, t2020\_51, t2020\_52, t2020\_53. De gegevens hebben betrekking op de lidstaten van de EU-27 vanaf februari 2020.

<sup>16</sup> Zie Almeida et al. (2020), *Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown*, JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 06/2020. Beschikbaar op: <https://europa.eu/Vj39hX> en de begeleidende beleidsnota op <https://europa.eu/IJU66Gc>

<sup>17</sup> In dit geval is de armoedegrens gekoppeld aan de waarde van de Euromod-basissimulaties van 2019, in plaats van de geraamde armoedegrens voor 2020.

**Tegelijkertijd hebben de goede prestaties van de arbeidsmarkt vóór de pandemie bijgedragen tot een verdere daling van het aantal personen in huishoudens waar bijna niemand werkt.** Het aantal mensen dat deel uitmaakt van een huishouden met een zeer lage arbeidsintensiteit daalde in 2019 verder met ongeveer 1 miljoen. Dit was 8,5 % van de totale bevolking, een verdere daling ten opzichte van de piek in 2014. Aangezien de COVID-19-schok naar verhouding meer werknemers in minder stabiele banen trof (zie deel 3.3), kan deze indicator in 2020 sterk verslechteren.

**Hoewel het risico op armoede of sociale uitsluiting in 2019 aanzienlijk kleiner is geworden, bleef het hoger voor kinderen.** Tussen 2018 en 2019 is het aantal kinderen (jonger dan 18 jaar) dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd in de EU-27 met 674 000 of 3,6 % gedaald. Als gevolg daarvan bedroeg het daarmee verband houdende Arope-percentage 22,5 % voor kinderen, tegenover 23,4 % in 2018. Vergeleken met een Arope-percentage van 21,5 % voor de beroepsbevolking (18-64 jaar) en 18,6 % voor ouderen (65 jaar en ouder), blijft dit percentage nog steeds hoog.

**Het armoederisico onder werkenden nam in 2019 licht af maar bleef hoog, terwijl de ernst van de armoede hoog bleef voor mensen in huishoudens met een zeer lage arbeidsintensiteit.** In 2019 is het percentage mensen dat het risico liep in armoede te vervallen met 0,3 procentpunten gedaald tot 9 %, een verdere daling onder de piek van 9,8 % van 2016, maar nog steeds 0,5 procentpunten boven het laagste punt dat in 2010 werd bereikt. Mensen die deeltijds of met een tijdelijke arbeidsovereenkomst werken, worden nog steeds meer blootgesteld aan dit risico: voor hen is het armoedecijfer onder werkenden respectievelijk 15,1 % en 16,2 % (zie ook de punten 3.1.1 en 3.4.1). Tegelijkertijd bedroeg de relatieve mediane inkomensarmoedekloof<sup>18</sup>, waarmee wordt gemeten hoe ver het inkomensniveau van mensen die met armoede worden bedreigd van de armoedegrens verwijderd is (d.w.z. hoe ernstig de armoede is), in 2019 24,4 %, bijna ongewijzigd ten opzichte van 2018. De lidstaten vertonen een verschillende dynamiek (zie punt 3.4.1 voor details). Op geaggregeerd niveau bleef de armoedekloof voor de bevolking in de werkende leeftijd (18-64 jaar) in huishoudens waar (bijna) niemand werkt<sup>19</sup> in 2019 stabiel op 36,2 %, wat erop dat de uitkeringen een geringe toereikendheid en dekking hadden.

**De inkomensongelijkheid bleef hoog in 2019 en de convergentie vertraagde.** Gemiddeld was het inkomensniveau van de rijkste 20 % van de huishoudens in de lidstaten vijf keer hoger dan dat van de armste 20 %. Er zijn aanwijzingen dat de algehele toename van de inkomensongelijkheid in de afgelopen tien jaar is veroorzaakt door een toename van de ongelijkheid aan de onderkant van de inkomensverdeling (zie deel 3.4). Geringe verbeteringen, met name in landen waar de ongelijkheid groter is, wijzen erop dat de convergentie vertraagt. Het inkomensaandeel van huishoudens in de onderste 40 % van de inkomensverdeling nam tot 2019 toe, wat overeenkwam met de bescheiden verbeteringen in andere indicatoren voor inkomensongelijkheid. Het gemiddelde van de EU-27 bedroeg

---

<sup>18</sup> De relatieve verhouding tussen het mediaan inkomen onder de armoederisicodrempel en die drempel wordt berekend als het verschil tussen het mediaan gestandaardiseerd totaal netto-inkomen van personen onder de armoederisicodrempel en de armoederisicodrempel, uitgedrukt als een percentage van de armoederisicodrempel (grenswaarde: 60 % van het mediaan gestandaardiseerd inkomen).

<sup>19</sup> De indicator wordt berekend als de afstand tussen het mediaan gestandaardiseerd totaal netto-inkomen van personen onder de armoederisicodrempel en met een zeer lage arbeidsintensiteit en de armoederisicodrempel zelf, uitgedrukt als een percentage van de armoederisicodrempel. Deze drempel is vastgesteld op 60 % van het nationaal mediaan gestandaardiseerd beschikbaar inkomen van alle mensen in een land en niet voor de EU als geheel.

21,4 % in 2019, tegenover 21,2 % in 2018 en 2017 (en minstens 20,9 % in 2014 en 2015). Gezien het langetermijnkarakter van deze kwesties is het belangrijk om met behulp van systemische prognoseanalyses een grondig begrip te krijgen van de mogelijke verdere stappen en de veerkracht van de EU te versterken.

## 2. MOMENTOPNAMES VAN HET SOCIAAL SCOREBORD

De Europese pijler van sociale rechten is op 17 november 2017 gezamenlijk afgekondigd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. Hij bevat twintig beginselen en rechten om gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, eerlijke arbeidsvoorwaarden en sociale bescherming en inclusie te ondersteunen. De pijler is bedoeld als kompas voor een proces van convergentie tussen de lidstaten met het oog op betere sociaal-economische omstandigheden. Juist in de huidige crisissituatie is de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten een prioriteit. De Commissie zal in het eerste kwartaal van 2021 met een ambitieus actieplan komen om ervoor te zorgen dat de pijler volledig wordt uitgevoerd. Het actieplan zal het belangrijkste instrument van deze Commissie zijn om op middellange en lange termijn bij te dragen tot sociaal-economisch herstel en veerkracht, teneinde de sociale rechtvaardigheid van de digitale en groene transitie te verbeteren.

De Europese pijler van sociale rechten gaat vergezeld van een sociaal scorebord om prestaties te monitoren en trends in de lidstaten op te sporen<sup>20</sup>. Het nieuwe scorebord voorziet in een aantal indicatoren (kern- en secundaire indicatoren) om de prestaties van de lidstaten op sociaal en werkgelegenheidsgebied door te lichten ten aanzien van drie algemene in de pijler vastgestelde themagebieden: i) gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, ii) dynamische arbeidsmarkten en billijke arbeidsomstandigheden, en iii) overheidssteun/sociale bescherming en inclusie. Sinds de editie van 2018 is het sociaal scorebord opgenomen in het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid; in dit hoofdstuk worden de resultaten daarvan samengevat wat de kernindicatoren betreft. De analyse past in de ruimere context van hervormingen (zie hoofdstuk 3).

### 2.1 Toelichting bij het scorebord

**Het sociaal scorebord is een centraal instrument voor de monitoring van de prestaties op sociaal en werkgelegenheidsgebied, en voor convergentie naar betere levens- en arbeidsomstandigheden.** In het bijzonder draagt het bij aan de monitoring van de situatie van de lidstaten op meetbare dimensies van de pijler, als aanvulling op de bestaande monitoringinstrumenten, en met name de prestatie-monitor werkgelegenheid (EPM) en de prestatie-monitor sociale bescherming (SPPM)<sup>21</sup>. Het sociaal scorebord omvat de volgende 14 kernindicatoren om de grote trends op sociaal en werkgelegenheidsgebied te beoordelen:

- *Gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt:*
  - Percentage voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding, 18-24 jaar
  - Arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen, leeftijdsgroep 20-64 jaar
  - Inkomensongelijkheid, gemeten als verhouding inkomenskwintielen – S80/S20
  - Percentage mensen met risico op armoede of sociale uitsluiting (Arope)
  - Jongeren die geen onderwijs of opleiding volgen en geen baan hebben (NEET-percentage), leeftijdsgroep 15-24 jaar
- *Dynamische arbeidsmarkten en billijke arbeidsomstandigheden:*

<sup>20</sup> SWD(2017) 200 final bij de mededeling COM(2017) 250 final van 26 april 2017.

<sup>21</sup> De prestatie-monitor werkgelegenheid (EPM) en de prestatie-monitor sociale bescherming (SPPM) zijn jaarverslagen die worden opgesteld door respectievelijk het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming. Hierin worden op te volgen trends en de voornaamste uitdagingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied in de lidstaten in kaart gebracht, en wordt verslag gedaan van de gemaakte vorderingen op weg naar de Europa 2020-doelstellingen inzake werkgelegenheid en armoedebestrijding.

- Arbeidsparticipatie, leeftijdsgroep 20-64 jaar
  - Werkloosheidspercentage, leeftijdsgroep 15-74 jaar
  - Percentage langdurig werklozen, leeftijdsgroep 15-74 jaar
  - Reëel bruto besteedbaar inkomen van huishoudens per hoofd van de bevolking<sup>22</sup>
  - Nettoloon van een voltijdse alleenstaande werknemer zonder kinderen met een gemiddeld loon<sup>23</sup>
- *Overheidssteun/sociale bescherming en inclusie:*
- Effect van sociale overdrachten (m.u.v. pensioenen) op armoedebestrijding<sup>24</sup>
  - Kinderen jonger dan 3 jaar in formele kinderopvang
  - Zelfgerapporteerde onvervulde behoeften aan medische zorg<sup>25</sup>
  - Percentage van de bevolking met minstens elementaire algemene digitale vaardigheden.

**De kernindicatoren worden geanalyseerd met behulp van een gemeenschappelijke methode die is overeengekomen door het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming** (zie bijlage 3 voor details). Deze methode evalueert de situatie en de ontwikkelingen in de lidstaten door te kijken naar de niveaus en de jaarlijkse veranderingen<sup>26</sup> van elk van de kernindicatoren van het sociaal scorebord. De niveaus en de veranderingen worden geclassificeerd op grond van het verschil met de respectieve (ongewogen) EU-gemiddelden. De prestaties van de lidstaten ten aanzien van de niveaus en veranderingen worden dan gecombineerd (met behulp van een vooraf gedefinieerde matrix), zodat elke lidstaat wordt ondergebracht in één van de volgende zeven categorieën: “beste presteerders”, “beter dan gemiddeld”, “goed, maar moet worden gemonitord”, “gemiddeld/neutraal”, “zwak, maar gaat vooruit”, “moet in de gaten worden gehouden” en

<sup>22</sup> Op verzoek van de Comités wordt deze indicator gemeten op basis van het “niet-gecorrigeerde inkomen” (d.w.z. zonder sociale overdrachten in natura) en zonder verwijzing naar het gebruik van koopkrachtstandaarden (KKS).

<sup>23</sup> Niveaus van deze indicator zijn uitgedrukt in koopkrachtstandaard (KKS), terwijl wijzigingen in nationale munteenheden zijn uitgedrukt in reële termen. Om kortetermijnfluctuaties uit te vlakken, worden gemiddelden over 3 jaar gebruikt, zowel voor niveaus als voor veranderingen. Deze indicator moet worden gelezen en geïnterpreteerd in relatie tot andere indicatoren, zoals de armoede onder werkenden, de verhouding tussen het vijfde en het eerste deciel van de inkomensverdeling (D5/D1) en andere relevante indicatoren in het kader van de monitor van de werkgelegenheidsprestatie (EPM), de prestatie-monitor sociale bescherming (SPPM) en het gemeenschappelijk evaluatiekader (JAF).

<sup>24</sup> Dit wordt gemeten als het verschil tussen het percentage mensen (van de totale bevolking) die vóór sociale overdrachten met (inkomens)armoede worden bedreigd, en het percentage mensen die na sociale overdrachten met armoede worden bedreigd.

<sup>25</sup> Onder zelfgerapporteerde onvervulde behoeften aan gezondheidszorg verstaat men een situatie waarin iemand subjectief oordeelt dat hij of zij een onderzoek of behandeling nodig heeft voor een bepaalde vorm van gezondheidszorg, maar die niet heeft gekregen of niet geprobeerd heeft om die te krijgen om de volgende drie redenen: “financiële redenen”, “wachtlijst” en “te ver weg”. Medische zorg betreft specifieke gezondheidszorgdiensten (medisch onderzoek of medische behandeling met uitzondering van tandheelkundige zorg) die worden verstrekt door of onder rechtstreeks toezicht van artsen of gelijkwaardige beroepsbeoefenaars overeenkomstig de nationale stelsels voor gezondheidszorg (definitie Eurostat). De problemen die personen melden in verband met het verkrijgen van zorg bij ziekte kunnen obstakels voor zorg blootleggen.

<sup>26</sup> Met uitzondering van het bruto beschikbare inkomen van huishoudens, dat gemeten wordt als een indexnummer (2008 = 100, d.w.z. dat de verandering ten opzichte van de toestand vóór de crisis wordt weergegeven) en veranderingen in het laatste jaar; En het nettoloon van een voltijdse alleenstaande werknemer zonder kinderen met een gemiddeld loon, waarvoor het gemiddelde over drie jaar wordt gebruikt, in overleg met het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming.

“kritieke situatie”. Op basis hiervan geeft tabel 1 een samenvatting van de interpretatie van het scorebord in overeenstemming met de meest recente cijfers voor elke indicator. In hoofdstuk 3 wordt een gedetailleerde analyse van de 14 indicatoren geboden (met inbegrip van trends op lange termijn en – waar relevant – extra indicatoren).

**De interpretatie van het sociaal scorebord helpt om de uitdagingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied in de lidstaten in kaart te brengen.** In de context van het Europees semester hebben de landenverslagen regelmatig gebruikgemaakt van gegevens uit het sociaal scorebord om de landenspecifieke uitdagingen te analyseren. Op het niveau van de lidstaten bood het ook input voor de nationale hervormingsprogramma’s en stabiliteits- en convergentieprogramma’s. Samen met de verdere analyse in de prestatie-monitor werkgelegenheid en de prestatie-monitor sociale bescherming vormde dit een analytische basis voor de eventuele latere voorstellen van de Commissie voor landenspecifieke aanbevelingen. Bij dit proces is een zorgvuldige en niet-mechanische interpretatie van de tabel noodzakelijk en worden verdere elementen – van kwalitatieve en kwantitatieve aard – in aanmerking genomen.

**Het sociaal scorebord zal tot steun zijn bij de voorbereiding van de nationale hervormingsplannen en de plannen voor herstel en veerkracht, de belangrijkste referentiedocumenten in het kader van de faciliteit voor herstel en veerkracht.** Zoals aangegeven in de jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2021<sup>27</sup>, zal de faciliteit voor herstel en veerkracht veranderingen in de cyclus van het Europees semester 2021 met zich meebrengen. Gezien de complementariteit met het semester worden de lidstaten aangemoedigd om hun nationale hervormingsprogramma en hun plan voor herstel en veerkracht in één geïntegreerd document in te dienen. Zoals aangegeven in de richtsnoeren voor de lidstaten inzake de plannen voor herstel en veerkracht<sup>28</sup>, wordt de lidstaten bovendien verzocht in grote lijnen uit te leggen hoe de plannen coherent zijn met en daadwerkelijk bijdragen aan de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten. Daarnaast wordt hun verzocht een beeld te geven van de algemene economische en sociale effecten van het plan (samen met een beoordeling van de macro-economische vooruitzichten) en de desbetreffende indicatoren te presenteren, onder meer uit het sociaal scorebord. Voor de lidstaten die in 2021 hun plannen indienen, zal de Commissie de inhoud daarvan in analytische documenten bij de voorstellen voor de uitvoeringshandelingen van de Raad beoordelen<sup>29</sup>.

**Het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2021 bevat een regionale dimensie van het sociaal scorebord.** De ontwikkeling van de indicatoren op nationaal niveau kan belangrijke verschillen op regionaal niveau verhullen (in veel lidstaten worden bepaalde beleidsmaatregelen en financiering op dit niveau vastgesteld). Tegen deze achtergrond bevat het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor het tweede jaar informatie over de regionale situatie, gebaseerd op het sociaal scorebord. Zo bevat bijlage 4 een aantal kaarten met regionale uitsplitsingen per lidstaat voor sommige kernindicatoren van het sociaal scorebord<sup>30</sup>. Verder wordt in de analyse in hoofdstuk 3, waar van toepassing, verslag gedaan

---

<sup>27</sup> COM(2020) 575 final.

<sup>28</sup> SWD(2020) 205 final.

<sup>29</sup> Deze documenten zullen de landenverslagen in 2021 vervangen. Bovendien zal de Commissie voor deze lidstaten in 2021 geen landenspecifieke aanbevelingen doen, behalve aanbevelingen over de begrotingssituatie, zoals voorzien in het stabiliteits- en groeipact.

<sup>30</sup> Waarvoor gegevens op regionaal niveau (NUTS 2) beschikbaar zijn (voortijdig schoolverlaten, arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen, NEET-percentage, arbeidsparticipatie,

van de bevindingen op regionaal niveau voor de lidstaten waar grote ongelijkheden<sup>31</sup> tussen de NUTS 2-regio's bestaan. De informatie en bevindingen maken het mogelijk beter te begrijpen hoe verschillende regio's in een land het doen wat een aantal cruciale dimensies van de pijler betreft, en om de convergentie binnen de landen te monitoren, de impact van het regionale beleid te beoordelen en de regionale beleidsvorming vorm te geven.

## 2.2 Aan het sociaal scorebord ontleende gegevens

**Het sociaal scorebord geeft de werkgelegenheidssituatie na de COVID-19-crisis weer en toont in verband met de beschikbaarheid van gegevens tevens de sociale situatie en de situatie met betrekking tot de vaardigheden vóór de pandemie.** Sinds het scorebord is gepresenteerd, is de beoordeling van de situatie van de lidstaten met betrekking tot de kernindicatoren (aan de hand van de in het vorige deel beschreven methode) gebaseerd op de meest recente jaarlijkse gegevens, zowel wat de niveaus als wat de veranderingen betreft. In de huidige situatie zou deze aanpak betekenen dat voor de meeste indicatoren de gegevens over 2019 (en de wijzigingen ten opzichte van 2018) als uitgangspunt zouden worden genomen. Als van jaarlijkse gegevens gebruik zou worden gemaakt, zou het echter onmogelijk zijn de laatste ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in de context van de crisis en de breuk ten opzichte van eerdere trends (van vóór de pandemie) te observeren. In dit verband is de Groep indicatoren van het EMCO overeengekomen tijdelijk af te wijken van het gebruik van jaarcijfers voor de beoordeling van het sociaal scorebord, en in plaats daarvan de meest recente kwartaalcijfers te gebruiken voor de volgende vijf kernindicatoren voor de arbeidsmarkt<sup>32</sup> waarvoor zij daadwerkelijk beschikbaar zijn (op basis van de arbeidskrachtenenquête):

- Arbeidsparticipatie, leeftijdsgroep 20-64 jaar
- Arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen, leeftijdsgroep 20-64 jaar
- Werkloosheidspercentage, leeftijdsgroep 15-74 jaar
- Percentage langdurig werklozen, leeftijdsgroep 15-74 jaar
- Jongeren die geen onderwijs of opleiding volgen en geen baan hebben (NEET-percentage), leeftijdsgroep 15-24 jaar

**De kernindicatoren wijzen op een lichte verslechtering van de arbeidsmarktomstandigheden in de eerste helft van 2020.** Van de vijf bovengenoemde arbeidsmarktindicatoren verslechterden de arbeidsparticipatie en het NEET-percentage in de EU-27<sup>33</sup> in het tweede kwartaal van 2020 ten opzichte van hetzelfde kwartaal van 2019,

---

werkloosheidspercentage, percentage langdurig werklozen, percentage van de bevolking dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, effect van sociale overdrachten (m.u.v. pensioenen) op de armoedebestrijding, zelfgerapporteerde on vervulde behoeften aan medische zorg en verhouding inkomenskwintielen).

<sup>31</sup> Gebaseerd op de populatiegewogen variatiecoëfficiënt.

<sup>32</sup> Voor deze vijf indicatoren worden waarden die (voor seizoensinvloeden gecorrigeerde) waarden van het tweede kwartaal van 2020 gebruikt als “niveaus” van de indicatoren, en verschillen tussen het tweede kwartaal van 2020 en het tweede kwartaal van 2019 (gecorrigeerd voor seizoensinvloeden) als “veranderingen”. De bijbehorende spreidingsdiagrammen en gegevenstabellen voor 2019 worden ter informatie in de bijlage vermeld.

<sup>33</sup> Dit bewijs heeft betrekking op gewogen EU-gemiddelden, behalve voor de indicator “Nettoloon van een voltijdse alleenstaande werknemer zonder kinderen met een gemiddeld loon” waarvoor een ongewogen gemiddelde wordt gebruikt.

terwijl het werkloosheidspercentage constant bleef; de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen en de langdurige werkloosheid vertoonden daarentegen enige verbetering (meer details over recente trends in hoofdstuk 1).

**De sociale en vaardighedenindicatoren, waarvoor alleen gegevens van vóór COVID-19 beschikbaar zijn, gingen in 2019 verder omhoog<sup>34</sup>.** De overige negen kernindicatoren vertonen op jaarbasis een positieve of grotendeels stabiele trend (hetzij voor 2019 hetzij voor 2018, afhankelijk van de beschikbaarheid van gegevens). Er werd met name gemiddeld een verbetering waargenomen voor armoede, ongelijkheid en daarmee samenhangende indicatoren (d.w.z. aandeel van de bevolking dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, verhouding inkomenskwintielen, bruto besteedbaar inkomen van huishoudens per hoofd van de bevolking, nettoloon van een voltijdse alleenstaande werknemer met een gemiddeld loon) en voor indicatoren op het gebied van onderwijs, kinderopvang en vaardigheden (voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding, deelname aan kinderopvang van kinderen jonger dan drie jaar, aandeel van de bevolking met ten minste een basisniveau van digitale vaardigheden). Er was een overwegend stabiele trend te zien voor het effect van sociale overdrachten op armoedebestrijding en de zelfgerapporteerde on vervulde behoeften aan medische zorg.

**Zoals te zien is in de spreidingsdiagrammen in hoofdstuk 3, lopen de trends voor de meeste arbeidsmarktindicatoren (met uitzondering van het percentage langdurig werklozen) in de verschillende lidstaten uiteen.** Dit betekent dat de lidstaten met een slechtere uitgangspositie in het jaar tot en met het tweede kwartaal van 2020 gemiddeld een grotere verslechtering hebben laten zien. Niettemin valt over het algemeen een zekere convergentie waar te nemen voor de andere kernindicatoren (in sommige gevallen is de trend niet duidelijk gedefinieerd).

**Bijna alle lidstaten staan voor uitdagingen wat ten minste één kernindicator betreft.** Alle lidstaten behalve Duitsland zijn minstens eenmaal gemarkeerd met een van de drie meest problematische classificaties, namelijk “kritieke situatie”, “moet in de gaten worden gehouden” en “zwak, maar gaat vooruit”. Wanneer alleen wordt gekeken naar “kritieke situaties” (d.w.z. indicatoren waarvoor het niveau veel slechter dan gemiddeld is en die het afgelopen jaar ofwel niet snel genoeg verbeterd ofwel nog verder verslechterd zijn), zijn 15 lidstaten gemarkeerd, één meer dan in het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2020<sup>35</sup>. Oostenrijk, Hongarije en Portugal behoorden tot deze groep landen (dan wel keerden erin terug na er het voorgaande jaar uit te zijn gegaan); Estland en Litouwen daarentegen zijn eruit gegaan. Van de 14 beoordeelde gebieden zijn in totaal 116 gevallen als “kritieke situatie”, “moet in de gaten worden gehouden” of “zwak, maar gaat vooruit” aangemerkt, d.w.z. ongeveer 33 % van het totale aantal beoordelingen (één procentpunt meer dan in het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2020); daarvan zijn er 41 beoordeeld als “kritieke situatie” (oftewel 11,1 % van alle beoordelingen), vergeleken met 40 in het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2019 (oftewel 10,3 % van alle beoordelingen).

---

<sup>34</sup> De afsluitingsdatum voor de extractie van kernindicatoren voor het sociale scorebord is 28 oktober 2020.

<sup>35</sup> De cijfers zijn niet direct vergelijkbaar aangezien de exercitie in het verslag van 2020 voor de EU-28 is uitgevoerd en in het huidige verslag voor de EU-27; de berekening van de gemiddelde waarden en standaardafwijkingen wordt beïnvloed door de samenstelling van de landen. Het Verenigd Koninkrijk had in het verslag van 2020 geen “kritieke situaties”.

**Net als in voorgaande jaren lopen de situatie van de lidstaten en de ernst van de problematische situaties waarmee zij te maken hebben sterk uiteen, mede als gevolg van de gevolgen van de crisis voor de arbeidsmarktindicatoren.** Roemenië en Spanje krijgen voor tien of meer indicatoren de beoordeling “kritieke situatie”, “moet in de gaten worden gehouden” of “zwak, maar gaat vooruit”, gevolgd door Bulgarije en Griekenland met elk negen problematische situaties (zie tabel 1). Van deze landen hebben Bulgarije, Roemenië en Spanje het hoogste aantal “kritieke situaties” (elk zes), gevolgd door Griekenland (vier). Griekenland, Roemenië en Spanje rapporteren echter ook elk een aantal positieve beoordelingen (geregistreerd vóór het begin van de pandemie): Griekenland behoort tot de “beste presteerders” voor voortijdig schoolverlaten en “beter dan gemiddeld” wat betreft inkomensongelijkheid en digitale vaardigheden van de bevolking; Spanje is een van de “beste presteerders” voor de deelname aan kinderopvang en scoort “beter dan gemiddeld” voor zelfgerapporteerde on vervulde behoeften aan medische zorg. Roemenië behoort tot de “beste presteerders” wat het besteedbaar inkomen van huishoudens per hoofd van de bevolking betreft. Wat het algemene aantal problematische situaties betreft, wordt het gevolgd door Italië (zeven problematische situaties) en Cyprus, Hongarije en Letland (elk zes problematische situaties)<sup>36</sup>. Tsjechië en Nederland scoren daarentegen op tien kernindicatoren als “beste presteerders” of “beter dan gemiddeld”, gevolgd door Denemarken en Zweden (elk negen indicatoren) en Duitsland (acht indicatoren).

---

<sup>36</sup> Hierbij moet worden opgemerkt dat Italië in het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2020 meer dan tien problematische situaties had. Op het moment van schrijven ontbreken voor Italië de gegevens voor vier kernindicatoren en voor Letland voor één kernindicator.

**Tabel 1. Samenvatting van de kernindicatoren van het sociaal scorebord**

|                                   | Gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt    |                                                    |                                |                                                                         |                            | Dynamische arbeidsmarkten en eerlijke arbeidsvoorwaarden |                                        |                                            |                                                                                    |                                                                            | Overheidssteun / Sociale bescherming en inclusie     |                                                    |                                                           |                                                 |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|----------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
|                                   | Voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding | Arbeidsparticipatie-kloof tussen mannen en vrouwen | Verhouding inkomens-kwintielen | Percentage mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd | Percentage NEET-jongeren   | Arbeids-participatie                                     | Werkloosheids-percentage               | Percentage langdurig werklozen             | Groei van het bruto besteedbaar inkomen van huishoudens per hoofd van de bevolking | Nettoloon van een voltijdse alleenstaande werknemer met een gemiddeld loon | Effect van sociale overdracht op armoedevermindering | Kinderen jonger dan 3 jaar in formele kinderopvang | Zelfgerapporteerde onvervulde behoeften aan medische zorg | Niveau van digitale vaardigheden van individuen |
| Jaar                              | 2019                                             | KW2-2020                                           | 2019                           | 2019                                                                    | KW2-2020                   | KW2-2020                                                 | KW2-2020                               | KW2-2020                                   | 2019                                                                               | 2019                                                                       | 2019                                                 | 2019                                               | 2019                                                      | 2019                                            |
| Beste presteerders                | EL, HR, IE, LT, SI                               | FI, LT, LV                                         | BE, CZ, SI                     | FI, SI                                                                  | CZ, NL, SE                 | CZ, DE, NL, SE                                           | CZ, PL                                 |                                            | EE, HU, LT, RO                                                                     | DE, IE, LU, NL                                                             | AT, DK, FI, SI                                       | BE, DK, ES, NL, LU                                 |                                                           | DE, DK, FI, NL, SE                              |
| Beter dan gemiddeld               | CZ, EE, FI, PL, PT, SE                           | AT, DE, DK, FR, LU, PT, SE, SI                     | AT, DK, EL, FI, MT, NL         | AT, CY, DE, DK, HR, NL, PL, SK                                          | DK, EE, LU, LV, MT, PL, SI | DK, EE, FI, LT, LV, MT, PL                               | BE, DE, FR, HU, IE, IT, MT, NL, PT     | CZ, DK, EE, FR, HU, NL, PL, PT             | CZ, SE, SK                                                                         | BE, CY, FI, FR, SE                                                         | BE, CZ, FR, LT, SE                                   | MT, PT, SE, SI                                     | AT, CZ, DE, ES, LT, LU, MT, NL                            | AT, CZ, EE, EL, HR, IE                          |
| Gemiddeld                         | AT, BE, DE, DK, FR, LV, NL, SK                   | BE, BG, EE, ES, HR, IE, NL, SK                     | DE, EE, HR, HU, LU, PL, PT     | BE, HU, LU, PT                                                          | BE, FI, HU, LT, PT, SK     | CY, FR, HU, LU, PT, SI, SK                               | AT, BG, CY, DK, FI, HR, LU, RO, SI, SK | AT, BE, BG, CY, FI, HR, IE, LV, RO, SE, SI | DE, DK, HR, FI, LV, PT, SI                                                         | EL, MT                                                                     | CY, DE, NL, PL                                       | EE, CY, DE, LV, FI                                 | BE, BG, CY, HR, HU, PL, PT, SE, SI                        | BE, ES, FR, LT, MT, PT, SI, SK                  |
| Goed, maar moet worden gemonitord |                                                  |                                                    |                                | CZ, FR                                                                  |                            |                                                          |                                        | MT                                         |                                                                                    | AT                                                                         |                                                      |                                                    |                                                           | LU                                              |
| Zwak, maar gaat vooruit           | IT, RO                                           | EL                                                 | LT                             | EL, LT                                                                  | RO                         | HR                                                       |                                        | EL, ES, IT                                 |                                                                                    | BG, HU, LT, LV, PL, RO                                                     | LV                                                   | LT                                                 | EE, LV                                                    |                                                 |
| Moet in de gaten worden gehouden  | CY, HU, LU                                       | CY, CZ                                             | CY, ES, SE                     | EE, ES, MT, SE                                                          | AT, EL, FR, HR, IE         | AT, BE, BG, IE, RO                                       | EE, LT, LV, SE                         | LT, LU, SK                                 | BE, IE, FR, NL                                                                     | CZ, EE, ES, HR, IT, PT, SI                                                 | EE, HR, HU, LU, MT                                   | AT, BG, EL                                         | DK, FI, RO                                                | CY, HU, PL                                      |
| Kritieke situatie                 | BG, ES, MT                                       | HU, IT, MT, PL, RO                                 | BG, RO                         | BG, LV, RO                                                              | BG, CY, ES, IT             | EL, ES, IT                                               | EL, ES                                 |                                            | AT, CY, ES, IT                                                                     | SK                                                                         | BG, EL, ES, PT, RO                                   | CZ, HR, HU, PL, RO                                 | EL                                                        | BG, LV, RO                                      |

Opmerking: bijgewerkt op 28 oktober 2020. Geen gegevens beschikbaar over de verhouding inkomenskwintielen voor IE, FR, IT, LV en SK. Percentage mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd niet beschikbaar voor IE en IT. NEET-percentage en percentage langdurig werklozen niet beschikbaar voor DE. Groei van het bruto besteedbaar inkomen van huishoudens per hoofd van de bevolking niet beschikbaar voor BG, EL, LU, MT en PL. Nettoloon van een voltijdse alleenstaande werknemer zonder kinderen met een gemiddeld loon onbetrouwbaar (en niet gerapporteerd) voor DK. Effect van sociale overdrachten op armoedebestrijding niet beschikbaar voor IE, IT en SK. Zelfgerapporteerde onvervulde behoeften aan medische zorg niet beschikbaar voor IE, FR, IT en SK. Deelname aan kinderopvang van kinderen jonger dan drie jaar niet beschikbaar voor FR, IE, IT en SK. Digitale vaardigheden van de bevolking niet beschikbaar voor IT (2017 ontbreekt). Breuken in tijdreeksen en andere statistische markeringen worden vermeld in de bijlagen 1 en 2.

### 3. HERVORMINGEN OP SOCIAAL EN WERKGELEGENHEIDSGEBIED – PRESTATIES EN MAATREGELEN VAN DE LIDSTATEN

In dit deel wordt een overzicht gegeven van recente kernindicatoren op sociaal en werkgelegenheidsgebied en van de maatregelen van de lidstaten op de prioritaire gebieden van de door de Raad in 2020 vastgestelde EU-werkgelegenheidsrichtsnoeren<sup>37</sup>. Het is gebaseerd op de nationale hervormingsprogramma's van de lidstaten voor 2020 en bronnen van de Europese Commissie<sup>38</sup>. Tenzij anders aangegeven, worden in het verslag alleen beleidsmaatregelen vermeld die na juni 2019 zijn uitgevoerd. Een diepgaande analyse van de recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt kan worden gevonden in het verslag "Labour Market and Wage Developments 2020 Annual Review 2020"<sup>39</sup> en het verslag "Employment and Social Developments in Europe Annual Review 2020"<sup>40</sup>.

#### 3.1 Richtsnoer 5: De vraag naar arbeid stimuleren

Dit deel gaat over de uitvoering van werkgelegenheidsrichtsnoer nr. 5, dat de lidstaten aanbeveelt voorwaarden te creëren die de vraag naar arbeid en het scheppen van banen bevorderen. Allereerst wordt – ter aanvulling van de analyse van de situatie in de EU in hoofdstuk 1 – een overzicht gegeven van het werkloosheidspercentage en de arbeidsparticipatie per lidstaat. Vervolgens wordt gekeken naar de ontwikkelingen van het zelfstandig ondernemerschap, de loonontwikkeling, het minimumloon en de belastingdruk. In punt 3.1.2 worden de beleidsmaatregelen uiteengezet die de lidstaten op deze gebieden hebben genomen, met bijzondere aandacht voor de beleidsreacties om de werkgelegenheid te behouden en het scheppen van banen in de context van de pandemie te ondersteunen.

##### 3.1.1 Kernindicatoren

**Het aantal werknemers is in het tweede kwartaal van 2020 gedaald als gevolg van de COVID-19-crisis.** In 2019 is de totale werkgelegenheid in alle lidstaten gestegen of stabiel gebleven ten opzichte van 2018 (met uitzondering van een lichte daling in Polen en Roemenië). De werkgelegenheidsgroei is in het eerste kwartaal van 2020 in verschillende lidstaten vertraagd of werd zelfs negatief (met gemiddeld -0,2 % op kwartaalbasis in de EU). Vervolgens vertoonden alle lidstaten (met uitzondering van Malta) in het tweede kwartaal een daling (met gemiddeld -2,7 % in de EU). In vergelijking met de piek in het vierde kwartaal van 2019 kwam deze daling neer op ruim zes miljoen mensen. De grootste dalingen werden geregistreerd in Spanje (-8,4 %, oftewel 1,7 miljoen mensen), Ierland (-6,1 %), Estland en Hongarije (-5,6 %). De werkgelegenheidsgroei bedroeg in de overige dertien lidstaten minder dan -2 % (Figuur 7). De daling was daarentegen gematigder in Cyprus (-0,9 %), Polen (-0,4 %) en Luxemburg (-0,3 %). Malta was het enige land met een toename van de werkgelegenheid, namelijk met 1,7 %.

---

<sup>37</sup> PB L 344 van 19.10.2020, blz. 22.

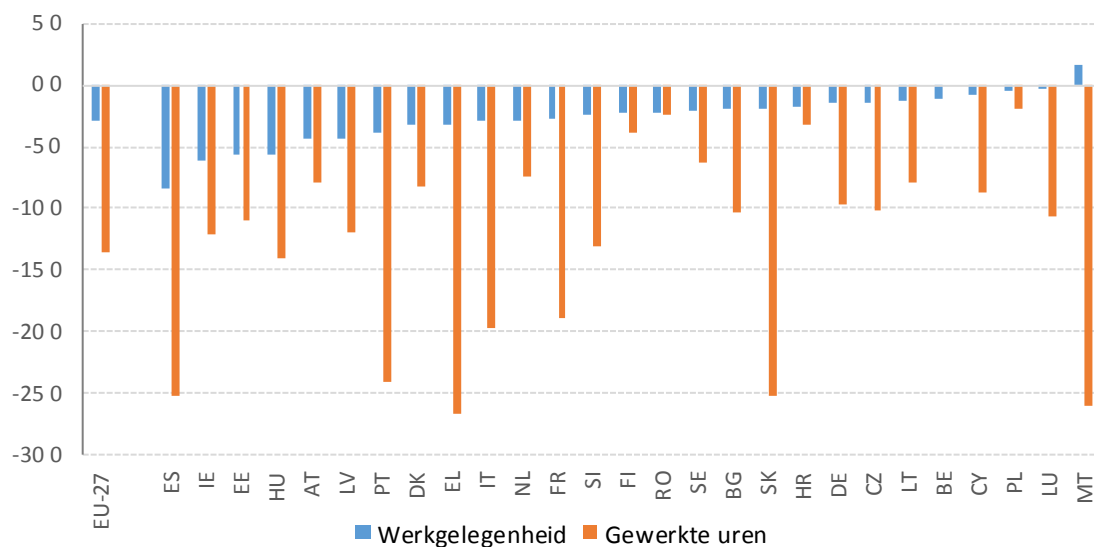
<sup>38</sup> Inclusief de LABREF-database op <https://europa.eu/!NR68Bw>

<sup>39</sup> Europese Commissie(202<sup>0</sup>). *Labour Market and Wage Developments in Europe: Annual review 2020*. Luxemburg: Publicatiebureau van de Europese Unie, verschijnt binnenkort.

<sup>40</sup> Europese Commissie (202<sup>0</sup>). *Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2020*. Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie. Beschikbaar op: <https://europa.eu/!MM76mf>

### Figuur7: Forse daling van de werkgelegenheid in de hele EU

Procentuele verandering in totale werkgelegenheid en het aantal gewerkte uren tussen het vierde kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020

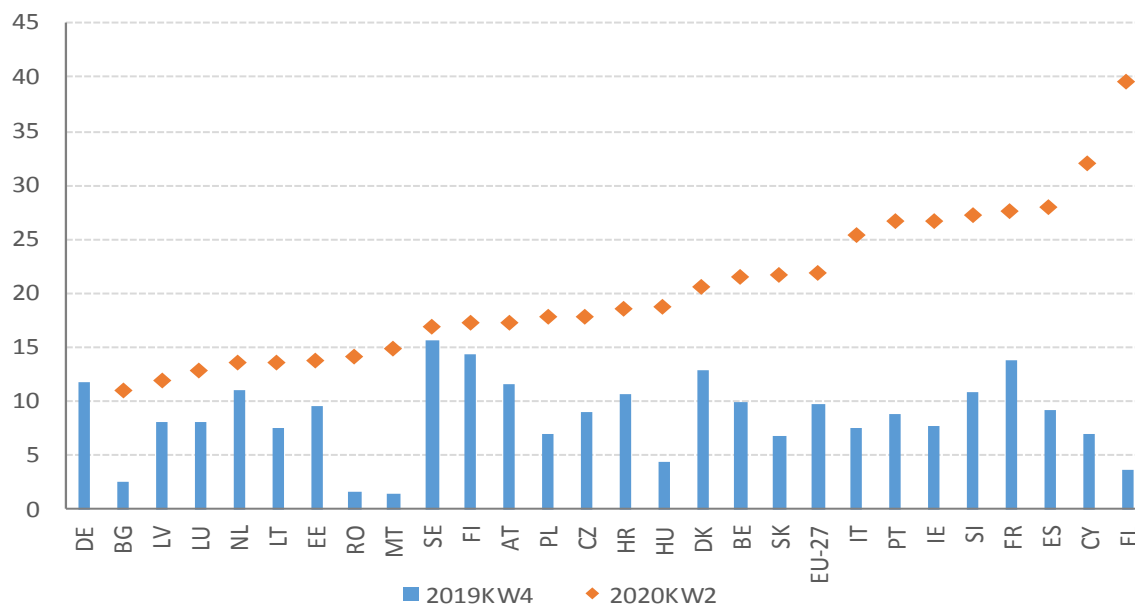


Bron: Eurostat, nationale rekeningen.

Opmerking: voor seizoensinvloeden en kalendereffecten gecorrigeerde gegevens; alleen voor seizoensinvloeden gecorrigeerd voor CZ, EL, FR, MT, PL, PT en SK (werkgelegenheid) en MT en SK (aantal gewerkte uren). Er zijn geen gegevens beschikbaar over het aantal gewerkte uren voor BE.

### Figuur8: Abrupte toename van het arbeidsverzuim in de EU

Arbeidsverzuim als percentage van de totale werkgelegenheid (20-64-jarigen)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Opmerking: voor seizoensinvloeden gecorrigeerde gegevens. Voor het tweede kwartaal van 2020 waren geen gegevens voor DE beschikbaar.

**Arbeidstijdverkortingsregelingen hebben het banenverlies binnen de perken weten te houden.** Sinds het begin van de crisis hebben de lidstaten uitgebreid gebruikgemaakt van arbeidstijdverkortingsregelingen of andere regelingen voor het behoud van banen en/of deze versterkt, met als doel het banenverlies te beperken, de versnippering van arbeidskrachten op

bedrijfsniveau te voorkomen en de totale vraag tijdens een forse economische malaise te ondersteunen. Tegelijkertijd hebben werkgevers ook uit eigen beweging hun vraag naar arbeid aangepast om de houdbaarheid van hun activiteiten te waarborgen. Zoals reeds is aangetoond in punt 1 en blijkt uit Figuur 7, was de daling van het aantal gewerkte uren aanzienlijk hoger dan de daling van de werkgelegenheid (-13,5 % tegenover -2,9 % in de EU in het tweede kwartaal van 2020 in vergelijking met het vierde kwartaal van 2019), wat grotendeels kan worden toegeschreven aan de werking van de arbeidstijdverkortingsregelingen. Tussen de landen waren de grootste verschillen tussen de twee indicatoren <sup>41</sup> te zien in Luxemburg, Slowakije, Cyprus, Griekenland, Tsjechië, Duitsland, Frankrijk en Italië. Tegelijkertijd is, zoals te zien is in Figuur 8, het aantal niet-werkenden (als percentage van de totale werkgelegenheid) abrupt gestegen, met een stijging van 12,1 procentpunten voor de EU (van 9,7 % in het vierde kwartaal van 2019, na een stabiele ontwikkeling in de laatste tien jaar, tot 21,8 % in het tweede kwartaal van 2020). Alleen al de tijdelijke ontslagen waren goed voor bijna de helft van al het verzuim (een plotselinge stijging van 0,2 % in het vierde kwartaal van 2019 tot 10,3 % in het tweede kwartaal van 2020). De grootste stijgingen van het verzuimpercentage werden opgetekend in Griekenland (+35,9 procentpunten), Cyprus (+25 procentpunten), Ierland (+19 procentpunten), Spanje (+18,7 procentpunten), Italië en Portugal (+18 procentpunten).

**Het gebruik van arbeidstijdverkortingsregelingen heeft tijdens de COVID-19-crisis een ongekend hoog niveau bereikt** in alle landen (waarvoor gegevens openbaar beschikbaar zijn)<sup>42</sup>. Van arbeidstijdverkortingsregelingen werd met name veel gebruikgemaakt in de dienstensector (voornamelijk hotels en restaurants) en in de detailhandel. In lidstaten waar deze regelingen nieuw werden ingevoerd, werd er naar verhouding minder gebruik van gemaakt. Dit kan deels te wijten zijn aan de opzet van deze regelingen, trage aanpassing aan de nieuwe administratieve procedures of vertraging bij de uitvoering. In sommige van de nieuw ingevoerde regelingen (bijvoorbeeld in Bulgarije, Tsjechië, Kroatië en Hongarije) heeft de eis dat ondernemingen een deel van de kosten zelf moeten dragen, mogelijk het gebruik ervan ontmoedigd. In Polen sloeg het aanvankelijk enthousiasme voor de regeling om toen de eis werd gesteld dat de baan na afloop van de steun gegarandeerd moest blijven.

**De geringe daling van de arbeidsparticipatie verhult grote verschillen tussen de lidstaten.** In 2019 is de arbeidsparticipatie van 20-64-jarigen gemiddeld gezien in alle lidstaten omhooggegaan (met uitzondering van een kleine daling in Zweden, met nog steeds het hoogste niveau in de EU). Zoals te lezen is in deel 1, bedroeg de arbeidsparticipatie in het tweede kwartaal van 2020 met 1,3 procentpunt 72 %, een daling ten opzichte van de piek van 73,3 % in het tweede kwartaal van 2019 (waarmee de indicator weer terug was op het niveau van het eerste kwartaal van 2018). Zoals gezegd kan de algehele lichte daling worden toegeschreven aan de buitengewone maatregelen die in de context van de crisis zijn genomen. Toch verhult de situatie grote verschillen tussen de lidstaten. Zoals te zien is in Figuur 9, kende Spanje de grootste daling (3,8 procentpunten), gevolgd door Bulgarije (3,2 procentpunten), Oostenrijk (2,4 procentpunten) en Ierland (2,4 procentpunten). Kroatië registreerde daarentegen een stijging (met 0,7 procentpunt), terwijl Malta, Letland en Polen een stabiel of marginaal lager percentage optekenden.

**Wat de beoordeling op basis van de methodologie voor de kernindicatoren van het sociaal scorebord betreft, verandert de situatie niet noemenswaardig ten opzichte van**

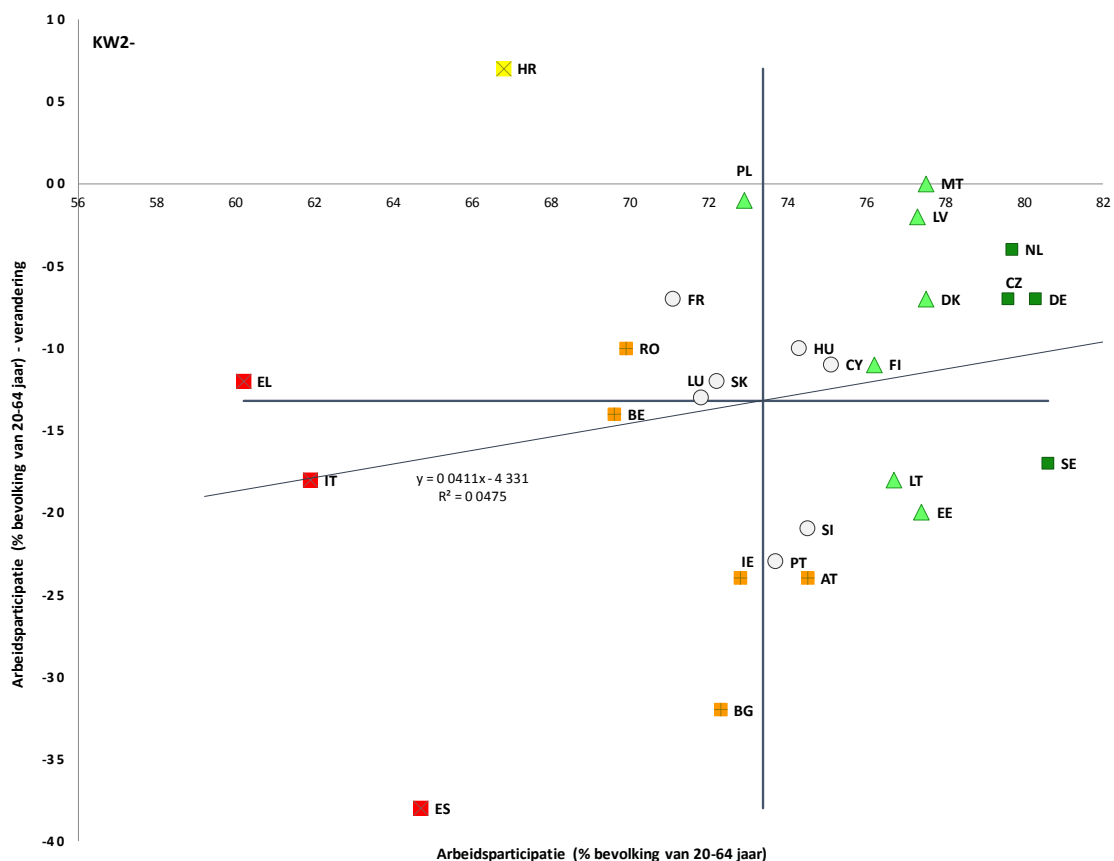
<sup>41</sup> De verhouding tussen de daling van het aantal gewerkte uren en de daling van de werkgelegenheid.

<sup>42</sup> Zie voor meer details *Labour Market and Wage Developments, Annual Review 2020* (verschijnt binnenkort).

**voorgaande jaren.** Griekenland, Italië en Spanje zijn nog steeds aangemerkt als “kritieke situatie” (met percentages dicht bij of onder 65 %), terwijl Zweden, Duitsland, Tsjechië en Nederland de “beste presteerders” zijn (met percentages dicht bij of boven 80 %). Daartussenin liggen de landen die vanwege de plotselinge daling van de arbeidsparticipatie in de categorie “moet in de gaten worden gehouden” vallen, namelijk Bulgarije, Ierland en Oostenrijk (hoewel de desbetreffende niveaus nog steeds dicht bij het gemiddelde liggen). België en Roemenië, waar de arbeidsparticipatie het afgelopen jaar tot onder 70 % is gedaald, vallen ook in die categorie. Kroatië, dat in het tweede kwartaal van 2020 nog steeds een lage arbeidsparticipatie van 66,8 % heeft, liet recent ondanks de crisis een stijging zien en wordt dus aangemerkt als “zwak, maar gaat vooruit”. De positieve helling van de regressielijn duidt erop dat de lidstaten een uiteenlopende trend vertonen (d.w.z. de arbeidsparticipatie is sneller gedaald in landen met een lager uitgangspunt). Of deze trend in de loop van de tijd zal aanhouden, zoals in de financiële crisis het geval was, moet nog worden gezien. In een aantal lidstaten is sprake van significante regionale verschillen op het vlak van arbeidsparticipatie (zie bijlage 4).

### Figuur9: De arbeidsparticipatie in bijna alle lidstaten toegenomen

Arbeidsparticipatie (20-64 jaar) en verandering op jaarbasis (kernindicator van het sociaal scorebord)



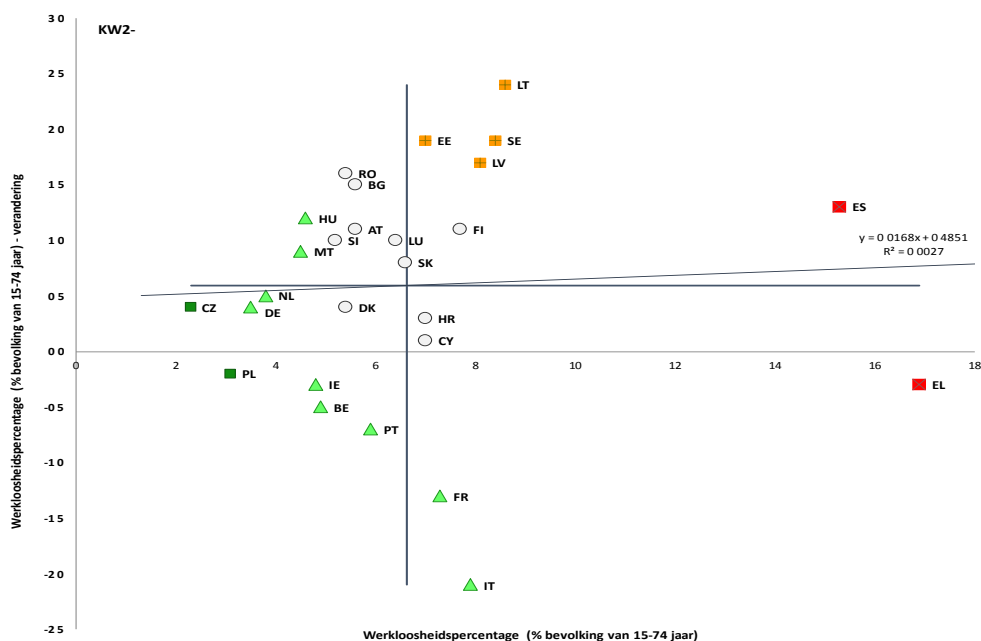
Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Periode: niveaus van het tweede kwartaal van 2020 en verandering op jaarbasis ten opzichte van het tweede kwartaal van 2019. Opmerking: De assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage.

**In de meeste lidstaten was de stijging van de werkloosheid tot dusver gematigd.** Zoals te lezen valt in deel 1, steeg de gemiddelde werkloosheid in de EU in september 2020 tot 7,5 %, d.w.z. slechts 1 procentpunt hoger dan het laagste niveau van vóór de crisis in februari 2020. Dit volgt op een aanhoudende daling in de meeste lidstaten in 2019. Deze gematigde toename

kan worden gezien als het gevolg van de werking van arbeidstijdverkortingsregelingen, maar valt ook deels te verklaren door inactiviteit (in verschillende lidstaten is een aanzienlijk deel van de werknemers gestopt met actief naar werk te zoeken, met name tijdens de lockdown). Figuur 10, waarin het werkloosheidscijfer in het tweede kwartaal van 2020 en de verandering ten opzichte van het tweede kwartaal van 2019 zijn weergegeven, laat zien dat ondanks de gematigde gemiddelde stijging de nationale trends sterk uiteenlopen. In 20 van de 27 lidstaten is het werkloosheidspercentage in deze periode in werkelijkheid omhooggegaan: zo lieten Litouwen, Letland, Estland en Zweden stijgingen van rond of boven 2 procentpunten zien (alle aangeduid als “moet in de gaten worden gehouden” volgens de methode van het sociaal scorebord). Het werkloosheidspercentage is in Italië, Frankrijk, Portugal, België, Ierland, Polen en Griekenland daarentegen in werkelijkheid gedaald (in het geval van Italië met meer dan 2 procentpunten). Dit kan worden verklaard door de dalende participatiegraad (met 3,1 procentpunten in Ierland en Portugal, 2,9 procentpunten in Italië, 2,1 procentpunten in Frankrijk, 1,7 procentpunt in België en 1,5 procentpunt in Griekenland). De maandcijfers voor september 2020 wijzen inderdaad voor alle landen behalve België en Frankrijk op een reële stijging van de werkloosheid ten opzichte van een jaar eerder. Relatief gezien worden Spanje en Griekenland nog steeds ingedeeld als “kritieke situatie” (met een werkloosheid van boven 15 %), terwijl Tsjechië en Polen als “beste presteerders” te boek staan (met een werkloosheid van minder dan 4 %). Op regionaal niveau bestaan nog steeds grote verschillen (zie bijlage 4): in bepaalde regio’s in Griekenland, Italië en Spanje bedraagt de werkloosheid meer dan 20 %.

### Figuur 10: De werkloosheid is in de meeste lidstaten gestegen, met een matige stijging over de gehele linie

Werkloosheidspercentage (15-74 jaar) en verandering op jaarbasis (kernindicator van het sociaal scorebord)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Periode: niveaus van het tweede kwartaal van 2020 en verandering op jaarbasis ten opzichte van het tweede kwartaal van 2019. Opmerking: De assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage.

**De werkgelegenheid van zelfstandigen werd gemiddeld minder hard geraakt door de crisis dan de totale werkgelegenheid, maar hierbij waren grotere verschillen tussen de lidstaten te zien.** Tussen het vierde kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020 daalde het aantal zelfstandigen met 1,8 % (oftewel 530 000), vergeleken een daling van 2,9 % voor de totale werkgelegenheid (cijfers van de nationale rekeningen, gecorrigeerd voor seizoensinvloeden<sup>43</sup>). Hoewel dit een forse daling is, blijkt uit de vergelijking met de totale werkgelegenheid dat een groot deel van de zelfstandigen erin is geslaagd hun activiteit ondanks de ineenstorting van de economische activiteit voort te zetten, hetzij door hun bedrijf (tijdelijk) in te krimpen, hetzij door over te stappen op vormen van werk op afstand. Toch behoren zelfstandigen tot de categorieën die het grootste risico lopen als de recessie aanhoudt, niet in de laatste plaats omdat zij in veel lidstaten slechts beperkte toegang hebben tot de socialebeschermingsstelsels. Slechts in zeven lidstaten is het aantal zelfstandigen tussen het vierde kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020 sneller gedaald dan de totale werkgelegenheid (Bulgarije, Duitsland, Estland, Malta, Roemenië, Slowakije en Finland). Over het geheel genomen viel de grootste daling te zien in Roemenië (-10,5 %), gevolgd door Estland (-6 %), Ierland (-5,7 %) en Spanje (-4,6 %). Interessant genoeg nam het aantal zelfstandigen tijdens de crisis in elf lidstaten toe, waarbij Letland, Polen en Luxemburg de grootste stijgingen lieten zien.

**De afgelopen jaren is aandeel van zelfstandigen in de totale werkgelegenheid langzaam kleiner geworden.** Over het geheel genomen is het aandeel van zelfstandigen in de totale werkgelegenheid langzaam gedaald, van 14,3 % in 2008 tot 13,4 % in 2019<sup>44</sup>. Deze daling deed zich met name voelen in de fase van economische groei tussen 2013 en 2019, toen werkgelegenheid naar verhouding meer onder werknemers werd gecreëerd. Zoals het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2020 in detail laat zien, verhult deze geleidelijke daling dat het zwaartepunt bij zelfstandigen aan het verschuiven is van traditionele activiteiten naar diensten en sectoren met een hogere toegevoegde waarde – met name van de landbouw, de handel en het vervoer naar de informatie- en communicatieactiviteiten, de vrije beroepen en de wetenschappelijke en technische activiteiten, de gezondheidszorg en de maatschappelijk dienstverlening. Deze structurele verandering gaat gepaard met een snellere stijging van het gemiddelde opleidingsniveau onder zelfstandigen dan onder werknemers: het aandeel hoger opgeleide zelfstandigen steeg van 26 % in 2008 tot 36,1 % in 2019, terwijl de stijging onder werknemers bescheidener was (van 26,1 % tot 34,5 %). De crisis zal waarschijnlijk de verschuiving naar de dienstensectoren en een hoger opleidingsniveau onder zelfstandigen in een hogere versnelling brengen, aangezien laaggeschoolde werknemers in traditionele sectoren (met werkzaamheden die niet digitaal te verrichten zijn) tot de zwaarst getroffen categorieën werknemers behoren.

**De nominale loongroei versnelde in 2019 om vervolgens te reageren op de economische malaise.** De gemiddelde groei van de nominale beloning van werknemers in de EU-27 lag boven 3 % en in de Baltische staten, Midden- en Oost-Europa en Ierland boven 4 % (Figuur 11). Voor Hongarije, Litouwen en Ierland waren de veranderingen in 2019 aanzienlijk groter dan die van het voorgaande jaar, terwijl in Roemenië, Bulgarije, Estland en Tsjechië de trend van hoge groei leek te vertragen. Ook in Zweden en met name in Italië en Frankrijk vertraagde de loongroei (in de laatste twee bleven zij op het niveau van 2018). In 2020, toen verschillende lidstaten in een recessie terechtkwamen, begon de groei van de beloning per

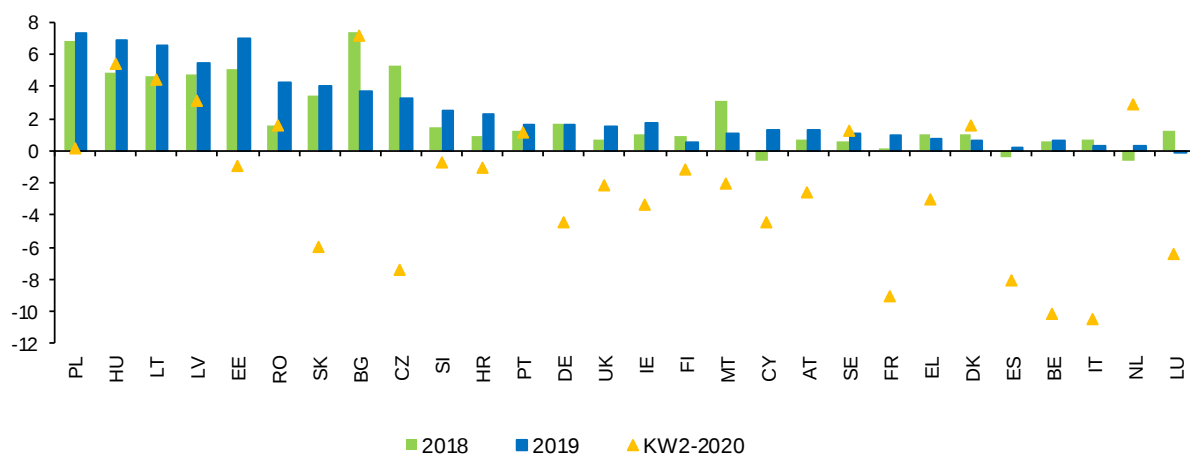
<sup>43</sup> De cijfers van de arbeidskrachtenenquête van Eurostat (leeftijdsgroep 15-64 jaar, niet gecorrigeerd voor seizoensinvloeden) laten in dezelfde periode een daling van 1,5 % zien.

<sup>44</sup> Eurostat, gegevens van de arbeidskrachtenenquête, leeftijdsgroep 15-64 jaar.

werknemer in de meeste van deze landen te vertragen. Dit is met name het gevolg van het tekort aan gewerkte uren (en in veel gevallen van de daarmee gepaard gaande loonkosten) in verband met het wijdverbreide gebruik van arbeidstijdverkortingsregelingen. Afhankelijk van de opzet van de nationale regelingen, het aandeel van de betrokken werknemers en de intensiteit van de daling van het aantal gewerkte uren, liepen de dalingen van de lonen sterk uiteen. In het tweede kwartaal van 2020 vertoonde een groot aantal (18) lidstaten een negatieve verandering (op jaarbasis), met forse dalingen in Frankrijk (-8,5 %), België (-9,5 %) en Italië (-10,3 %). In enkele van de resterende landen was de positieve ontwikkeling hoger dan 3,5 %, waaronder in Roemenië, Nederland en Polen, en met name in Bulgarije (+8,3 %), Hongarije (+6,6 %) en Litouwen (+5,1 %). Bovendien is de beloning per werknemer ook beïnvloed door het bevriezen van de variabele beloningscomponenten of het uitstel van de verlenging van arbeidsovereenkomsten, doordat bedrijven die het aantal gewerkte uren verminderden, op de arbeidskosten trachtten te besparen.

**Figuur11: De nominale loongroei werd tijdens de crisis in de meeste lidstaten negatief**

Nominale beloning per werknemer, 2018-2019 en het tweede kwartaal van 2020, verandering in % op jaarbasis



1) Lonen worden gemeten aan de hand van de indicator “Nominale beloning per werknemer”, die wordt berekend als de totale beloning van werknemers gedeeld door het totale aantal werknemers. De totale beloning wordt gedefinieerd als de totale vergoeding, in geld of in natura, die door een werkgever aan een werknemer verschuldigd is voor de arbeid die tijdens de verslagperiode is verricht, en heeft twee componenten: i) lonen in geld of in natura; en ii) sociale premies ten laste van de werkgever. 2) Alle gebruikte gegevens zijn afkomstig uit de nationale rekeningen. De indicatoren zijn gebaseerd op de waarden in nationale valuta. Aggregaten zijn gewogen gemiddelden.

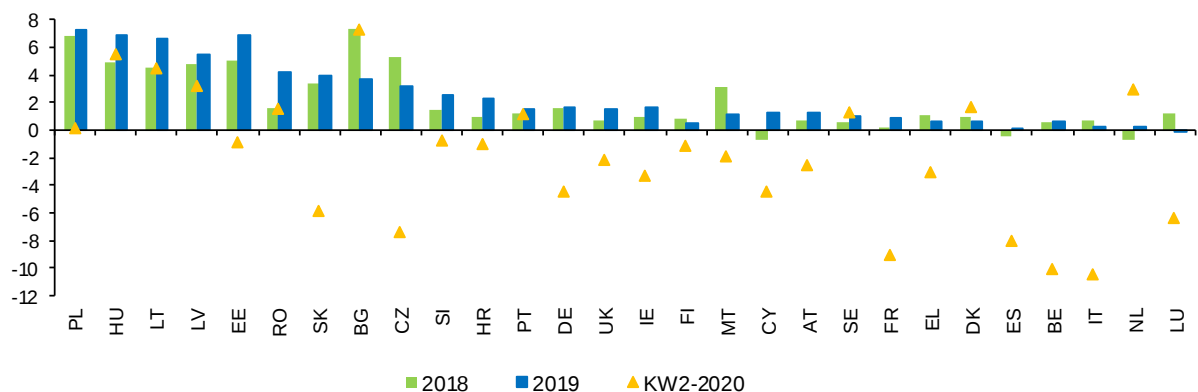
Bron: Europese Commissie, Ameco-database.

**Hoewel de beloning per werknemer daalde, leidde de vermindering van het aantal gewerkte uren tot een stijging van de uurlonen.** Hoewel in enkele landen (Cyprus, Tsjechië, Kroatië, Polen en Roemenië) de uurlonen in het tweede kwartaal van 2020 (op kwartaalbasis) feitelijk daalden, lagen zij over het algemeen hoger dan de beloning per werknemer. In zeven landen bedraagt de kloof meer dan 10 procentpunten, waarbij Frankrijk en Portugal erboven uitsteken (respectievelijk 14 % en 19,6 %).

**De reële lonen stegen in 2019 in bijna alle lidstaten, om in de eerste helft van 2020 weer te dalen.**<sup>45</sup> In reële termen (gedefleerd met de consumentenprijsinflatie) was de loongroei in 2019 met name sterk – boven 5 % – in Midden- en Oost-Europa (Polen, Hongarije, Roemenië en Slowakije) en de Baltische staten (Estland, Letland en Litouwen). De robuuste dynamiek van de reële lonen in landen met een bbp per hoofd van de bevolking dat een inhaalslag richting EU-gemiddelde maakt, leidde derhalve tot een verminderde spreiding van de reële lonen binnen de EU. Stijgingen van minder dan 1 % werden waargenomen in negen landen, waaronder Zweden, Frankrijk, Griekenland, en praktisch verwaarloosbare toenames in Italië en Nederland (zie Figuur 12). Luxemburg registreerde een negatieve reële loongroei. In het tweede kwartaal van 2020 valt een piek in de heterogeniteit van de reële loondynamiek te zien. In een aantal lidstaten zijn de totale reële lonen sterk gedaald, met name in Tsjechië, Spanje, Frankrijk, België en Italië; in de laatste twee landen daalden de reële lonen met meer dan 10 %. Deze vermindering valt (ten minste) deels te verklaren door het effect van de arbeidstijdverkortingsregelingen, afhankelijk van de manier waarop de nationale maatregelen zijn geconcipieerd (in landen waar de uitkeringen rechtstreeks aan de werknemers worden betaald en als sociale overdrachten worden geregistreerd, leveren de arbeidstijdverkortingsregelingen de perceptie van een daling van de loonkosten op)<sup>46</sup>. Elders gingen de positieve ontwikkelingen door volgens de meest recente trend, met name in Litouwen, Letland, Hongarije en Bulgarije.

**Figuur 12: De reële loongroei was in 2019 sterk in Oost-Europa en de Baltische staten**

Reëel loon per werknemer, 2018, 2019 en het tweede kwartaal van 2020, verandering in % op jaarbasis



1) Reëel brutoloon per werknemer; deflator: particuliere consumptie. 2) De landen zijn gerangschikt in dalende volgorde van reële loongroei in 2019. Bron: Europese Commissie, Ameco-database.

**Na een daling in de nasleep van de vorige financiële crisis is het loonaandeel in 2018 en 2019 gemiddeld licht gestegen.** In 2019 steeg het loonaandeel in de EU-27 tot 55,4 % (van een dieptepunt van 55 % tussen 2015 en 2017), met stijgingen van meer dan 1 procentpunt in Cyprus, Slovenië, Slowakije, Litouwen en Letland. Tegelijkertijd daalde het loonaandeel in zeven landen, in Frankrijk, Roemenië en Bulgarije met ten minste 1 procentpunt. In de periode 2013-2019 steeg het loonaandeel in lidstaten waar het aanvankelijk relatief laag was, en met name in Letland, Litouwen, Roemenië en Slowakije, met een zekere mate van

<sup>45</sup> Vanuit het oogpunt van de werknemers is de meest relevante maatstaf voor lonen de brutolonen, exclusief de door de werkgevers betaalde bijdragen dus.

<sup>46</sup> Dias da Silva et al. (2020), Short-time work schemes and their effects on wages and disposable income, ECB Economic Bulletin nr. 4/2020.

convergentie. Van de grootste EU-landen is het loonaandeel alleen in Duitsland gestegen (1,7 procentpunten) en is het licht gedaald in Italië (-0,3 procentpunten), terwijl Frankrijk, Spanje en Nederland een krimp van meer dan 1 procentpunt registreerden.

**De afgelopen drie jaar bleven de nettolonen in Midden- en Oost-Europa sneller groeien, wat ertoe heeft bijgedragen dat de inkomens uit arbeid convergeren.** Deze trend blijkt duidelijk uit de spreiding van landen in Figuur 13, waarvoor is uitgegaan van een alleenverdiener zonder kinderen met een gemiddeld loon over een periode van drie jaar (2016-2019)<sup>47</sup>. Opwaartse convergentie van de levensstandaard komt overeen met de doelstellingen van de Europese pijler van sociale rechten. Aan de onderkant van de nettoloonverdeling vertoonden Bulgarije, Roemenië, Letland, Litouwen, Hongarije en Polen, waar het nettoloon in koopkrachtstandaarden (KKS) onder of rond 15 000 EUR ligt, de afgelopen drie jaar allemaal een gemiddelde stijging van meer dan 5 %; zij worden ingedeeld als “zwak, maar gaat vooruit”.<sup>48</sup> Andere landen met vergelijkbaar lage niveaus maar zonder een dergelijke snelle groei worden ingedeeld als “moet in de gaten worden gehouden” (Kroatië, Slovenië, Portugal, Tsjechië en Estland) of “kritieke situatie” (Slowakije). Wat de “beste presteerders” betreft, ligt het nettoloon gemeten in koopkrachtstandaarden in Duitsland, Nederland, Ierland en Luxemburg rond of boven 30 000 EUR. In deze lidstaten is het nettoloon sneller gegroeid dan in landen met vergelijkbare niveaus. Spanje, Griekenland en Italië, waar het nettoloon dicht bij het gemiddelde ligt, vertoonden de afgelopen drie jaar een negatieve of stagnerende ontwikkeling (die consistent was met de hoge werkloosheidscijfers). Belangrijk daarbij is dat de landen waar het nettoloon harder dan gemiddeld groeit, ook een snelle stijging van de arbeidskosten per eenheid laten zien; de langetermijngevolgen daarvan voor het concurrentievermogen moeten worden gemonitord.

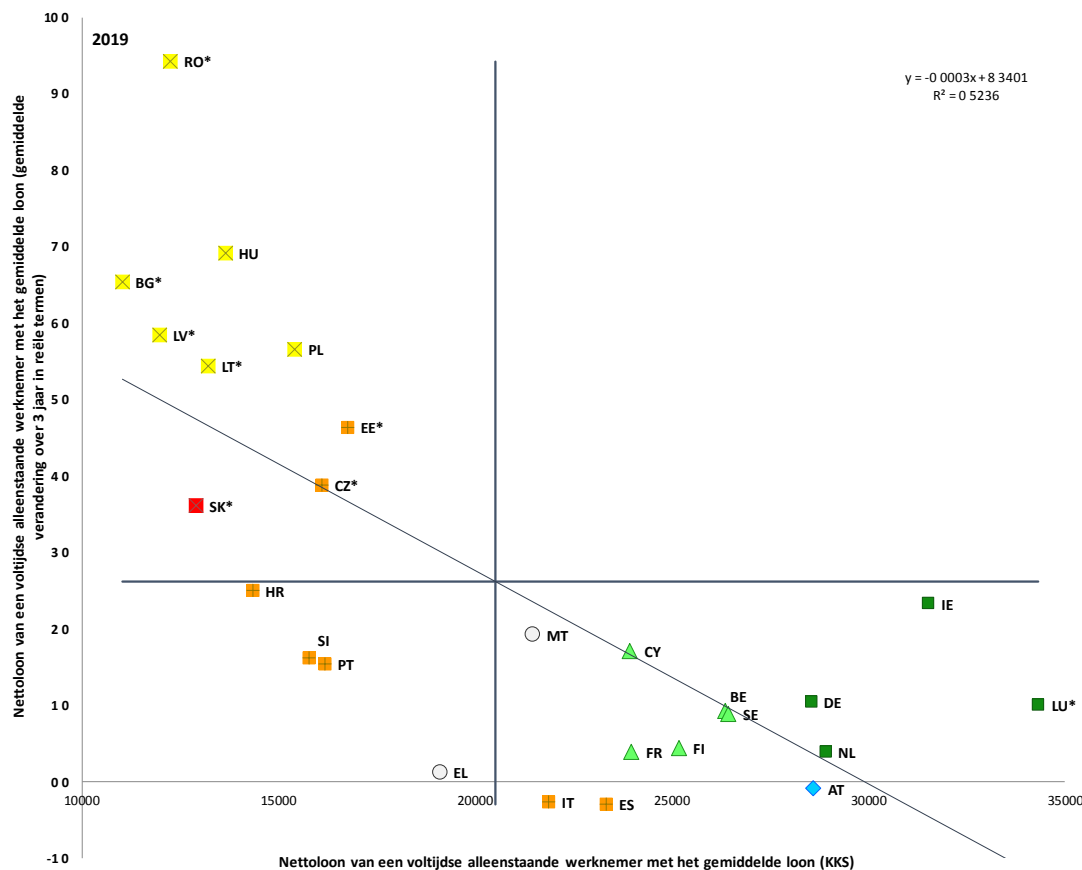
---

<sup>47</sup> Om een zinvolle vergelijking tussen de lidstaten mogelijk te maken, worden de netto-inkomsten gemeten in koopkrachtstandaarden (KKS). De veranderingen worden gemeten in de nationale munteenheid en in reële termen. Deze indicator moet worden gelezen en geïnterpreteerd in samenhang met andere indicatoren, zoals het armoederisicopercentage onder werkenden, de verhouding tussen het vijfde en het eerste deciel van de inkomensverdeling (D5/D1) en andere relevante indicatoren van de monitor van de werkgelegenheidsprestatie (EPM), de prestatie-monitor sociale bescherming (SPPM) en het gemeenschappelijk evaluatiekader (JAF).

<sup>48</sup> Interessant is dat verschillende van deze landen ook grote loonongelijkheden vertonen, wat tot uitdrukking komt in de verhouding tussen het vijfde en het eerste deciel van de inkomensverdeling (D5/D1). Volgens de OESO waren de EU-landen met de grootste D5/D1-verhouding in 2017 Roemenië (2,9), Letland (2,6), Litouwen (2,5) en Bulgarije (2,5). Aan de andere kant van de schaal werden de laagste verhoudingen opgetekend in Finland (1,8), Slowakije (1,8) en Tsjechië (1,7).

### Figuur13: De nettolonen zijn in Midden- en Oost-Europa in rap tempo gestegen en ondersteunen zo de opwaartse convergentie

Netto-inkomsten en verandering op jaarbasis – gemiddelde over drie jaar (kernindicator van het sociaal scorebord)



Bron: Tax and benefits database (eigen berekeningen). Periode: niveaus van 2019 (gemiddelde over 3 jaar) en gemiddelde jaarlijkse veranderingen 2016-2019. Opmerking: De assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage. Lidstaten met een asterisk zijn die waarbij de nominale arbeidskosten per eenheid product meer bedroegen dan de drempel volgens de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden (PMO). De indicator van het PMO-scorebord is de procentuele verandering van de nominale arbeidskosten per eenheid product over drie jaar. De drempel is 9 % voor de landen van de eurozone en 12 % voor de niet tot de eurozone behorende landen. Over DK wordt niet gerapporteerd omdat de waarde ervan onbetrouwbaar is.

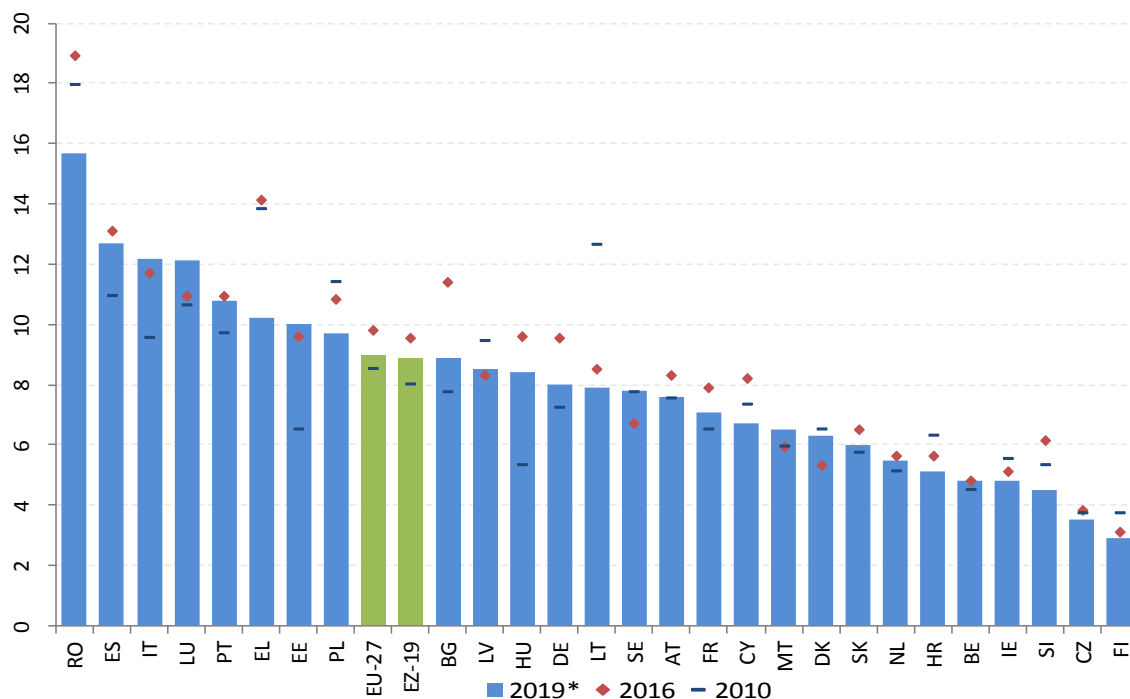
**Een baan betekent niet altijd dat men behoorlijk rond kan komen.** De situatie van laagbetaalde werknemers is de afgelopen jaren in veel landen verslechterd. De armoede onder werkenden in de EU-27 is de afgelopen tien jaar toegenomen, van 8,5 % in 2007 tot 9,8 % in 2016, om vervolgens te dalen tot 9 % in 2019<sup>49</sup>. Structurele trends die veranderingen op de arbeidsmarkten teweegbrengen, zoals de digitalisering en de toename van atypische vormen

<sup>49</sup> De gegevens hebben betrekking op het EU-aggregaat, inclusief het Verenigd Koninkrijk, maar exclusief Kroatië, het enige vergelijkbare EU-aggregaat tussen 2007 en 2016. In het gemiddelde van de huidige 27 lidstaten (inclusief Kroatië en exclusief het Verenigd Koninkrijk) is de armoede onder werkenden gestegen van 8,5 % in 2010 (de vroegst beschikbare gegevens) tot 9,3 % in 2018. De armoede onder werkenden is het percentage mensen dat werkt en waarvan het equivalent beschikbaar inkomen onder de armoedegrens ligt, d.w.z. minder dan 60 % van het nationaal mediaan equivalent beschikbaar inkomen (na sociale overdrachten).

van werk, leiden tot een grotere polarisatie van banen, een daling van de werkgelegenheid in beroepen met een gemiddeld loon en een gelijktijdige toename van laagbetaalde en hoogbetaalde beroepen<sup>50</sup>. Werknemers met een tijdelijke arbeidsovereenkomst lopen een hoger risico op armoede dan werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd (16,3 % tegenover 5,7 %); hetzelfde geldt voor laaggeschoolde ten opzichte van hooggeschoolde werknemers (19,3 % tegenover 4,5 %). Bovendien krijgen niet in de EU geboren werknemers veel vaker te maken met armoede (20,9 %) dan hun in de EU geboren tegenhangers (7,9 %). Figuur 14 laat zien dat meer dan 10 % van de werknemers in Roemenië, Spanje, Italië, Luxemburg, Portugal en Griekenland het risico loopt in armoede te vervallen. Van deze groep is het armoedepercentage onder werkenden in Spanje, Italië, Luxemburg en Portugal zelfs gestegen ten opzichte van 2010.

**Figuur14: De armoede onder werkenden is de afgelopen tien jaar in de meeste lidstaten toegenomen.**

Armoederisicopercantage onder werkenden, meerjarige vergelijking



Bron: Eurostat, SILC.

Opmerking: voor FR, IE, IT en SK zijn geen gegevens over 2019 beschikbaar (in plaats daarvan zijn die van 2018 weergegeven).

**Vrouwen, jonge en laaggeschoolde werknemers en werknemers met een atypische baan verdienen vaker het minimumloon dan andere werknemers<sup>51</sup>.** Met name jonge werknemers hebben drie keer zo veel kans om het minimumloon te verdienen als volwassen werknemers, terwijl het bij vrouwen bijna twee keer vaker voorkomt. Evenzo verhoogt tijdelijk werk de kans om het minimumloon te verdienen met een factor drie en deeltijdwerk met een factor twee. De “typische” minimumloonverdiener in de meeste lidstaten is echter

<sup>50</sup> Europese Commissie (2019): *Labour Market and Wage Developments in Europe: Annual Review 2019*, directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie.

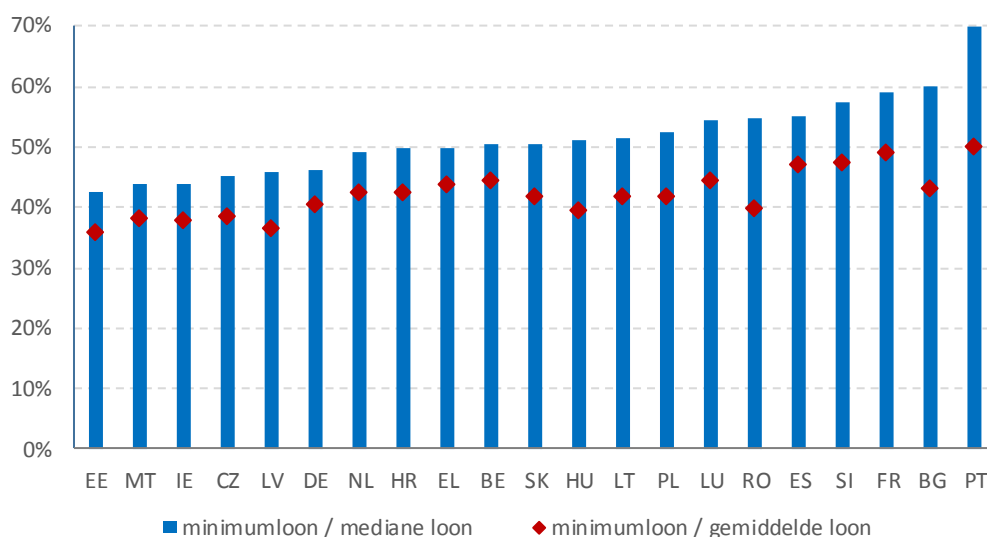
<sup>51</sup> Zie voor details de effectbeoordeling bij het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie, SWD (2020) 245 final.

ouder dan 25 jaar, heeft een diploma hoger secundair onderwijs en woont samen met een partner. Dit komt doordat het aandeel jonge, laaggeschoolde werknemers en alleenstaande ouders relatief klein is in de totale beroepsbevolking, waardoor zij een kleinere kans hebben om het minimumloon te verdienen.

**Hoewel de minimumlonen in veel lidstaten recent omhoog zijn gegaan<sup>52</sup>, zijn de wettelijke minimumlonen in veel gevallen nog steeds laag in vergelijking met andere lonen in de economie.** In bijna alle lidstaten bedraagt het wettelijk minimumloon minder dan 60 % van het mediane loon en 50 % van het gemiddelde loon. In 2019 bereikte alleen het wettelijk minimumloon van Portugal beide waarden, terwijl dat van Bulgarije 60 % van de mediaan bereikte. Voorts bedroeg het minimumloon in datzelfde jaar in negen EU-landen minder dan 50 % van het mediane loon (Estland, Malta, Ierland, Tsjechië, Letland, Duitsland, Nederland, Kroatië en Griekenland, zie Figuur 15). In datzelfde jaar hadden zeven landen (Estland, Malta, Ierland, Tsjechië, Letland, Hongarije en Roemenië) een minimumloon dat minder dan 40 % van het gemiddelde loon bedroeg. Er zijn ook gevallen waarin het minimumloon ontoereikend was om werknemers te beschermen tegen het risico op armoede. Er zijn in verschillende lidstaten lacunes in de dekking van minimumlonen. In landen met een wettelijk minimumloon worden specifieke categorieën werknemers niet beschermd door minimumlonen omdat bepaalde vrijstellingen van toepassing zijn. In landen waar de lonen uitsluitend via collectieve onderhandelingen worden vastgesteld, zijn er lacunes in de dekking van werknemers die niet onder collectieve overeenkomsten vallen.

**Figuur15: In bijna alle lidstaten ligt het wettelijk minimumloon onder 60 % van het mediane loon en 50 % van het gemiddelde loon.**

Minimumlonen als percentage van de bruto mediane en de gemiddelde inkomsten van voltijdwerkers (2019)



Bron: Berekeningen van de Commissie op basis van gegevens van Eurostat.  
Opmerking: Lidstaten met een wettelijk minimumloon worden weergegeven.

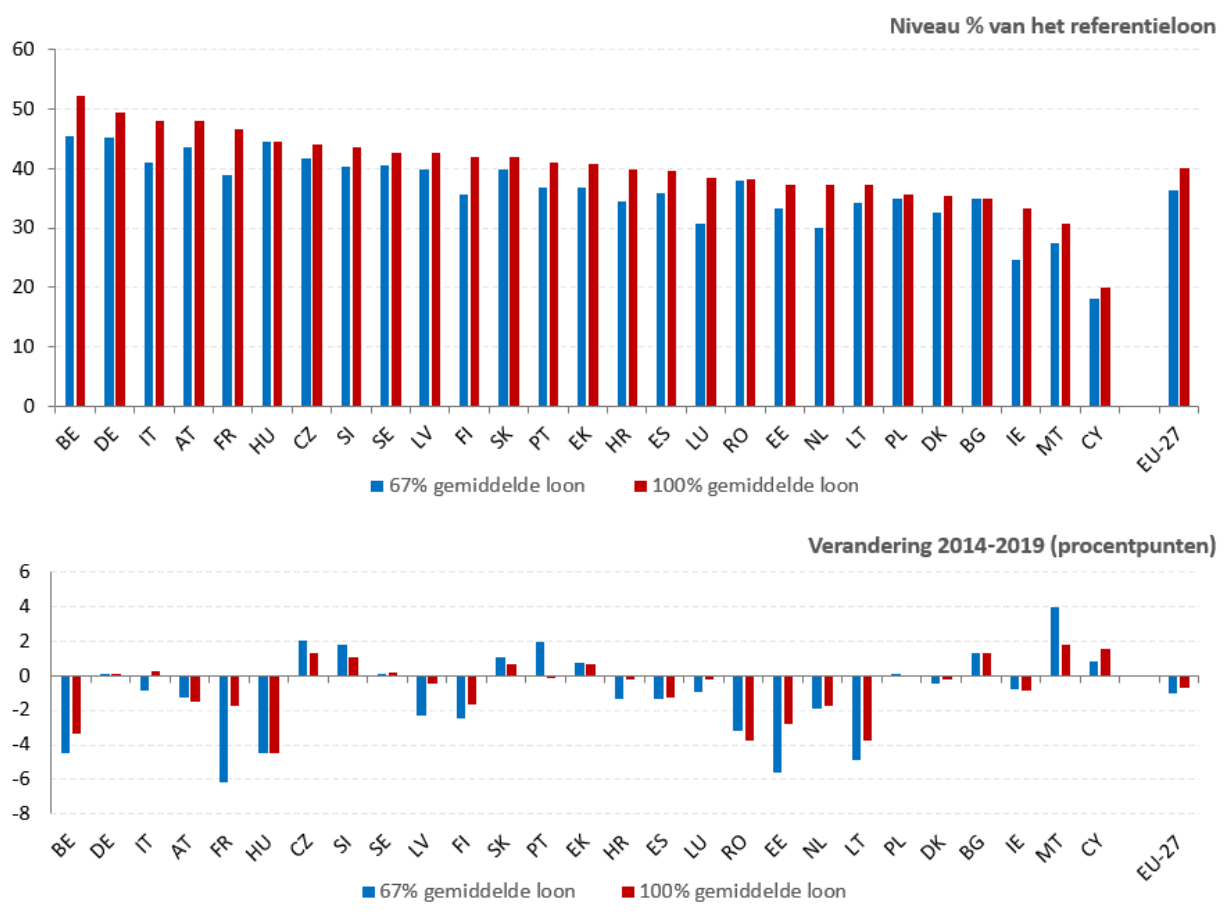
**Daarom heeft de Commissie op 28 oktober 2020 een EU-richtlijn voorgesteld om ervoor te zorgen dat de werknemers in de Unie worden beschermd door een toereikend minimumloon waarmee zij behoorlijk rond kunnen komen, waar zij ook werken. Het**

<sup>52</sup> Voor details zie punt 3.1.2.

voorstel van de Commissie heeft als doel de collectieve loononderhandelingen in alle lidstaten te bevorderen. Landen met wettelijke minimumlonen moeten de voorwaarden bepalen waaronder de minimumlonen op een toereikend niveau moeten worden vastgesteld. Deze voorwaarden omvatten duidelijke en stabiele criteria voor de vaststelling van minimumlonen, indicatieve referentiewaarden als leidraad voor de beoordeling van de toereikendheid, en regelmatige en tijdige actualiseringen van de minimumlonen. Deze lidstaten wordt ook verzocht ervoor te zorgen dat er op evenredige en gerechtvaardigde wijze gebruik wordt gemaakt van variaties in en inhoudingen op de wettelijke minimumlonen en dat de sociale partners daadwerkelijk worden betrokken bij de vaststelling en aanpassing van de wettelijke minimumlonen. Tegelijkertijd is het voorstel zo opgesteld dat rekening wordt gehouden met de gevolgen voor de werkgelegenheid en het concurrentievermogen. Het is dus flexibel genoeg om rekening te houden met sociale en economische ontwikkelingen, waaronder de productiviteits- en werkgelegenheidstrends. Tot slot voorziet het voorstel in een betere handhaving en monitoring van de minimumloonbescherming die in elk land is vastgesteld. Overeenkomstig artikel 154, lid 3, VWEU zijn de sociale partners in twee fasen geraadpleegd.

### **Figuur 16: Ondanks een algehele daling blijft de belastingdruk op arbeid in verschillende lidstaten hoog**

Belastingdruk op arbeid bij lage en gemiddelde lonen, niveau en verandering 2014-2019



Bron: Tax and benefits database, Europese Commissie/OESO.

Opmerking: gegevens voor alleenverdieners zonder kinderen.

**De gemiddelde belastingdruk op arbeid in de EU-27 blijft licht dalen, met relatief kleine veranderingen in de meeste lidstaten.** In 2019 was de vermindering van de belastingdruk

voor alleenstaande werknemers met een gemiddeld loon het sterkst in Litouwen (-3,4 procentpunten), terwijl de vermindering elders beperkter was (minder dan één procentpunt). De grootste verschillen werden waargenomen in Cyprus (1,2 procentpunt) en Estland (1,1 procentpunt). De verschillen tussen de lidstaten blijven groot (zie Figuur 16): de belastingdruk varieert van ongeveer 20 % in Cyprus tot meer dan 45 % in België, Duitsland, Italië, Oostenrijk en Frankrijk. Ook de belastingdruk voor werknemers met een lager inkomen (gedefinieerd als werknemers die 67 % van het gemiddelde loon verdienen) verschilt aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. Op langere termijn is de belastingdruk afgenomen, zowel bij werknemers met een gemiddeld loon als bij werknemers met een lager inkomen, waarbij de vermindering voor laatstgenoemden gemiddeld meer uitgesproken is. Tussen 2014 en 2019 daalde de niet-gewogen gemiddelde belastingdruk in de EU met 0,7 procentpunt (en voor werknemers met een laag inkomen met 1,1 procentpunt). Litouwen, Hongarije, Roemenië, België en Estland zagen deze sterk dalen voor beide inkomensgroepen (hoewel beide niveaus voor België nog steeds tot de hoogste behoren), terwijl ook in Frankrijk, Letland en Finland aanzienlijke dalingen voor werknemers met een lager inkomen te zien waren. De grootste stijging op beide loonniveaus werd opgetekend in Malta, hoewel de belastingdruk daar nog steeds relatief laag is.

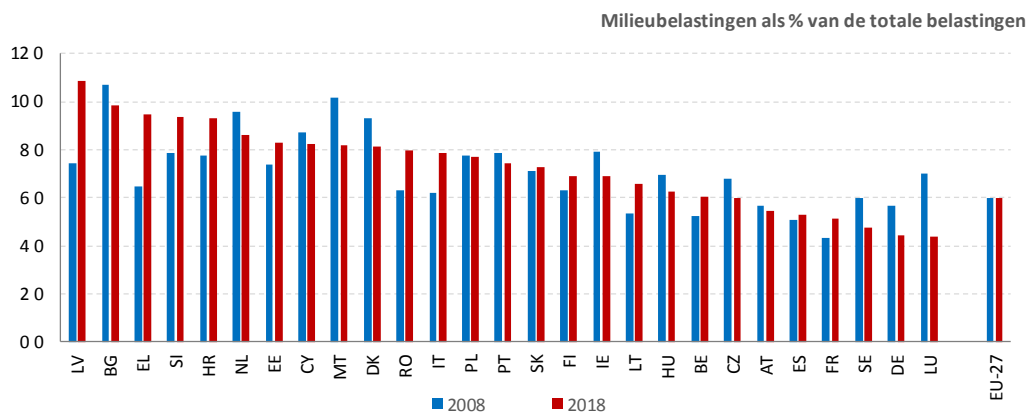
**In een aantal lidstaten is er ruimte om de belastingdruk te verschuiven van arbeid naar andere bronnen die minder nadelig zijn voor de groei en meer steun bieden aan milieudoelstellingen.** Milieubelastingen (d.w.z. belastingen op energie, vervoer, vervuiling en hulpbronnen) droegen in de EU-27 in 2018 bij tot ongeveer 6 % van de totale belastinginkomsten, met een aandeel variërend van 10,9 % in Letland tot 4,4 % in Luxemburg (Figuur 17). Energiebelastingen leverden de grootste bijdrage, in 2018 goed voor ongeveer 77 % van de inkomsten uit milieubelastingen in de EU-27. Voor de EU-27 als geheel bleef het aandeel van de milieubelastingen in de totale belastinginkomsten tussen 2008 en 2018 relatief stabiel. De veranderingen op nationaal niveau waren meer uitgesproken, met de grootste stijgingen in Letland en Griekenland en de grootste daling in Luxemburg. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat het aandeel van milieubelastingen op zich niet volstaat om te concluderen of het belastingstelsel van een lidstaat goed is geconcipieerd om de milieudoelstellingen te ondersteunen<sup>53</sup>.

**Figuur17: Het aandeel van milieubelastingen is de afgelopen tien jaar in de EU gemiddeld niet toegenomen**

Milieubelastingen in % van de totale belastingen, 2008-2018

---

<sup>53</sup> Hetzelfde niveau van milieubelasting kan het gevolg zijn van een laag belastingtarief op een grote belastinggrondslag (d.w.z. een hoge mate van vervuulende activiteiten) of een hoog belastingtarief op een kleine belastinggrondslag.



Bron: Europese Commissie, DG Belastingen en douane-unie, op basis van Eurostatgegevens

**Als milieubelastingen niet goed geconcipieerd zijn, kunnen ze negatieve verdelingseffecten hebben doordat huishoudens met een lager inkomen relatief zwaarder worden belast.** Bij compensatiemechanismen moet daarom worden gezorgd voor een adequate herverdeling van de inkomsten of investeringen in collectieve goederen, zoals openbaar vervoer, om alternatieven te bieden. In het kader van de klimaatmaatregelen om de broeikasgasemissies te verminderen (overeenkomstig de hogere streefcijfers en ambities die worden voorgesteld in het klimaatdoelstellingsplan en het ontwerp van de Europese klimaatwet), zullen de koolstofprijzen en de energiekosten stijgen, onder meer door koolstofheffingen en mogelijke uitbreidingen van het emissiehandelssysteem. Vanuit het oogpunt van de consument zijn beide effecten vergelijkbaar. Uit de gegevens blijkt dat heffingen op brandstoffen en andere energieproducten, als aandeel van het besteedbare inkomen, de huishoudens met de laagste inkomens het zwaarst belasten<sup>54</sup>. Uit de effectbeoordeling bij het klimaatdoelstellingsplan 2030<sup>55</sup> blijkt ook dat huishoudens met een lager inkomen naar verhouding meer uitgeven aan elektriciteit, gas en vaste brandstoffen. Daarom zijn vanuit rechtvaardigheidsoogpunt compenserende fiscale instrumenten nodig om dergelijke regressiviteitseffecten te verzachten. Bovendien kan de onbetaalbaarheid van energieproducten de energiearmoede verergeren<sup>56</sup>. Om te zorgen voor toegang tot essentiële diensten, die als beginsel is verankerd in de Europese pijler van sociale rechten, kan worden overwogen steun door middel van andere specifieke fiscale instrumenten te geven.

**Er is gebleken is dat compenserende verlagingen van de belasting op arbeid tot meer werkgelegenheid en economische groei leiden.** Verlaging van de belasting op arbeid vergroot in het algemeen de prikkel om te werken, met name voor mensen met een laag inkomen, en andere doelgroepen zoals jonge en oudere werknemers. Een compenserende maatregel in combinatie met een verhoging van de koolstofheffingen kan een manier zijn om werkgevers ertoe aan te zetten hun werknemers te behouden wanneer de productiekosten stijgen (wat de vraag naar arbeid stimuleert). Daarnaast kunnen verlagingen van de belasting op arbeid worden gebruikt om het nettoloon van werknemers (bij bepaalde loonkosten) te verhogen, waardoor zij meer geprikkeld worden om actief te worden op de arbeidsmarkt (wat

<sup>54</sup> Europese Commissie (2020). Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2020. Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie. Beschikbaar op: <https://europa.eu/MM76mf>

<sup>55</sup> SWD(2020) 178 final, blz. 115.

<sup>56</sup> Aanbeveling van de Commissie over energiearmoede (C(2020) 960 final) en het bijbehorende werkdokument van de diensten van de Commissie die EU-richtsnoeren inzake energiearmoede bevatten (SWD(2020) 960 final).

het arbeidsaanbod stimuleert). Onlangs is uit de bovengenoemde effectbeoordeling bij het klimaatdoelstellingsplan 2030 gebleken dat een herverdeling van de koolstofheffingen, in de vorm van verlagingen van de inkomstenbelasting of de belasting op arbeid, een positief effect heeft op de groei en de werkgelegenheid<sup>57</sup>.

**Inkomsten uit milieubelastingen kunnen worden gebruikt om alle inkomens te ondersteunen.** Herverdeling van inkomsten vanuit rechtvaardigheidsoogpunt is bijvoorbeeld in de vorm van eenmalige inkomensoverdrachten of de uitkering van “koolstofdividenden” ingevoerd, zodat ook huishoudens zonder inkomen uit arbeid ervan kunnen profiteren. In de jaarlijkse evaluatie van de werkgelegenheids- en sociale ontwikkelingen in Europa 2020 (*Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2020*) wordt op basis van een modellering het voorbeeld gegeven van een inkomstenneutrale belastinghervorming, bestaande uit een energibelasting en een eenmalige uitkering die aan alle huishoudens wordt toegekend. Er wordt aangetoond dat een dergelijke overdracht de negatieve gevolgen van de belasting voor armoede en ongelijkheid volledig kan opvangen. De reden hiervoor is dat de uitkering, hoewel deze algemeen wordt toegekend, relatief meer steun biedt aan armere dan aan rijkere huishoudens<sup>58</sup>.

### 3.1.2 Maatregelen van de lidstaten

**In de nasleep van de COVID-19-uitbraak gingen alle lidstaten over op arbeidstijdverkortingsregelingen om de gevolgen van de economische schok voor de arbeidsmarkt te temperen.** Als gevolg van de pandemie werden bedrijven in de hele EU plotseling gedwongen hun activiteiten te beperken of op te schorten als gevolg van verstoringen in de toeleveringsketens, de handhaving van strikte inperkingsmaatregelen en de daaruit voortvloeiende daling van de vraag naar een breed scala aan producten en diensten. Als reactie op deze ontwikkelingen hebben alle EU-lidstaten de bestaande arbeidstijdverkortingsregelingen versterkt of nieuwe ingevoerd om in de meest acute fase van de gezondheidscrisis de werkgelegenheid te behouden. De Europese Unie ondersteunt dit met het tijdelijke instrument *Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken* (SURE).

**Arbeidstijdverkortingsregelingen zijn overheidsprogramma's die erop gericht zijn buitensporig banenverlies tijdens een economische neergang te voorkomen.** Zij bieden bedrijven die in economische moeilijkheden verkeren de mogelijkheid om hun werknemers tijdelijk korter te laten werken met inkomenssteun voor de niet-gewerkte uren. Het belangrijkste doel van deze regelingen werknemers te beschermen en te koppelen aan de juiste baan, waardoor de langetermijneffecten van een tijdelijke schok worden beperkt. In het algemeen worden ze gebruikt bij externe gebeurtenissen die de bedrijfsactiviteiten belemmeren (bv. technische ongevallen, slechte weersomstandigheden die het werken in de bouw of de landbouw belemmeren, overmacht) en tijdelijke bedrijfsslapse (zoals een naar verwachting tijdelijke omzetsdaling of daling van de orders). Een belangrijk kenmerk is dat de arbeidsverhouding tijdens de periode van arbeidstijdverkortening behouden blijft, zelfs wanneer de werkuren tot nul worden teruggebracht (d.w.z. een volledige opschorting van het werk).

---

<sup>57</sup> Zie *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review* voor andere vergelijkbare resultaten.

<sup>58</sup> *Employment and Social Development in Europe, Annual Review 2020*, hoofdstuk 3, deel 4.2.

**Arbeidstijdverkortingsregelingen kunnen gunstig zijn voor werkgevers, werknemers en de economie in het algemeen.** Ze bieden ondernemingen de mogelijkheid hun arbeidskosten aan te passen wanneer de economische activiteit verzwakt, waardoor banen en menselijk kapitaal behouden blijven, terwijl lange en dure ontslagprocedures en heraanwervingskosten zodra de activiteiten volledig worden hervat, worden vermeden. Vanuit het oogpunt van de werknemers bieden deze regelingen (gedeeltelijk) een vervangend inkomen en voorkomen ze ontslagen, waardoor de last van de aanpassing gelijkmatiger over de werknemers kan worden verdeeld. Door het banenverlies te beperken, verminderen arbeidstijdverkortingregelingen de volatiliteit van de werkgelegenheid en de inkomens, vergroten ze de veerkracht van de arbeidsmarkt, verlichten ze de belasting van de stelsels van werkloosheidsuitkeringen en verminderen ze de kans op langdurige werkloosheid.

**Vóór de uitbraak van de COVID-19-pandemie beschikten 17 EU-lidstaten over een regeling of kader voor de verlening van steun voor arbeidstijdverkorting.** Deze regelingen werden echter op zeer uiteenlopende manieren vastgesteld en beheerd, bijvoorbeeld via speciale regelingen, via het stelsel van werkloosheidsuitkeringen of via actieve arbeidsmarktmaatregelen.

**België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Oostenrijk en Portugal beschikten vóór de crisis al over speciale en gevestigde regelingen.** In deze landen kunnen bedrijven een verzoek indienen bij de instantie die de regeling uitvoert. Zodra de toestemming is verleend, kan het bedrijf de werktijden van zijn werknemers aanpassen, waarbij ze hun gebruikelijke loon krijgen voor de gewerkte uren en een vergoeding voor de niet-gewerkte uren (meestal lager dan hun normale loon). Het bedrijf wordt vervolgens via de arbeidstijdverkortingsregeling van de overheid (volledig of gedeeltelijk) vergoed<sup>59</sup>. Zweden heeft in 2014 een soortgelijke regeling vastgesteld, die in geval van een ernstige en diepe economische recessie moest worden “geactiveerd”. Bulgarije heeft na de crisis van 2009 al een rechtskader vastgesteld, maar de regeling was “inactief” omdat hij in de jaren vóór de COVID-19-crisis niet was gefinancierd. Ook Hongarije beschikte over een – relatief beperkte – regeling voor permanente arbeidstijdverkorting, die vóór COVID-19 slechts met tussenpozen werd gebruikt en gefinancierd.

**In Denemarken, Ierland, Nederland, Spanje en Finland werd steun voor arbeidstijdverkorting (vóór de crisis) meestal via het stelsel van werkloosheidsuitkeringen verleend.** Bij deze regelingen hebben bedrijven de mogelijkheid om de arbeidstijd van hun werknemers tijdelijk te verkorten (in sommige gevallen, bijvoorbeeld in Finland, kunnen werknemers ook tijdelijk worden ontslagen, terwijl de arbeidsverhouding voor de rest wel van kracht blijft). Op hun beurt kunnen de betrokken werknemers zich als werkzoekende inschrijven en een werkloosheidsuitkering aanvragen voor een bedrag dat overeenkomt met de niet-gewerkte dagen (zogenoemde “*gedeeltelijke werkloosheidsuitkeringen*”). De voorwaarden voor het ontvangen van een dergelijke “gedeeltelijke” werkloosheidsuitkering worden op het niveau van de individuele werknemer vastgesteld en zijn dezelfde als voor de standaard (“volledige”) werkloosheidsuitkering. Werknemers kunnen met name (op enkele uitzonderingen na, waaronder Spanje) aanspraak maken op de gedeeltelijke werkloosheidsuitkering als ze over het nodige premieverleden beschikken en voldoen aan de standaardvereisten, namelijk dat zij zoeken naar werk en

---

<sup>59</sup> België vormt een uitzondering, aangezien de werknemers de vergoeding rechtstreeks ontvangen van het federale agentschap dat verantwoordelijk is voor de betaling van de werkloosheidsuitkeringen.

beschikbaar zijn voor werk (m.a.w. er wordt van hen verwacht dat ze een eventueel aanbod van een voltijdbaan zullen aannemen).

**In Kroatië en Slowakije is de steun voor arbeidstijdverkorting geregeld in de vorm van actieve arbeidsmarktmaatregelen.** Deze regelingen hadden aanvankelijk een beperkt budget, waren gericht op een klein aantal bedrijven en werknemers en kenden voorwaarden wat betreft baanbehoud (een verplichting voor werkgevers om de baan gedurende een bepaalde periode na ontvangst van de steun in stand te houden). Deze regelingen werden als reactie op de COVID-19-crisis aanzienlijk versterkt door een fors verhoogd budget en een bredere dekking van bedrijven en werknemers.

**Na de uitbraak van COVID-19 hebben alle lidstaten hun nationale arbeidstijdverkortingsregelingen aangepast om ze gebruikersvriendelijker te maken en het aantal potentiële begunstigden uit te breiden.** Zo hebben ze de administratieve procedures voor de goedkeuring van steun uit arbeidstijdverkortingsregelingen gestroomlijnd, bijvoorbeeld door de kennisgevingstermijnen te verkorten, een nieuwe motivering “COVID-19-noodsituatie” in te voeren (die automatisch geldt als oorzaak van “overmacht”) en/of de vereisten van voorafgaande raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers te versoepelen en de termijn voor het aanvragen van een uitkering te verkorten. Ze hebben ook de dekking van regelingen uitgebreid tot ondernemingen en sectoren die er voorheen niet voor in aanmerking kwamen. Zo hebben Duitsland, Spanje, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Oostenrijk, Portugal en Finland de regels van hun arbeidstijdverkortingsregelingen veranderd om de procedures te stroomlijnen, de toegang tot de regelingen te vergemakkelijken en/of de dekking ervan te verruimen (bijvoorbeeld voor zelfstandigen en pas in dienst getreden werknemers). Spanje en Finland hebben de administratieve procedures gestroomlijnd en de criteria om in aanmerking te komen sterk versoepeld, zodat alle werknemers, ongeacht hun premieverleden, steun uit arbeidstijdverkortingsregelingen kunnen ontvangen zonder dat dit invloed heeft op de door hen opgebouwde rechten op een “standaard” werkloosheidsuitkering. Sommige lidstaten hebben de kosten voor werkgevers tot nul teruggebracht. Gezien de uitzonderlijke aard van de crisis en de onzekerheid over de duur ervan mag ook langer van de arbeidstijdverkortingsregeling gebruik worden gemaakt. Bovendien hebben sommige lidstaten (waaronder België en Frankrijk) de vergoeding voor niet-gewerkte uren voor werknemers tijdelijk verhoogd. Ook heeft Frankrijk afwijkingen van de gemeenschappelijke regels ingevoerd voor specifieke sectoren die extra hard zijn getroffen door noodmaatregelen in verband met COVID-19 (luchtvaart, toerisme).

**Sommige lidstaten hebben ervoor gekozen nieuwe programma's in te voeren die specifiek gericht zijn op het behoud van de werkgelegenheid in ondernemingen die door de COVID-19-pandemie zijn getroffen.** Zo hebben Denemarken, Ierland en Nederland nieuwe noodregelingen (o.a. voor arbeidstijdverkorting) ingevoerd, waarbij de steun rechtstreeks via de werkgever wordt verstrekt in plaats van via het stelsel van werkloosheidsuitkeringen. In Nederland werd bijvoorbeeld de vroegere regeling voor arbeidstijdverkorting vervangen door een genereuzere regeling. Werkgevers die een inkomstenderving (van ten minste 20 %) verwachten, kunnen gedurende een periode van 3 maanden een loonkostenvergoeding van maximaal 90 % aanvragen, mits zij werknemers niet ontslaan.

**Alle lidstaten die nog niet over arbeidstijdverkortingsregelingen beschikten, hebben noodmaatregelen in de geest van arbeidstijdverkorting genomen om ontslagen te voorkomen.** Dit betekent dat tijdelijke steun wordt verleend aan werknemers van ondernemingen waarvan de activiteiten zijn opgeschort of sterk zijn ingekrompen. Sommige landen (bv. Malta, Griekenland, Litouwen en Roemenië), waar werkgevers al wettelijk de mogelijkheid hadden om de arbeidstijd van hun werknemers te verkorten of hun arbeidsovereenkomsten op te schorten, hebben bijvoorbeeld overheidssubsidies ingevoerd om de inkomenssteun voor de desbetreffende werknemers te financieren. Zo biedt de SYN-ERGASIA-regeling in Griekenland sinds juni 2020 ondernemingen met een omzetsdaling van minstens 20 % de mogelijkheid de wekelijkse arbeidstijd van voltijdwerkers met maximaal 50 % te verkorten. De staat dekt 60 % van het nettoloon van de werknemers en 100 % van de socialezekerheidsbijdragen, evenredig met de niet-gewerkte uren.

**Hoewel arbeidstijdverkortingsregelingen op korte termijn een geschikt middel zijn om de onmiddellijke gevolgen van een externe economische schok te bestrijden, kan het langdurig gebruik ervan structurele veranderingen belemmeren.** Aan het begin van de COVID-19-crisis was het behoud van bestaande banen het belangrijkste punt van zorg met betrekking tot de arbeidsmarkt. Naarmate de pandemie langer voortduurt, worden de economische gevolgen van de crisis voor de structuur van de vraag en de activiteiten van bedrijven steeds duidelijker en daarmee ook de noodzaak van structurele veranderingen. Hoe langer de crisis duurt, hoe groter de kans wordt dat arbeidstijdverkortingsregelingen worden gebruikt om banen te subsidiëren in bedrijven die niet langer levensvatbaar zijn. Arbeidstijdverkortingsregelingen kunnen ook de kans verkleinen dat mensen zonder vaste baan werk vinden en kunnen de banengroei tijdens het herstel afremmen. Daarom kan beleid waarbij structurele veranderingen worden bevorderd en werknemers in andere sectoren worden ingezet (bv. met weloordachte aanwervingsstimulansen en omscholingsmaatregelen) bij tekenen van economisch herstel, afgestemd op de specifieke economische situatie in elk land.

**Sommige lidstaten zijn al begonnen arbeidstijdverkortingsregelingen en andere noodmaatregelen terug te schroeven, terwijl andere lidstaten ze hebben aangepast of verlengd.** Zo zijn in Denemarken en Estland de noodmaatregelen die naar aanleiding van de pandemie zijn genomen, in de zomer afgelopen en zijn deze (op het moment van schrijven) niet verlengd. Andere lidstaten zijn begonnen de toegang tot de noodregelingen te beperken tot bedrijven die nog steeds direct worden geraakt door beperkingen in verband met de gezondheidscrisis (bv. België, Griekenland en Cyprus). Ten slotte heeft een aantal lidstaten de duur van sommige noodmaatregelen al verlengd tot eind 2020 (bv. Frankrijk, Italië en Griekenland) of 2021 (bv. Duitsland, Malta, Zweden, Cyprus en Spanje).

**Verschillende lidstaten hebben maatregelen genomen om het aantal werknemers dat in dienst blijft te vergroten en de vraag naar arbeid te ondersteunen door middel van aanwervingsstimulansen**<sup>60</sup>. Zo zijn in Griekenland de bestaande regelingen voor aanwervingssubsidies van de openbare dienst voor arbeidsvoorziening uitgebreid met extra plaatsen, een langere looptijd (tot twee jaar) en een verhoogd subsidiepercentage (75 % van de loonkosten met een plafond van 750 EUR). Daarnaast is in oktober een nieuwe regeling ingevoerd om 100 000 banen in de privésector te scheppen, waarbij de staat gedurende zes

---

<sup>60</sup> Deze alinea heeft betrekking op niet-gerichte aanwervingssubsidies. Meer informatie over maatregelen die gericht zijn op specifieke groepen of die meer in het algemeen worden genomen als onderdeel van actieve arbeidsmarktmaatregelen, is te vinden in deel 3.2 en 3.3.

maanden de socialezekerheidsbijdragen betaalt. In Kroatië is een tijdelijke loonsteunregeling (ter hoogte van 50 % van het minimumloon) uitgebreid tot werknemers die zijn getroffen door de beperkende maatregelen, voor het grootste deel seizoenarbeiders in de toeristische en dienstensector. In Roemenië is (naast de bestaande regelingen voor werkgelegenheidssubsidies) een aantal maatregelen genomen om de meest recente uitdagingen op de arbeidsmarkt aan te pakken, waaronder steun voor jonge en oudere werknemers en zelfstandigen. Het Belgische Vlaamse Gewest heeft een herziening uitgevoerd van de bestaande aanwervingsstimulansen voor langdurig werklozen, terwijl Wallonië zijn algemene kader voor aanwervingsstimulansen beoordeelt om de doeltreffendheid ervan te verbeteren. In mei 2020 heeft Hongarije een actieplan aangenomen om banen te behouden en extra banen te creëren in sectoren die als prioritair werden aangemerkt, zoals gezondheidszorg, bouw, landbouw, vervoer en toerisme. Deze laatste actie heeft voor de periode 2020-2022 een totaal budget van 674 miljard HUF (1,85 miljard EUR), onder meer voor loonsubsidieregelingen en andere regelingen om werk flexibeler te maken. Spanje heeft stimulansen ingevoerd om werknemers aan te werven in de toeristische sector op de Balearen en de Canarische Eilanden. In Letland is een nieuwe loonsubsidie ingevoerd voor een periode van drie maanden tot eind 2020. Daarbij ontvangt de werkgever het equivalent van maximaal 50 % van het maandsalaris van de werknemer (met een maximum van 430 EUR per maand), op voorwaarde dat de voormalig werkloze ten minste drie maanden na het einde van de subsidie in dienst blijft. Cyprus is voornemens subsidieregelingen uit te voeren om de aanwerving van werklozen, ex-gedetineerden en jongeren na eind oktober aan te moedigen. Als onderdeel van een brede hervorming streeft Finland naar vereenvoudiging van het huidige systeem van aanwervingen en loonsubsidies om het gebruik ervan door bedrijven, met name kleine en middelgrote ondernemingen, te vergroten. Er worden met name plannen gemaakt om de administratieve lasten voor werkgevers te verminderen en het betalingsproces te versnellen, wat nauw zal samenhangen met de vaststelling van de toekomstige behoeften aan vaardigheden van de werknemer.

**De wettelijke minimumlonen zijn in 2020 in de meeste lidstaten verhoogd ten opzichte van het voorgaande jaar<sup>61</sup>.** In sommige lidstaten zijn ze aanzienlijk verhoogd (bv. in Polen met 17 %, in Slowakije met 12 % en in Tsjechië met 11 %). Het minimumloon in Roemenië is met 7 % verhoogd, wat neerkomt op ongeveer 40 % van het gemiddelde loon in het land. In België bleef het wettelijk minimumloon bevroren (los van de indexering) doordat de sociale partners geen overeenkomst konden bereiken. In Spanje is over de meest recente verhoging van het minimumloon (met 5,5 %, na een verhoging van 22,3 % in 2019), in tegenstelling tot de vorige, onderhandeld en overeenstemming bereikt met de sociale partners. Volgens een regeringsbesluit zal het minimumloon van Letland met ingang van januari 2021 met 16 % worden verhoogd. In Duitsland heeft de minimumlooncommissie een verhoging van het minimumloon met 10 % voorgesteld in vier stappen in de komende twee jaar. Duitsland is momenteel zijn minimumloonvorming aan het herzien in het licht van de ervaring die is opgedaan met de invoering van een wettelijk minimumloon. Sommige regeringen (zoals die van Polen en Spanje) hebben aangekondigd of hebben plannen om het wettelijk minimumloon te verhogen tot 60 % van het mediane of het gemiddelde loon. In Slowakije is in 2019 een nieuw mechanisme voor de vaststelling van het nationale minimumloon goedgekeurd, waarbij bepaald is dat als de sociale partners het niet binnen de gestelde termijn (15 juli van elk jaar) eens worden over het niveau voor het volgende jaar, het automatisch zal worden vastgesteld op 60 % van het gemiddelde nominale brutoloon in de economie van het voorgaande jaar. Het

---

<sup>61</sup> Zie Eurofound (2020): Minimumloon in 2020: Jaarlijkse evaluatie. Beschikbaar op: <https://www.eurofound.europa.eu/nl/publications/report/2020/minimum-wages-in-2020-annual-review>

nieuwe mechanisme had voor het eerst moeten worden toegepast op het minimumloon van 2021, maar een ander amendement dat het Parlement in oktober 2020 heeft aangenomen, voorziet in een ad-hocverhoging in 2021 (lager dan op basis van de vorige berekening) en verlaagt de automatische formule tot 57 % van het gemiddelde nominale brutoloon in de afgelopen twee jaar. Veel landen debatteren over een verdere forse verhoging van de minimumlonen na 2020, deels met het oog op een relatieve doelstelling, deels in absolute termen.

**Het afgelopen jaar werden slechts beperkte wijzigingen in de loonvormingsregels en -kaders geregistreerd.** Een uitzondering hierop is Griekenland, waar in oktober 2019 de mogelijkheid om af te zien van sectorale overeenkomsten werd ingevoerd, met name voor ondernemingen met economische problemen (faillissement, herstructurering, liquidatie, oninbare leningen) of die actief zijn in gebieden met een hoge werkloosheid, starters en bedrijven uit in de sociale economie. Bovendien worden sectorale overeenkomsten niet meer automatisch verlengd, maar is het de minister van arbeid die daarover besluit, naar aanleiding van een uitdrukkelijk verzoek van een van de ondertekenende partijen. Dit verzoek moet vergezeld gaan van een analyse van het geraamde effect op de economie en de arbeidsmarkt, naast het bestaande criterium van representativiteit (50 % van de beroepsbevolking die reeds onder de overeenkomst valt). Er wordt een openbaar register voor werkgevers- en werknemersorganisaties opgericht om na te gaan of zij representatief zijn om collectieve arbeidsovereenkomsten te sluiten. Het valt af te wachten hoe deze veranderingen in de praktijk van de collectieve onderhandelingen zullen uitpakken. Overal in de EU waren bepaalde loonvormingsmaatregelen (hetzij collectief hetzij op initiatief van de regering overeengekomen) gericht op zorgverleners en daarmee gelijkgestelde werknemers, in het kader van de COVID-19-respons. Een aantal lidstaten, waaronder Bulgarije, Letland en Litouwen, heeft maatregelen ingevoerd om de lonen van zorgverleners en/of andere categorieën werknemers die rechtstreeks betrokken zijn bij de bestrijding van de pandemie tijdelijk aan te vullen. Onlangs zijn onder andere in Oostenrijk, België (op federaal niveau), Frankrijk en Duitsland (voor verpleegkundigen) collectieve overeenkomsten voor de gezondheidszorg gesloten.

**De meeste maatregelen die de afgelopen maanden op het gebied van de belasting op arbeid zijn genomen, zijn geformuleerd als reactie op de COVID-19-pandemie.** Uit een analyse van de eerste fiscale respons van de lidstaten op de uitbraak blijkt dat dit is gedaan om een sterke stijging van de werkloosheid te voorkomen en de druk op bedrijven te verlichten. De lidstaten wilden de kasstromen van bedrijven beschermen, waarbij belastinguitstel de meest voorkomende maatregel was. Dit uitstel is ingevoerd voor de volgende belastingcategorieën: vennootschapsbelasting, inkomstenbelasting, onroerendgoedbelasting, btw en socialezekerheidsbijdragen. Sommige lidstaten hebben ook ruimere belastingvoordelen ingevoerd, waaronder kortingen op belastingen en/of sociale premies voor periodieke betalingen, belastingverlaging voor zwaar getroffen ondernemingen, tijdelijke opschorting van bepaalde belastingen en socialezekerheidsbijdragen en belastingkredieten.

**Veel lidstaten hebben belastingmaatregelen geconcipieerd om kwetsbare werknemers, economische sectoren of bevolkingsgroepen te beschermen met gerichte tijdelijke maatregelen.** Zo heeft België de mogelijkheid ingevoerd om de betaling van socialezekerheidsbijdragen voor 2020 uit te stellen. Ook zelfstandigen kunnen profiteren van een verlaging of afschaffing van de socialezekerheidsbijdragen, afhankelijk van specifieke omstandigheden. In Spanje zouden zelfstandigen de betaling van de belastingen en de socialezekerheidsbijdragen met zes maanden kunnen uitstellen indien hun activiteiten als

gevolg van de afkondiging van de noodtoestand zouden worden opgeschort. Polen heeft een tijdelijke vrijstelling (of, afhankelijk van de grootte van de onderneming, verlaging) van de socialezekerheidsbijdragen ingevoerd voor kleine ondernemingen en sociale coöperaties. Portugal stelt werkgevers gedurende maximaal drie maanden gedeeltelijk vrij van de betaling van socialezekerheidsbijdragen voor werknemers die onder de buitengewone steunmaatregelen vallen. Slowakije heeft de termijn voor de verplichte betalingen van werkgevers en zelfstandigen aan de socialezekerheidsfondsen verlengd. Volgens deze regeling heeft elke werkgever en zelfstandige die verplichte bijdragen aan de zorg- en pensioenfondsen betaalt en zijn bedrijfsinkomsten met ten minste 40 % heeft zien dalen, recht op uitgestelde betaling. Om de werkgevers in de privésector te helpen zo veel mogelijk banen te behouden, zijn in Finland de socialezekerheidsbijdragen van de werkgevers tussen mei en december 2020 met 2,6 procentpunten verlaagd. Om de extra kosten te dekken, zullen de bijdragen tussen 2022 en 2025 met 0,4 procentpunt worden verhoogd. Deze maatregel is in overleg met de sociale partners geconcipeerd. Bovendien cofinanciert de staat een deel van de socialezekerheidsbijdragen voor ondernemers die gedurende een periode van drie maanden (te verlengen) met een omzetsdaling te maken hebben.

**In andere gevallen werden op stabielere of meer permanente basis maatregelen genomen om de belastingdruk op arbeid te verminderen met potentieel gunstige effecten op de vraag naar en het aanbod van arbeid.** Zo heeft Griekenland de socialezekerheidsbijdragen voor voltijdwerkers met ingang van juni 2020 met 0,9 procentpunt verlaagd. De regering heeft een verdere verlaging met 3 procentpunten in 2021 aangekondigd. In Polen werd, bovenop een belastingvrijstelling voor jongere werknemers, sinds oktober 2019 het eerste inkomstenbelastingtarief verlaagd van 18 % tot 17 %. De fiscaal aftrekbare kosten voor werknemers werden eveneens verhoogd. Litouwen heeft de inkomstenbelastingaftrek met ingang van juli 2020 verhoogd van EUR 350/maand naar EUR 400/maand. Italië heeft de belastingdruk voor werknemers in loondienst verkleind: voor inkomens tot 28 000 EUR per jaar wordt voor de laatste zes maanden van 2020 een vergoeding van 600 EUR toegekend; vanaf 2021 wordt dit 1 200 EUR. Voor hogere inkomens worden lagere vergoedingen van maximaal 40 000 EUR beoogd. Deze maatregel vervangt een eerdere korting (de “Renzibonus”) op inkomens tussen 8 000 en 26 600 EUR. In Vlaanderen zal vanaf 2021 een “werkgelegenheidspremie” het netsalaris van werknemers met een bruto maandsalaris van maximaal 1 700 EUR per maand met minstens 50 EUR verhogen. De bonus loopt geleidelijk terug tot nul voor mensen met een brutomaandsalaris van 2 500 EUR. Een dergelijke maatregel zal naar verwachting de werkloosheids- en inactiviteitsvallen aanpakken.

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

Dit deel gaat over de uitvoering van werkgelegenheidsrichtsnoer 6, waarin de lidstaten wordt aanbevolen de nodige voorwaarden te creëren om het arbeidsaanbod, vaardigheden en competenties te bevorderen. Deel 3.2.2 gaat over de beleidsmaatregelen van de lidstaten op deze beleidsgebieden.

### 3.2.1 Kernindicatoren

**De afgelopen tien jaar is het percentage voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding<sup>62</sup> op EU-niveau aanzienlijk gedaald, maar de COVID-19-crisis toont aan dat de inspanningen moeten worden voortgezet.** Na een aanzienlijke verbetering (met bijna 4 procentpunten) sinds 2009 bedroeg het percentage voortijdige schoolverlaters in 2019 10,2 %, slechts 0,2 procentpunt boven het kerndoel van de Europa 2020-strategie. De vooruitgang op EU-niveau was voornamelijk het resultaat van uiterst positieve ontwikkelingen in een aantal lidstaten: Portugal (-20,3 procentpunten), Spanje (-13,6 procentpunten), Griekenland (-10,1 procentpunten) en Malta (-8,5 procentpunten)<sup>63</sup>. Alleen in Slowakije en Tsjechië is het percentage voortijdige schoolverlaters de afgelopen tien jaar gestegen (respectievelijk +3,4 procentpunten en +1,3 procentpunten) (

Figuur 18 en Figuur 19). Desondanks hebben zich de afgelopen vier jaar geen grote verbeteringen op EU-niveau voorgedaan en is het percentage voortijdige schoolverlaters gemiddeld gestagneerd. In een paar lidstaten die op dit punt slecht scoren op het sociaal scorebord (met name Spanje, Malta, Roemenië, Bulgarije en Italië), blijft voortijdig schoolverlaten een belangrijk probleem en is er sinds vorig jaar weinig vooruitgang geboekt. In een aantal landen doen zich grote regionale verschillen voor op het gebied van voortijdig schoolverlaten (zie bijlage 4). Het percentage voortijdige schoolverlaters zou na langdurige schoolsluitingen als gevolg van de COVID-19-crisis kunnen stijgen, waardoor verdere inspanningen nodig zijn om het probleem te verhelpen.

**Voortijdig schoolverlaten treft vooral jongeren die extra steun nodig hebben om onderwijs te blijven volgen.** In 2019 waren voortijdige schoolverlaters in de EU gemiddeld vaker jonge mannen (11,9 %) dan jonge vrouwen (8,4 %). Alleen in Roemenië en Tsjechië is de situatie anders (in Roemenië 14,9 % van de jongens tegenover 15,8 % van de meisjes; in Tsjechië 6,6 % van de jongens tegenover 6,8 % van de meisjes). Over het algemeen heeft de sociaaleconomische achtergrond van de leerlingen een grote impact op voortijdig schoolverlaten, waarbij het opleidingsniveau van de ouders een sleutelrol speelt. De migrantenachtergrond speelt ook een rol: in de EU is het percentage autochtone voortijdige schoolverlaters (8,9 %) gemiddeld aanzienlijk lager dan het percentage voortijdige schoolverlaters dat in een andere EU-lidstaat (21,4 %) of buiten de EU is geboren (22,5 %). In vier lidstaten (Italië, Malta, Spanje en Griekenland) waren in 2019 meer dan 25 % van de niet in de EU geboren jongeren voortijdige schoolverlaters.

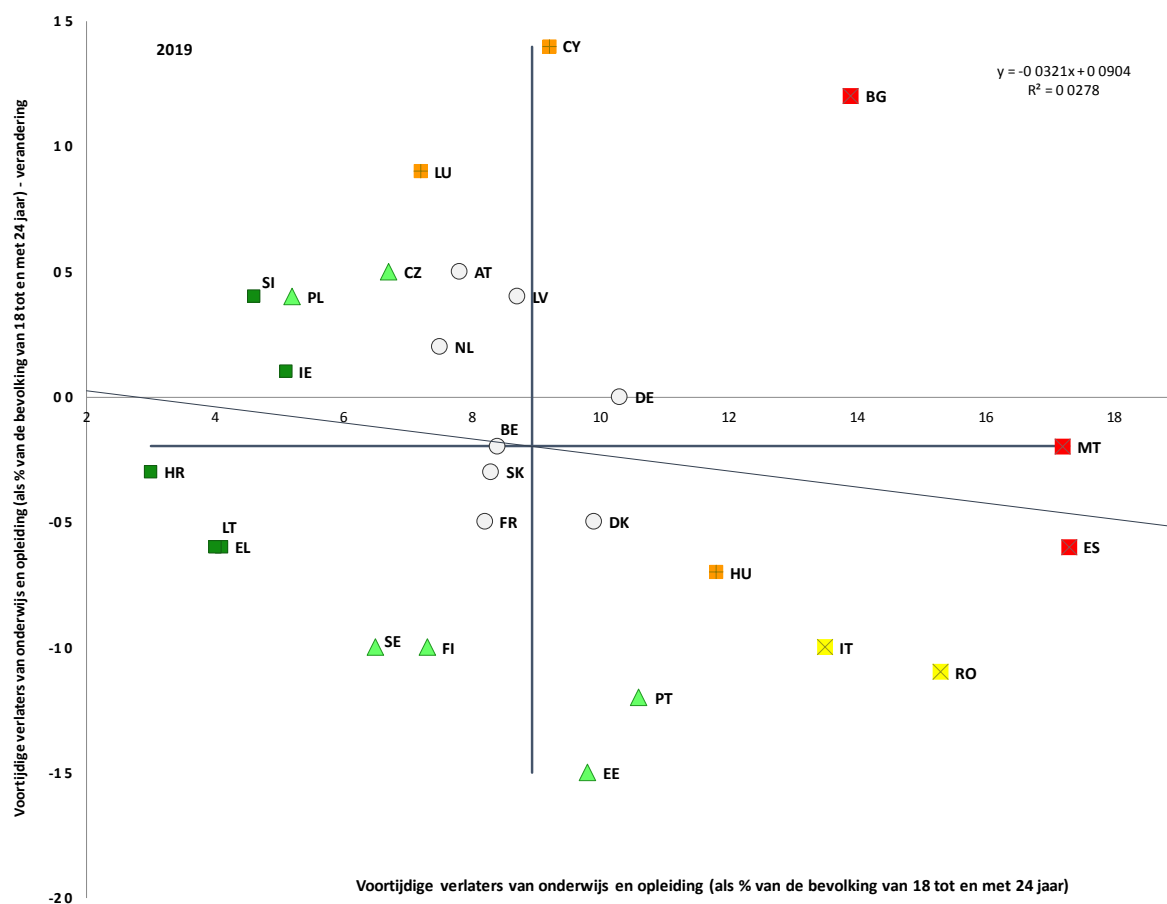
**Figuur 18: Het percentage voortijdige schoolverlaters verschilt aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat**

---

<sup>62</sup> Het percentage voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding wordt gedefinieerd als het percentage 18- tot en met 24-jarigen die hoogstens een diploma lager middelbaar onderwijs (d.w.z. ISCED-niveaus 0-2) hebben en geen vervolgonderwijs of -opleiding hebben gevolgd tijdens de vier aan de EU-arbeidskrachtenenquête voorafgaande weken.

<sup>63</sup> De lidstaten maken gebruik van tal van middelen (onder meer steun uit de EU-fondsen) om deze verbeteringen te verwezenlijken. Een analyse is te vinden in de “Assessment of the implementation of the 2011 Council recommendation on policies to reduce early school leaving”, Europese Commissie (2020).

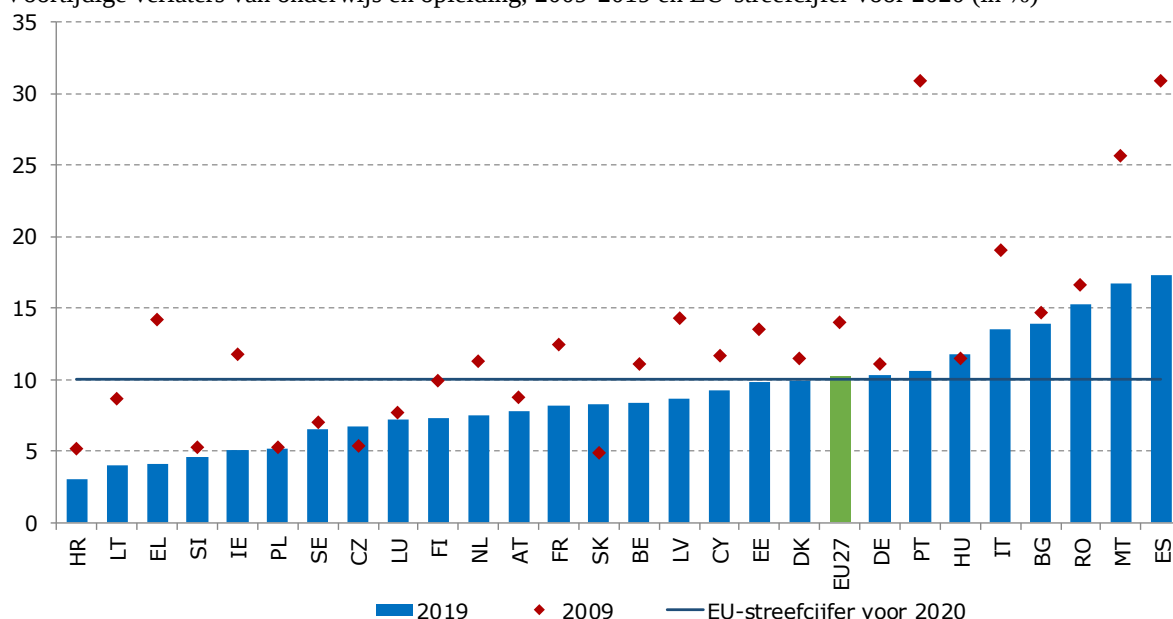
Voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding (als % van de bevolking van 18 tot en met 24 jaar) en verandering op jaarbasis (kernindicator van het sociaal scorebord)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête, onlinegegevenscode: [\[edat lfse 14\]](#). Periode: 2019 en veranderingen op jaarbasis ten opzichte van 2018. Opmerking: de assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage. De gegevens voor HR zijn onbetrouwbaar. Onderbrekingen in de tijdreeksen voor NL.

**Figuur 19: Het Europa 2020-streefcijfer voor voortijdig schoolverlaten is bijna gehaald**

Voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding, 2009-2019 en EU-streefcijfer voor 2020 (in %)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête, onlinegegevenscode: [\[edat lfse 14\]](#).

Opmerking: Alle landen: onderbreking in de tijdreeks in 2014 (overstap van ISCED 1997 naar ISCED 2011). De gegevens voor HR in 2019 zijn onbetrouwbaar.

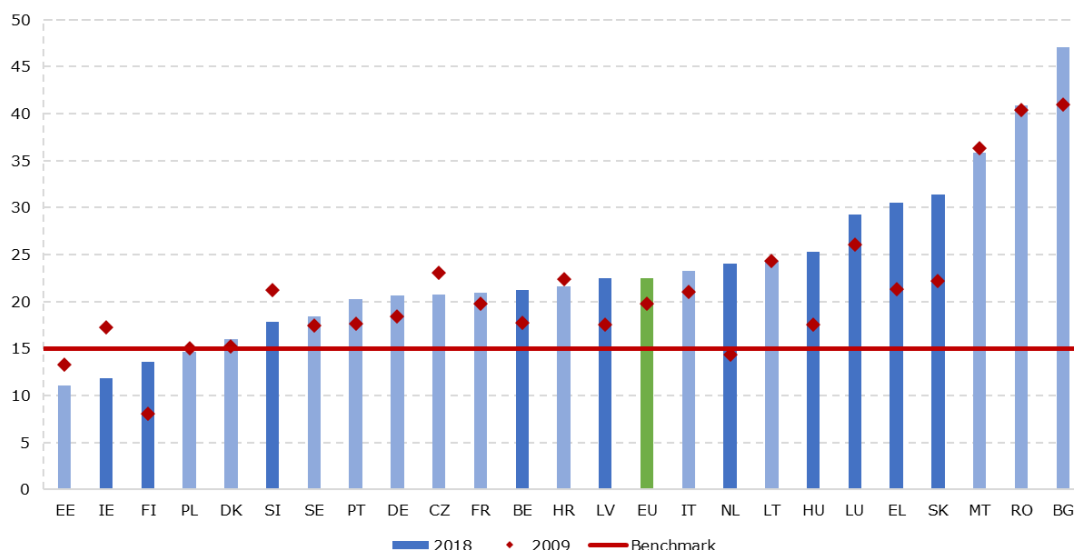
**In de EU als geheel beschikt meer dan 20 % van de leerlingen niet over minimumvaardigheden op het gebied van lezen, wiskunde en wetenschappen en er is mettertijd slechts zeer weinig vooruitgang op dit punt geboekt.** De benchmark van het strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (ET 2020) met betrekking tot het percentage 15-jarigen die zwak presteren op het gebied van lezen, wiskunde en wetenschappen (minder dan 15 % in de EU in 2020), is op geen van de drie door het Programme for International Student Assessment (PISA) van de OESO geteste gebieden gehaald. In 2018 presteerde 22,5 %, 22,9 % en 22,3 % van de leerlingen in de EU-27 zwak voor respectievelijk lezen, wiskunde en wetenschappen. Sinds 2009 is het percentage voor wetenschappen en lezen in de EU gestegen en voor wiskunde stabiel gebleven – zie Figuur 20<sup>64</sup>. De verschillen tussen de percentages zwak presterende jongens en meisjes waren vrij klein voor wiskunde en wetenschappen, maar groot voor lezen (17,4 % meisjes vergeleken met 27,3 % jongens). Om maatregelen met betrekking tot deze fundamentele kwestie te stimuleren, wordt in de mededeling over de totstandbrenging van de Europese onderwijsruimte<sup>65</sup> nogmaals bevestigd dat de EU als geheel zich ertoe verbindt het percentage leerlingen met lage vaardigheden op het gebied van lezen, wiskunde en wetenschappen tegen 2030 tot minder dan 15 % terug te dringen.

<sup>64</sup> Het probleem wordt nader toegelicht in de Onderwijs- en opleidingsmonitor 2019, blz. 60. Zie: <https://europa.eu/GK66PF>

<sup>65</sup> Mededeling van de Commissie “De Europese onderwijsruimte tegen 2025 tot stand brengen”, COM (2020) 625 final.

## Figuur 20: Leesvaardigheden variëren in de EU sterk van lidstaat tot lidstaat

Verandering op lange termijn van het percentage leerlingen dat zwak presteert op het gebied van lezen, 2009-2018 [in %]



Bron: PISA 2018, OESO. Opmerking: Donkerdere verticale balken wijzen op statistisch significante veranderingen tussen 2009 en 2018. Er zijn geen gegevens beschikbaar voor AT, CY en ES.

**De COVID-19-crisis heeft de kloof op het gebied van vaardigheden en onderwijs duidelijk aan het licht gebracht, waardoor nog dringender adequate beleidsmaatregelen moeten worden genomen.** Als gevolg van de COVID-19-crisis en de plotse versnelling van de digitalisering van het onderwijs zou de aanhoudend sterke correlatie tussen sociaaleconomische achtergrond en onderwijsresultaten kunnen worden versterkt. Uit een voorlopige analyse<sup>66</sup> blijkt dat de lockdowns een onevenredig negatief effect hebben gehad op kwetsbare leerlingen en leerlingen uit minder ontwikkelde regio's. Afstandsonderwijs veronderstelt bijvoorbeeld dat elk kind beschikt over ten minste een computer of een tablet in combinatie met een snelle internetverbinding, digitale vaardigheden en passende steun van de ouders. Dat is echter niet altijd het geval voor leerlingen in armere regio's of uit armere gezinnen. In 2018 kon 3,9 % van de gezinnen in de EU zich geen computer veroorloven. Voor gezinnen met een inkomen van minder dan 60 % van het mediaan equivalent inkomen bedroeg het cijfer 12,8 % en voor gezinnen van niet in de EU geboren leerlingen 8 %<sup>67</sup>. Het probleem kan nog ernstiger zijn voor leerlingen die asielzoekers of vluchtelingen zijn en vaak moeilijk toegang tot onderwijs hebben. De reële effecten van de crisis op de leerresultaten kunnen in dit stadium niet worden beoordeeld, maar moeten de komende jaren nauwlettend in de gaten worden gehouden.

**De deelname aan opvang en onderwijs voor jonge kinderen is de afgelopen tien jaar gestaag toegenomen, maar kinderen met een lagere sociaaleconomische achtergrond nemen nog steeds in mindere mate deel.** In 2009 werd in het strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (ET 2020) de ambitie geformuleerd om uiterlijk in 2020 ten minste 95 % van de kinderen tussen vier jaar en de beginleeftijd voor verplicht basisonderwijs te laten deelnemen aan opvang en onderwijs voor

<sup>66</sup> Europese Commissie, Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2020, blz. 32.

<sup>67</sup> Europese Commissie, Onderwijs- en opleidingsmonitor 2020, gebaseerd op de EU-SILC-enquête van Eurostat "Personen die zich geen computer kunnen veroorloven", onlinegegevenscode: [ilc\_mddu03].

jonge kinderen<sup>68</sup>. In 2018 heeft de EU-27 dit streefcijfer bijna gehaald en bedroeg het gemiddelde 94,8 % (een stijging met 4,5 procentpunten sinds 2009). In 2018 boden Frankrijk, Denemarken en Ierland deze leeftijdsgroep universele toegang tot opvang en onderwijs voor jonge kinderen. Bovendien is de toestand de afgelopen tien jaar aanzienlijk verbeterd in Ierland (+26,4 procentpunten), Polen (+22,1 procentpunten) en Finland (+17,4 procentpunten). In Italië (-4,9 procentpunten), Estland (-3,3 procentpunten), Nederland (-2,6 procentpunten), Bulgarije (-1,8 procentpunten), Roemenië (-1,7 procentpunten), België (-0,8 procentpunt) en Spanje (-0,4 procentpunt) daarentegen is er sprake van een lichte verslechtering van de situatie. Hoewel het algemene beeld positief is, zijn er nog steeds aanzienlijke problemen op het gebied van inclusie en gelijkheid. Uit de analyse van onderzoeksgegevens blijkt dat kinderen met een lagere sociaaleconomische achtergrond of uit sociaal achtergestelde groepen aanzienlijk minder deelnemen aan opvang en onderwijs voor jonge kinderen<sup>69</sup>. De kans is groot dat ongelijkheden in een zo vroege levensfase later leiden tot minder goede onderwijsresultaten en slechtere vooruitzichten op de arbeidsmarkt.

**De onderwijsprestaties hangen nog steeds in grote mate af van iemands achtergrond (sociaaleconomische achtergrond en migrantenachtergrond) en in veel lidstaten bestaat een grote prestatiekloof tussen stedelijke en plattelandsgebieden.** Uit Figuur 21 blijkt dat het percentage leerlingen dat zwak presteert op het gebied van lezen, in alle lidstaten veel groter is in het onderste kwart van de index van economische, sociale en culturele status (ESCS)<sup>70</sup> dan in het bovenste kwart. In Bulgarije (44,9 procentpunten), Roemenië (43,1 procentpunten), Hongarije (38,6 procentpunten), Slowakije (37,8 procentpunten) en Luxemburg (37,5 procentpunten) is de prestatiekloof tussen leerlingen uit het bovenste en het onderste kwartiel het grootst. Landen als Estland, Finland, Ierland, Polen, Kroatië en Letland zijn er echter in geslaagd het effect van de sociaaleconomische achtergrond op de onderwijsresultaten te verminderen. Bovendien is in lidstaten met een laag percentage leerlingen dat zwak presteert op het gebied van lezen, het verschil tussen de boven- en ondergrens van de ESCS-schaal doorgaans kleiner. Dit wijst erop dat goede onderwijsstelsels tegelijkertijd voor kwaliteit en billijkheid kunnen zorgen. In 2018 was het percentage leerlingen met een migrantenachtergrond dat zwak presteert op het gebied van lezen, in veel EU-lidstaten nog steeds veel hoger dan bij leerlingen met een niet-migrantachtergrond.<sup>71</sup> Taalbarrières lijken in dit verband een essentiële rol te spelen, wat het belang van taalonderwijs onderstreept. Ten slotte is het verschil in leesvaardigheden tussen leerlingen in steden en in plattelandsgebieden statistisch significant en vrij groot in veel lidstaten. In Hongarije, Bulgarije, Roemenië, Slowakije en Portugal bedraagt het verschil zelfs meer dan 100 PISA-punten, wat neerkomt op ongeveer 2 à 3 jaar onderricht.

---

<sup>68</sup> Conclusies van de Raad van 12 mei 2009 betreffende een strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (ET 2020). De Europese onderwijsruimte heeft nu de ambitie geformuleerd om uiterlijk in 2030 ten minste 98 % van de kinderen tussen 3 jaar en de beginleeftijd voor verplicht basisonderwijs te laten deelnemen aan opvang en onderwijs voor jonge kinderen.

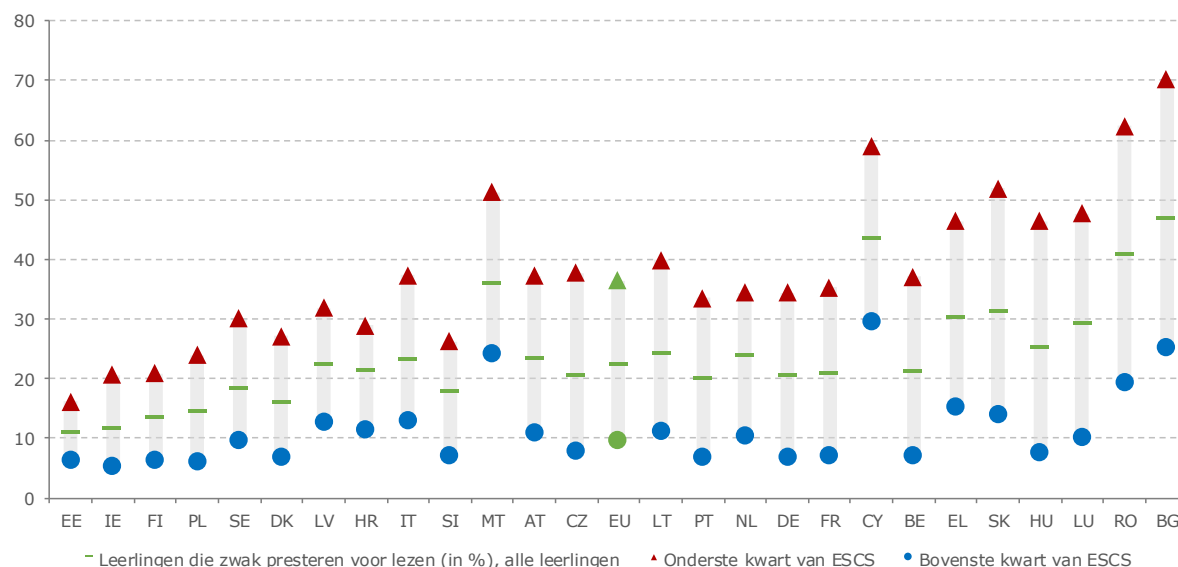
<sup>69</sup> Flisi, S. and Blasko, Zs. *A note on early childhood education and care participation by socio-economic background*, 2019.

<sup>70</sup> Bij het meten van de ESCS-index houdt de OESO rekening met tal van variabelen met betrekking tot de gezinsachtergrond van de leerlingen, namelijk: de opleiding van de ouders; het beroep van de ouders; het bezit van een huis; en het aantal boeken en onderwijsmiddelen thuis.

<sup>71</sup> Om berekeningen op basis van zeer kleine steekproeven te vermijden, bevat dit verslag alleen de resultaten voor EU-lidstaten waar het percentage leerlingen met een migrantenachtergrond ten minste 5 % bedraagt.

## Figuur 21: De sociaaleconomische achtergrond van leerlingen is van invloed op hun leesvaardigheid

Leerlingen die zwak presteren voor lezen (in %) uitgesplitst naar economische, sociale en culturele status, 2018



Bron: PISA 2018, OESO. Opmerking: De landen worden in oplopende volgorde gerangschikt op basis van de prestatiekloof tussen het onderste en bovenste kwart van de sociaaleconomische index. Er zijn geen gegevens beschikbaar voor ES.

**De inclusie van de Roma in het onderwijs is een probleem dat als gevolg van de COVID-19-crisis acuter zou kunnen worden.** Dit is te wijten aan verschillende factoren, zoals segregatie op school, niet-inclusief onderwijs, barrières als gevolg van ernstige armoede, segregatie op het gebied van huisvesting en ontoereikende toegang tot afstandsonderwijs. Ondanks inspanningen om de deelname aan onderwijs te bevorderen en het aantal leerplichtige voortijdige schoolverlaters terug te dringen, is minder dan een derde van de Romajongeren (van 20 tot en met 24 jaar) in het bezit van een diploma hoger middelbaar onderwijs<sup>72</sup>. Ook de kloof bij de deelname aan opvang en onderwijs voor jonge kinderen (van 3-jarige leeftijd tot de leerplichtige leeftijd) is in vergelijking met de bevolking als geheel bijzonder groot (53 procentpunten). Hoewel het percentage voortijdige schoolverlaters tussen 2011 en 2016 is gedaald, is het nog steeds veel hoger dan voor de bevolking als geheel (68 % vergeleken met 10,2 %). Het percentage Romajongeren die geen onderwijs of opleiding volgen en geen baan hebben, is tussen 2011 en 2016 gestegen van 56 % tot 62 %<sup>73</sup>. Tijdens de lockdowns als gevolg van de COVID-19-crisis hebben veel Romakinderen problemen gehad om afstandsonderwijs te volgen en uit de eerste bevindingen blijkt dat de kloof met de bevolking als geheel groter is geworden<sup>74</sup>. Afstandsonderwijs is vaak niet toegankelijk en/of betaalbaar voor kinderen van Roma en Travellers die door armoede worden bedreigd en niet

<sup>72</sup> Bijlage 2 bij SWD(2020) 530 final bij de mededeling “Een Unie van gelijkheid: strategisch EU-kader voor gelijkheid, integratie en participatie van de Roma”, COM(2020) 620 final, op basis van FRA, EU-MIDIS II 2016; FRA, RTS 2019; Eurostat [edat\_lfse\_03] 2019 (General population).

<sup>73</sup> De 2019 Roma and Travellers Survey over de Roma in België, Frankrijk, Ierland, Nederland en Zweden leverde een soortgelijk resultaat op. FRA (2020), [Roma and travellers in six countries](#)

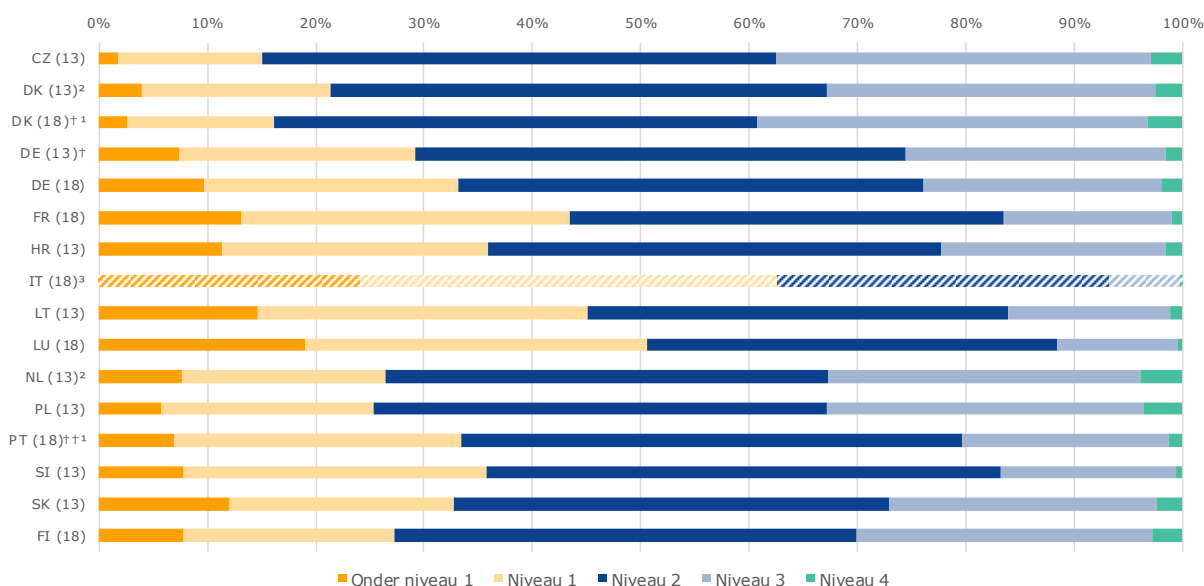
<sup>74</sup> FRA (2020) [Coronavirus pandemic in the EU – impact on Roma and Travellers - Bulletin #5](#).

beschikken over adequate IT-apparatuur, toegang tot internet of zelfs tot elektriciteit in hun huizen, kampen of onvaste verblijfplaatsen<sup>75</sup>.

**Het feit dat veel personen met een handicap de school voortijdig verlaten en weinigen over een diploma tertiair onderwijs beschikken, heeft een negatief effect op hun arbeidsparticipatie.** In 2018<sup>76</sup> bedroeg het percentage jonge (van 18 tot en met 24 jaar) voortijdige schoolverlaters met een handicap in de EU-27 20,3 % vergeleken met 9,8 % van de jongeren zonder handicap (m.a.w. een kloof van ongeveer 10,5 procentpunten). De kloof was het kleinst in Denemarken (0,4 procentpunt) en Slovenië (2,8 procentpunten) maar relatief groot in Malta (19,4 procentpunten), Kroatië (18,2 procentpunten), Duitsland (17,3 procentpunten) en Roemenië (15,5 procentpunten). Bovendien heeft slechts 29,4 % van de personen met een handicap een diploma tertiair of gelijkwaardig onderwijs vergeleken met 43,8 % van de personen zonder handicap. De kloof was het kleinst in Italië (4,3 procentpunten), Slovenië (4,4 procentpunten) en Portugal (4,5 procentpunten) en het grootst in Zweden (27,9 procentpunten), Duitsland (27,2 procentpunten), Bulgarije (25,8 procentpunten) en Ierland (21,8 procentpunten).

## Figuur 22: Veel leerlingen beschikken nog steeds niet over digitale basisvaardigheden

Verdeling van de scores voor digitale en informatiegeletterdheid over de niveaus van de prestatieschaal 2018, 2013



Bron: IEA, ICILS 2018 & ICILS 2013. Leerlingen onder niveau 2 beschikken alleen over een praktische kennis van computers als hulpmiddelen en over een basisinzicht in de gevolgen wanneer meerdere gebruikers toegang tot computers hebben. <sup>†</sup> Voldeed pas aan de steekproefcriteria nadat de vervangingsscholen waren meegerekend. <sup>† †</sup> Voldeed bijna aan de steekproefcriteria nadat de vervangingsscholen waren meegerekend. <sup>1</sup> De nationale gedefinieerde populatie bestrijkt 90 % tot 95 % van de nationale doelpopulatie. <sup>2</sup> Voldeed niet aan de steekproefcriteria. <sup>3</sup> De tests vonden plaats bij het begin van het schooljaar. De resultaten zijn dus niet vergelijkbaar met die van de andere lidstaten.

**De leerlingen van de 21e eeuw behoren tot de digitale generatie, maar het ontbreekt hen nog steeds aan digitale vaardigheden.** Uit de International Computer and Information

<sup>75</sup> [Overview of the impact of coronavirus measures on marginalised Roma communities in the EU, April 2020, European Commission.](#)

<sup>76</sup> De gegevens zijn afkomstig van EU-SILC 2018 en geanalyseerd door European Disability Expertise (EDE).

Literacy Study (ICILS)<sup>77</sup>, in het kader waarvan wordt beoordeeld in hoeverre leerlingen van de achtste graad (13- of 14-jarigen) informatie- en communicatietechnologieën (ICT) kunnen gebruiken, blijkt dat veel leerlingen niet in staat zijn de meest elementaire ICT-handelingen te begrijpen en uit te voeren. Uit Figuur 22 blijkt dat in 9 van de 14 lidstaten die in 2013 en 2018 aan de ICILS hebben deelgenomen, meer dan 30 % van de leerlingen niveau 2 van de prestatieschaal voor digitale en informatiegeletterdheid niet heeft gehaald. In 2018 waren de prestaties van maar liefst 62,7 % van de Italiaanse leerlingen ondermaats. In Luxemburg, Frankrijk, Portugal, Duitsland en Finland bedroeg dit percentage respectievelijk 50,6 %, 43,5 %, 33,5 %, 33,2 % en 27,3 %. Meisjes presteren beter op het gebied van digitale en informatiegeletterdheid en op het gebied van wetenschappen, technologie, engineering en wiskunde (STEM)<sup>78</sup>. Gemiddeld presteren leerlingen met een lagere sociaaleconomische achtergrond en/of met een migrantenachtergrond slechter op het gebied van digitale en informatiegeletterdheid dan leerlingen uit meer bevoorrechte gezinnen of zonder migrantenachtergrond. In de mededeling over de totstandbrenging van de Europese onderwijsruimte wordt nu voorgesteld om het percentage leerlingen van de achtste graad dat slecht presteert op het gebied van digitale en informatiegeletterdheid, uiterlijk 2030 tot minder dan 15 % terug te dringen.

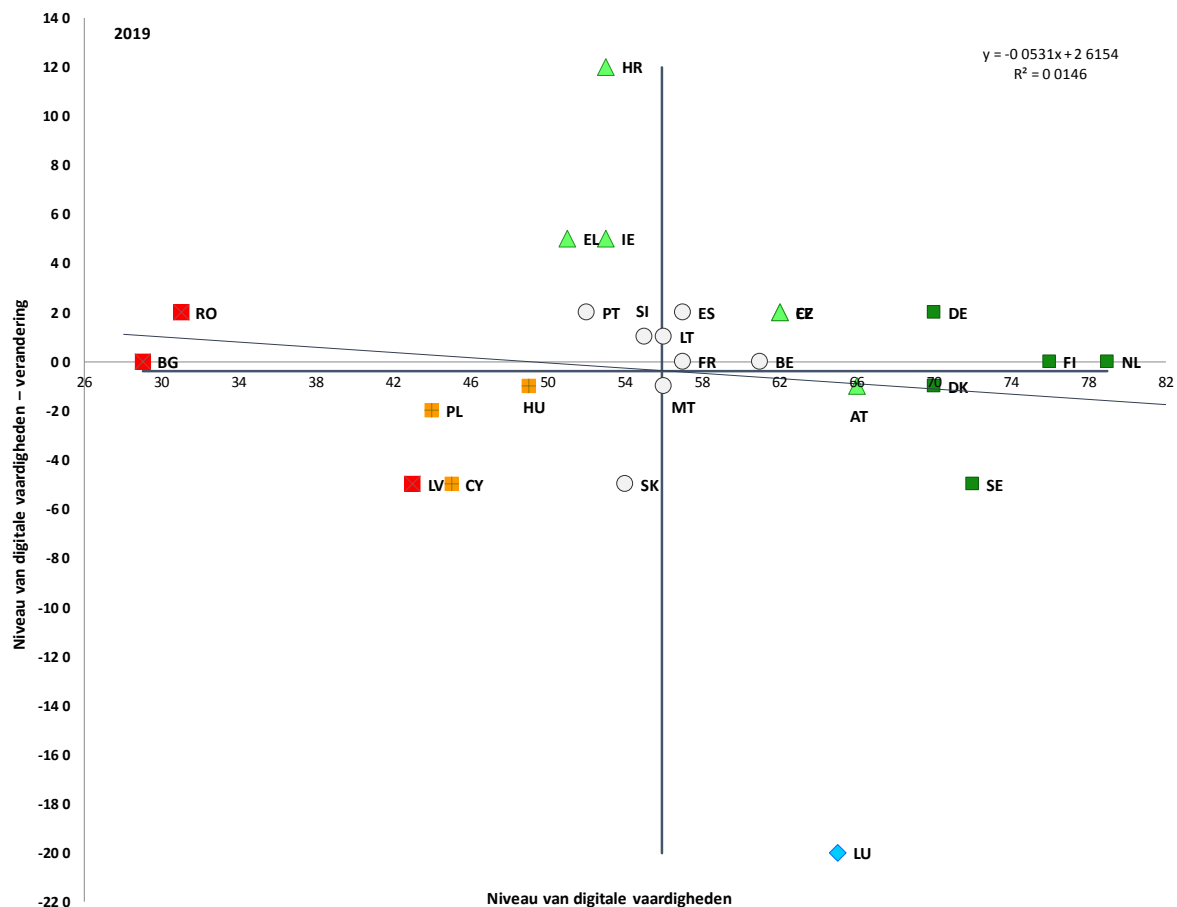
---

<sup>77</sup> Op basis van een digitale beoordeling meet ICILS de prestaties van leerlingen op twee gebieden van digitale competenties: digitale en informatiegeletterdheid en computational thinking. Twee cycli zijn tot dusver afgerond in 2013 en 2018. In totaal hebben 14 lidstaten deelgenomen, negen aan de eerste cyclus en zeven aan de tweede cyclus (alleen Denemarken en Duitsland hebben aan beide cycli deelgenomen). De resultaten van ICILS zijn te vinden in Fraillon, J. Ainley, J., Schulz, W., Friedman, T., Duckworth, D. (2019). [Preparing for Life in a Digital World: IEA International Computer and Information Literacy Study 2018 International Report](#). Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA); en Fraillon, J. Ainley, J., Schulz, W., Friedman, T., Gebhardt, E. (2014). [Preparing for Life in a Digital Age: the IEA International Computer and Information Literacy Study International Report](#). Cham: Springer.

<sup>78</sup> Europese Commissie (2020) Werkdocument bij de mededeling over het actieplan voor digitaal onderwijs 2021-2027: Een reset van onderwijs en opleiding voor het digitale tijdperk.

## Figuur 23: Er bestaan aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten op het gebied van digitale basisvaardigheden

Percentage van de bevolking met minstens algemene digitale basisvaardigheden en verandering op jaarbasis (kernindicator van het sociaal scorebord)



Bron: Eurostat, onlinegegevenscode [TEPSR\_SP410]. Periode: 2019 en veranderingen ten opzichte van 2017. Opmerking: de assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage. Onderbreking van de reeks voor Tsjechië, Italië, Letland en Luxemburg in 2019. Er zijn geen gegevens beschikbaar voor IT (2019: 42 %).

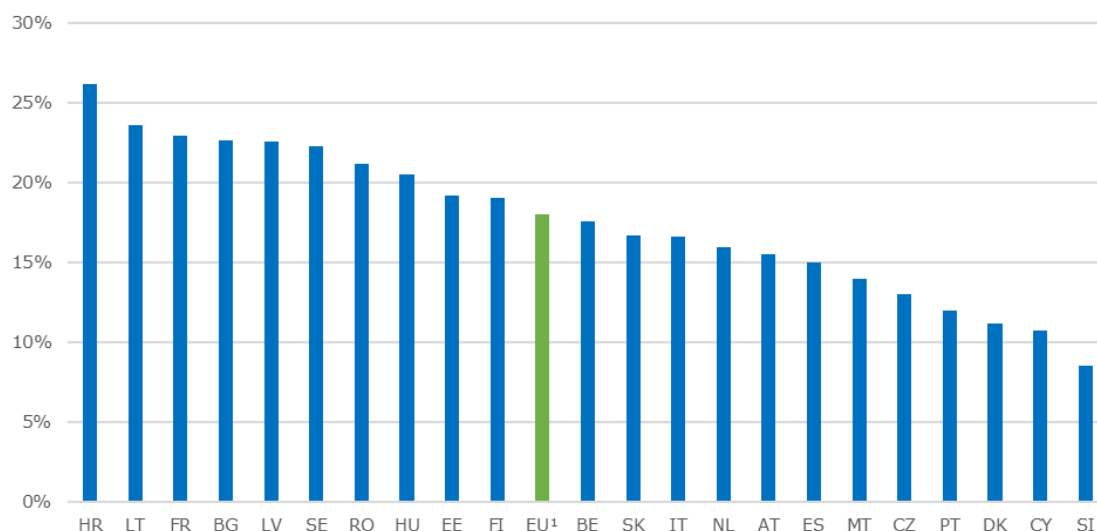
**De COVID-19-crisis heeft duidelijk gemaakt dat volwassenen over onvoldoende digitale vaardigheden beschikken en dat er grote verschillen tussen landen bestaan.** De lockdownmaatregelen tijdens de eerste helft van 2020 in de meeste lidstaten hebben duidelijk gemaakt dat digitale vaardigheden belangrijk zijn voor de bedrijfscontinuïteit, onderwijs en opleiding, de gezondheidszorg en de dagelijkse sociale interactie. Lage digitale vaardigheden belemmeren innovatie en volledige maatschappelijke participatie. Er wordt slechts zeer langzaam vooruitgang geboekt: in 2019 beschikte gemiddeld 56 % van de bevolking van 16 tot en met 74 jaar in de EU-27 over ten minste digitale basisvaardigheden (1 procentpunt meer dan in 2017<sup>79</sup>); 40 % van de bevolking moest het nog steeds zonder digitale basisvaardigheden stellen (Figuur 23). Op EU-niveau beschikken mannen over iets hogere digitale vaardigheden dan vrouwen (58 % vergeleken met 54 % in 2019), maar de kloof is sinds 2015 twee procentpunten kleiner geworden. Sinds 2015 is alleen in Tsjechië, Ierland,

<sup>79</sup> Er zijn geen gegevens beschikbaar voor 2018.

Griekenland, Litouwen, Nederland en Roemenië de situatie met 5 procentpunten of meer verbeterd. Er zijn ook grote verschillen tussen de EU-lidstaten: in vijf landen (in stijgende volgorde in Denemarken, Duitsland, Zweden, Finland en Nederland) bedroeg het percentage 70 à 80 %, maar in zeven landen bleef het onder 50 % (minder dan 40 % in Bulgarije en Roemenië). Sociaal-demografische aspecten spelen een cruciale rol: minder dan 25 % van de ouderen (65 tot en met 74 jaar) beschikt over digitale basisvaardigheden vergeleken met 80 % van de jongeren (16 tot en met 24 jaar); het percentage bedraagt 32 % voor mensen met een laag opleidingsniveau, tegenover 84 % voor mensen met een hoog opleidingsniveau. Recente EU-initiatieven beogen de digitale basisvaardigheden van volwassenen en jongeren in de EU aan te scherpen: in de vaardighedenagenda wordt een streefcijfer van 70 % voor volwassenen tegen 2025 geponeerd en in de Europese onderwijsruimte een streefcijfer van 85 % voor 14-jarigen tegen 2030.

#### **Figuur 24: Ongeveer 20 % van de leerkrachten meldt een sterke behoefte aan ICT-opleidingen te hebben**

Percentage leerkrachten dat meldt een sterke behoefte te hebben aan professionele bijscholing op het gebied van ICT-vaardigheden



Bron: OESO, TALIS 2018 Database. Opmerking: Resultaten op basis van de antwoorden van leerkrachten lager middelbaar onderwijs. Er zijn geen gegevens beschikbaar voor DE, EL, PL, LU en IE.

<sup>1</sup> Gewogen EU-gemiddelde op basis van de 22 deelnemende lidstaten aan TALIS 2018.

**De overgang naar online- en afstandsonderwijs als gevolg van de COVID-19-crisis brengt nieuwe uitdagingen voor het lerarenkorps mee.** De leerkrachten moeten met de nodige competenties worden uitgerust om het potentieel van digitale technologieën te kunnen benutten, zodat onderwijs en leren worden verbeterd en de leerlingen op een leven in de digitale samenleving worden voorbereid.<sup>80</sup> Volgens TALIS 2018 verschilt het percentage leerkrachten in het lager secundair onderwijs dat zich “goed voorbereid” of “zeer goed voorbereid” voelt om ICT voor onderwijsdoeleinden te gebruiken, aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. In Roemenië (69,5 %), Slovenië (67 %), Hongarije (65,7 %) en Cyprus (61,8 %) voelen meer leerkrachten zich goed voorbereid om ICT voor onderwijsdoeleinden te gebruiken dan in Oostenrijk (19,9 %) of Finland (21,5 %). Gemiddeld 18 % van de leerkrachten in de EU vond dat ze een “sterke behoefte” aan opleidingen hebben om ICT-vaardigheden te verwerven. In 2018 waren de behoeften het sterkst in Kroatië (26,2 %), Litouwen (23,6 %) en Frankrijk (22,9 %), terwijl in Slovenië minder dan 10 % van de

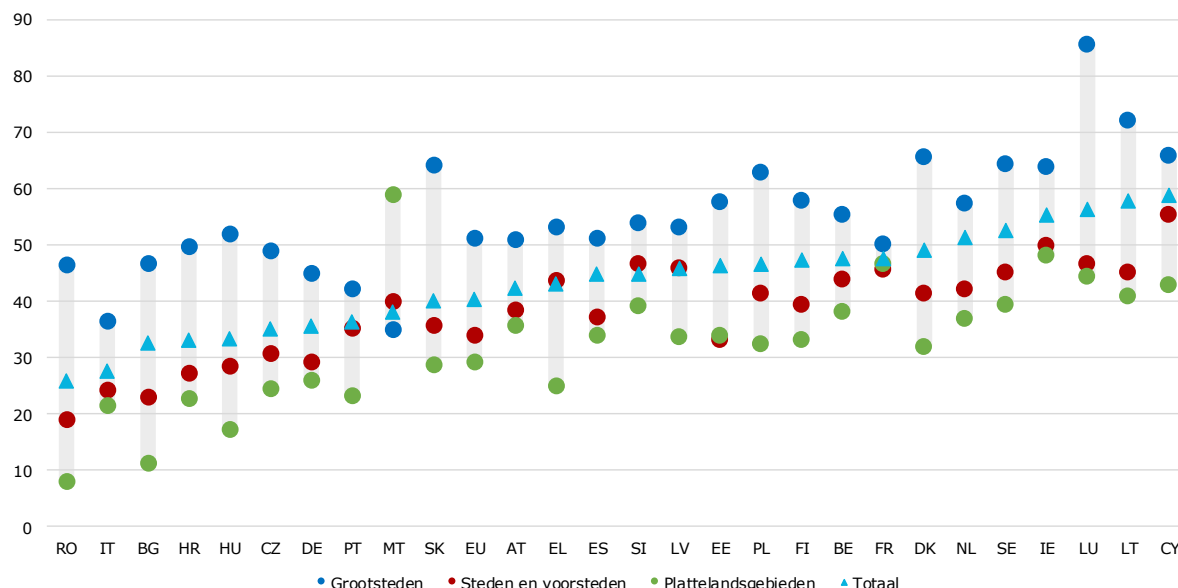
<sup>80</sup> Redecker, C. (2017). [European Framework for the Digital Competence of Educators: DigCompEdu](#).

leerkrachten vond een sterke behoefte te hebben aan opleidingen om ICT-vaardigheden te verwerven (Figuur 24).

**De EU als geheel heeft het kerndoel van 40 % afgestudeerden met een diploma tertiair onderwijs in 2020 verwezenlijkt, maar er blijven grote verschillen bestaan tussen de lidstaten en verschillende bevolkingsgroepen<sup>81</sup>.** In 2019 had 40,3 % van de 30- tot en met 34-jarigen in de EU een diploma tertiair onderwijs. In Slowakije (+22,5 procentpunten), Oostenrijk (+19 procentpunten), Tsjechië (+17,6 procentpunten), Litouwen (+17,4 procentpunten) en Griekenland (+16,5 procentpunten) is bijzonder veel vooruitgang geboekt. De lidstaten met het hoogste percentage 30- tot en met 34-jarigen met een diploma tertiair onderwijs zijn Cyprus (58,8 %), Litouwen (57,8 %), Luxemburg (56,2 %) en Ierland (55,4 %), terwijl Roemenië (25,8 %), Italië (27,6 %), Bulgarije (32,5 %) en Kroatië (33,1 %) het slechtst scoren. Wat het percentage afgestudeerden met een tertiair diploma betreft, bedroeg de kloof tussen stad en platteland in de EU 22,1 procentpunten. De grootste verschillen doen zich voor in Luxemburg (41,2 procentpunten), Roemenië (38,4 procentpunten), Slowakije (35,5 procentpunten) en Bulgarije (35,4 procentpunten) (Figuur 25). Wat opleidingsniveau betreft, blijven in de EU gemiddeld aanzienlijke verschillen bestaan tussen vrouwen en mannen (45,6 % vergeleken met 35,1 %). Slechts ongeveer 29,4 % van de personen met een handicap (in de leeftijdsgroep van 30 tot en met 34 jaar) was in 2018 in het bezit van een diploma tertiair of gelijkwaardig onderwijs, vergeleken met 43,8 % van de personen zonder handicap.

#### **Figuur 25: Er bestaan aanzienlijke verschillen tussen platteland en stad wat het aantal afgestudeerden met een diploma tertiair onderwijs betreft**

Verskil tussen stad en platteland per land in 2019 (in %) wat het aantal afgestudeerden met een diploma tertiair onderwijs betreft



Bron: Eurostat, EU-arbeidskrachtenenquête. Onlinegegevenscode: [\[edat\\_lfs\\_9913\]](#) Opmerking: De indicator heeft betrekking op het percentage 30- tot en met 34-jarigen met een diploma tertiair onderwijs (ISCED 5-8).

**De overheidsuitgaven voor onderwijs zijn de afgelopen vijf jaar op EU-niveau relatief constant gebleven, hoewel de investeringsbehoeften toenemen.** In 2018 investeerden de

<sup>81</sup> De Europese onderwijsruimte heeft als streefcijfer voorgesteld dat het percentage 30- tot en met 34-jarigen met een diploma tertiair onderwijs uiterlijk 2030 ten minste 50 % moet bedragen.

lidstaten 4,6 % van het totale bbp in onderwijs en opleiding en werd gemiddeld 9,9 % van de overheidsuitgaven in de EU aan onderwijs besteed. Er bestaan echter aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten en sommige landen vinden moeilijk voldoende middelen om aan hun investeringsbehoeften op het gebied van onderwijs en opleiding te voldoen. De Europese Investeringsbank (EIB) raamt de investeringskloof voor onderwijsinfrastructuur voor de EU-27 tot 2030 op ongeveer 8 miljard EUR per jaar<sup>82</sup>. Tegelijkertijd hangt het pedagogisch gebruik van digitale technologieën ook af van de beschikbaarheid, de toegankelijkheid en de kwaliteit van ICT-hulpmiddelen<sup>83</sup>. Het negatieve effect van het tekort aan hulpmiddelen op het onderwijs verschilt van lidstaat tot lidstaat. Uit TALIS 2018 blijkt dat gemiddeld 35,9 % van de leerkrachten lager middelbaar onderwijs in de EU vindt dat investeren in ICT van groot belang is. In Cyprus (66,3 %) en Hongarije (56,3 %) beschouwt meer dan 50 % van de leerkrachten dit als een prioriteit. In een recente enquête onder leerkrachten werd het relatieve belang van ICT-apparatuur benadrukt en erop gewezen dat de leerkrachten tekortkomingen op het gebied van apparatuur het belangrijkste obstakel vinden voor het gebruik van digitale technologieën<sup>84</sup>.

**Vóór de COVID-19-crisis was de kloof tussen de vraag naar en het aanbod aan vaardigheden overal in de EU kleiner geworden.** Deze trend was voornamelijk het gevolg van de daling van het percentage laaggeschoolden en de algemene stijging van het opleidingsniveau<sup>85</sup>. De stijgende arbeidsparticipatie van laag- en middelhooggeschoolden als gevolg van de gunstige macro-economische context heeft ook tot deze trend bijgedragen. Toch verschilt de arbeidsparticipatie in tal van landen sterk afhankelijk van het opleidingsniveau. Gemiddeld bedroeg de arbeidsparticipatie in 2019 in de EU-27 55,7 % voor mensen zonder diploma hoger middelbaar onderwijs of een gelijkwaardig diploma, 73,4 % voor mensen met middelhoge kwalificaties en 84,8 % voor mensen met hoge kwalificaties (Figuur 26). Sectorale trends en beleidsmaatregelen ter bescherming van de werkgelegenheid en ter preventie en bestrijding van de werkloosheid tijdens de huidige COVID-19-crisis kunnen ertoe leiden dat de macro-economische kloof tussen de vraag naar en het aanbod aan vaardigheden in sommige landen minder snel kleiner wordt of zelfs opnieuw toeneemt.

---

<sup>82</sup> Europese Investeringsbank (EIB), *Investment Report 2018/2019 – Retooling Europe’s Economy*, 2018.

<sup>83</sup> OESO (2019). [PISA 2021 ICT Framework](#) (April 2019). Blz. 6.

<sup>84</sup> Europese Commissie (2019). [2nd Survey of Schools: ICT in Education. Objective 1: Benchmark progress in ICT in schools](#).

<sup>85</sup> De analyse in deze en de volgende alinea’s is gebaseerd op een update van het EU-benchmarkingkader inzake vaardigheden en leren voor volwassenen.

## Figuur 26: Hoger onderwijs gaat hand in hand met een hogere arbeidsparticipatie in alle lidstaten

Arbeidsparticipatie per opleidingsniveau in de leeftijdsgroep van 20 tot en met 64 jaar (2019)

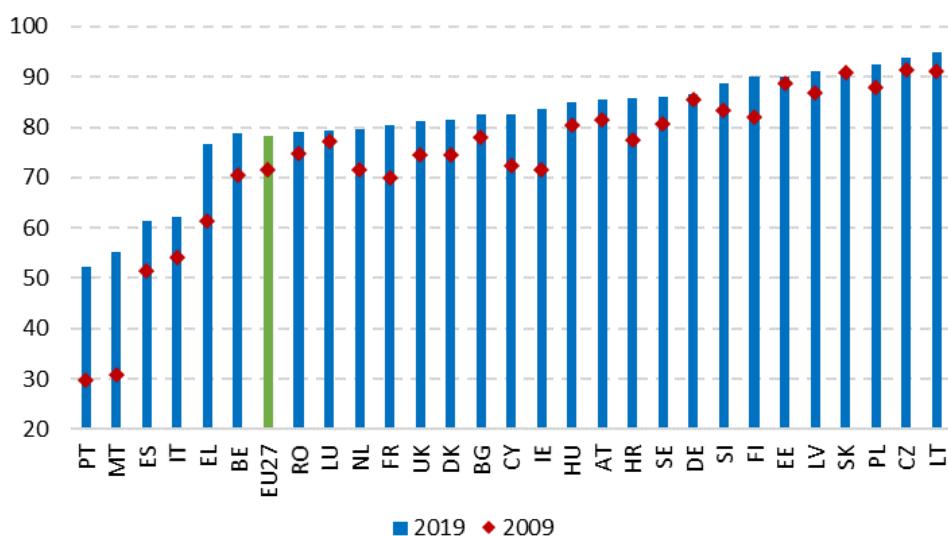


Bron: Eurostat, onlinegegevenscode [[lfsa\\_ergaed](#)]. Opmerking: onderbreking van de tijdreeks voor NL.

**Het opleidingsniveau van de volwassenen neemt sinds 2009 overal in de EU toe.** Uit een analyse in het kader van het EU-benchmarkingkader inzake vaardigheden en leren is gebleken dat in 2019 meer dan twee derde (78,7 %) van de EU-bevolking van 25 tot en met 64 jaar ten minste een diploma hoger middelbaar onderwijs had. Dit is een verbetering ten opzichte van het percentage in 2009 (72 %) (Figuur 27). Hoewel het percentage voor zowel mannen als vrouwen tussen 2009 en 2019 is toegenomen, hebben vrouwen duidelijk meer vooruitgang geboekt dan mannen: in de leeftijdsgroep van 25 tot en met 64 jaar was het percentage vrouwen in 2009 1,8 procentpunten lager dan dat van mannen maar in 2019 1 procentpunt hoger. Litouwen, Tsjechië, Polen en Slowakije behoren tot de lidstaten met het hoogste percentage houders van ten minste een diploma hoger middelbaar onderwijs. Portugal, Malta, Spanje en Italië behoren daarentegen tot de landen met het hoogste percentage laaggekwalificeerden, ondanks het feit dat de toestand de afgelopen tien jaar in een aantal landen (met name Malta en Portugal) duidelijk is verbeterd. Deze toename van het aanbod geschoolde volwassenen is gepaard gegaan met een toename van de vraag naar middelhoog- en hooggeschoolde werknemers, wat geleid heeft tot een hogere arbeidsparticipatie van middelhoog- en hooggekwalificeerde volwassenen.

**Figuur 27: Meer dan twee derde van de volwassenen had in 2019 ten minste een diploma hoger middelbaar onderwijs**

25- tot en met 64-jarigen met ten minste een diploma hoger middelbaar onderwijs (2009 en 2019)

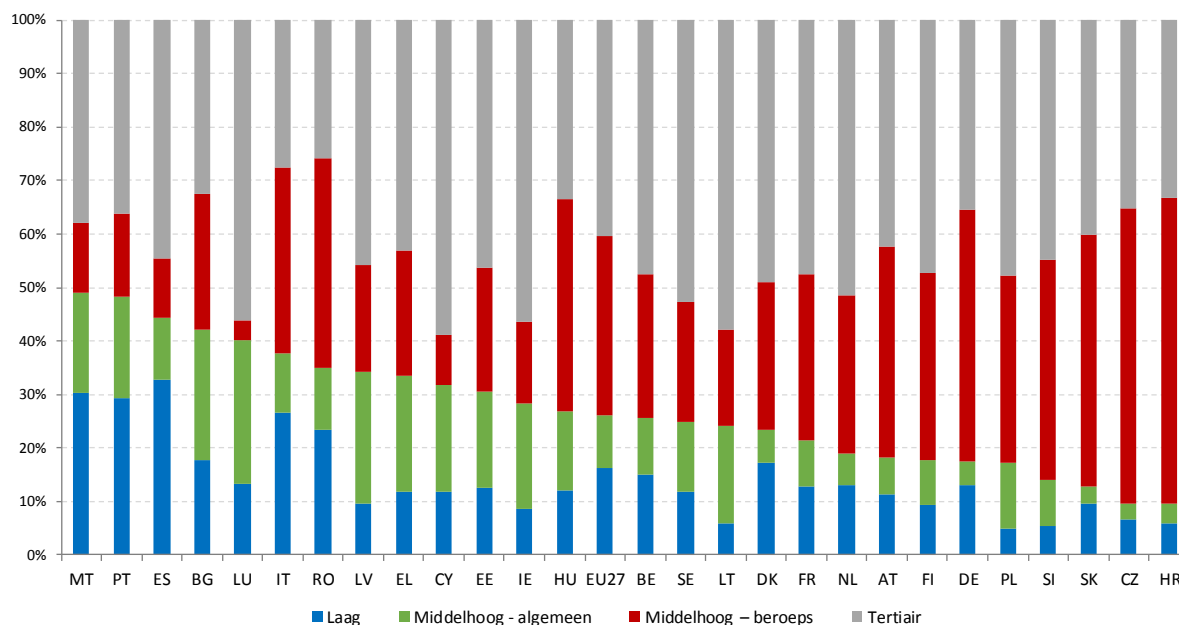


Bron: Eurostat, onlinegegevenscode [edat\_lfs\_9903]. Opmerking: onderbreking van de tijdreeksen voor EL, CY en LU in 2009; BG, DE, HR, NL, PL, RO en UK in 2010; CZ, MT, NL, PT, SK en UK in 2011; FR en NL in 2013; alle landen in 2014; LU in 2015; DK in 2016; BE en IE in 2017, NL in 2019.

**Meer dan een kwart van de jonge volwassenen (van 30 tot en met 34 jaar) is echter slechts laaggekwalificeerd of heeft slechts een diploma algemeen hoger middelbaar onderwijs.** Ze hebben bijgevolg geen voor de arbeidsmarkt relevante vaardigheden verworven via beroepsonderwijs en -opleiding (BOO) of tertiair onderwijs (Figuur 28). Er zijn grote verschillen tussen de lidstaten: 40 tot 50 % van de jonge volwassenen (van 30 tot en met 34 jaar) in Malta, Portugal, Spanje, Bulgarije en Luxemburg behoort tot deze categorie, tegenover minder dan 20 % in negen andere EU-lidstaten (Kroatië, Tsjechië, Slowakije, Slovenië, Polen, Duitsland, Finland, Oostenrijk en Nederland). Gemiddeld zijn pas afgestudeerden met een diploma beroepsonderwijs en -opleiding (79,1 %) of tertiair onderwijs (85,0 %) succesvoller op de arbeidsmarkt dan pas afgestudeerden met een diploma algemeen hoger middelbaar onderwijs (62,8 %) en laaggekwalificeerden (53,9 %). In lidstaten waar een groot percentage jonge volwassenen laaggekwalificeerd is en de arbeidsparticipatie van deze groep aanzienlijk lager is (zie Figuur 28 en Figuur 29), kunnen begeleiding en een geschikt leeraanbod (werkplekleren) de overgang van lager middelbaar onderwijs naar hoogwaardig hoger middelbaar beroepsonderwijs vergemakkelijken en de kloof tussen de vraag naar en het aanbod aan vaardigheden verkleinen. In lidstaten met een groot percentage afgestudeerden algemeen hoger middelbaar onderwijs die geen tertiair onderwijs hebben gevolgd, kan dit worden bereikt door de doorstroming tussen onderwijstrajecten te verbeteren en het aanbod postsecundair niet-tertiair onderwijs, BOO korte cyclus op tertiair niveau of tertiair onderwijs uit te breiden.

**Figuur 28: Meer dan een kwart van de jonge volwassenen beschikt niet over een kwalificatie die directe toegang tot de arbeidsmarkt biedt**

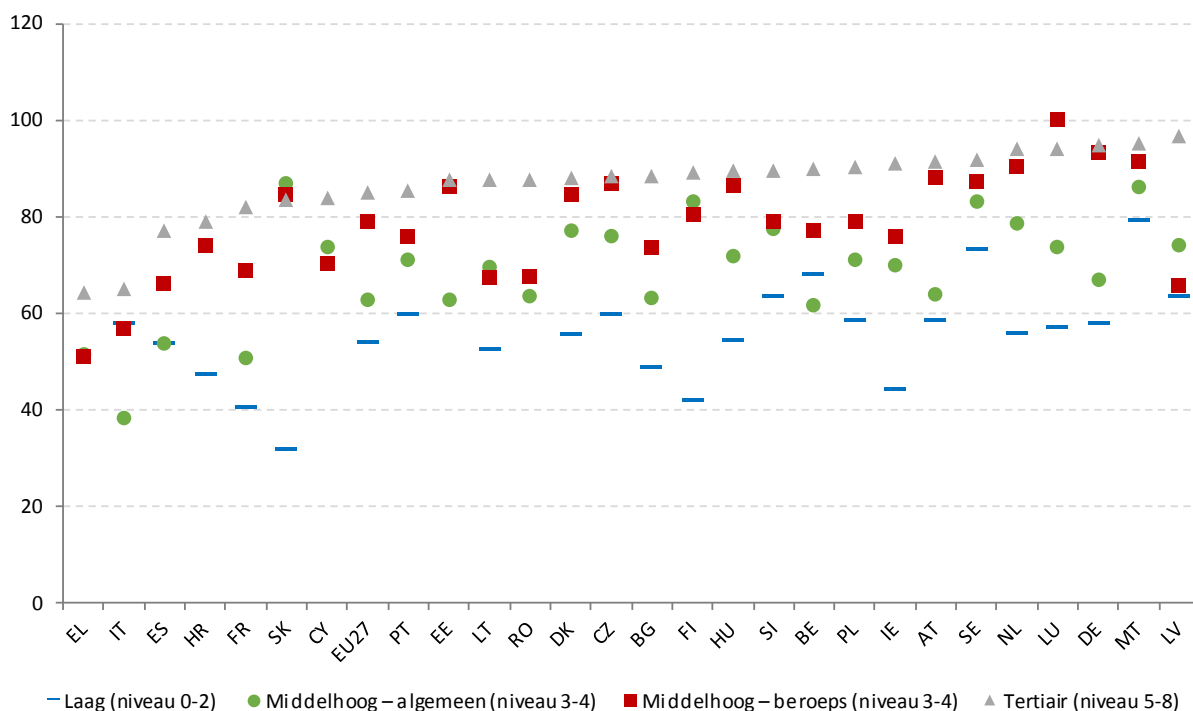
Opleidingsniveau van jonge volwassenen in de leeftijdsgroep van 30 tot en met 34 jaar, 2019



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête, onlinegegevenscode [edat\_lfs 9914].

**Figuur 29: Jonge afgestudeerden met een kwalificatie hoger onderwijs of een middelhoge beroepskwalificatie hebben betere vooruitzichten op de arbeidsmarkt**

Arbeidsparticipatie van pas afgestudeerden tussen 20 en 34 jaar per opleidingsniveau, 2019 (in %)



Bron: Eurostat (EU-arbeidskrachtenenquête, 2019, onlinegegevenscode [edat\_lfs]). Opmerking: Personen die nog onderwijs of een opleiding volgen, zijn niet in de gegevens opgenomen. Waar gegevens beschikbaar zijn,

omvatten ze alleen personen die 1 tot 3 jaar vóór de enquête zijn afgestudeerd. In BG, CZ, EE, IE, EL, HR, CY, LV, LT, HU, MT, AT, RO, SI, SK en FI zijn geen gegevens beschikbaar over de arbeidsparticipatie van pas afgestudeerden met een lage kwalificatie. Voor deze landen heeft het cijfer betrekking op de arbeidsparticipatie van alle laaggekwalificeerde afgestudeerden van 20 tot en met 34 jaar.

**Ondanks de behoeften van de arbeidsmarkt is de vraag naar ICT-specialisten in de EU groter dan het aanbod.** Vaardigheden op het gebied van wetenschap, technologie, engineering en wiskunde (STEM) – met inbegrip van ICT-vaardigheden – spelen een sleutelrol bij het bevorderen van innovatie en het genereren van op kennis gebaseerde groei en meer productiviteit<sup>86</sup>. Uit een analyse van vacatures door Cedefop bleek dat digitale vaardigheden voor kwaliteitscontrole, gegevensbeheer en communicatie tussen juli 2018 en december 2019 in ongeveer 13,5 miljoen vacatures werden vermeld en – na het vermogen om zich aan veranderingen aan te passen en het gebruik van het Engels – de meest gevraagde vaardigheden waren<sup>87</sup>. Uit dezelfde analyse bleek dat in die periode softwareontwikkelaars de op één na meest gevraagde beroepsgroep waren (1,6 miljoen vacatures); systeemanalisten kwamen op de derde plaats (1,3 miljoen vacatures). Samen vormden ICT-deskundigen (2-digit ISCO) de op één na meest gevraagde beroepsgroep (8,2 % van alle vacatures). ICT-specialisten vormen echter minder dan 4 % van de beroepsbevolking in de EU en hun aandeel is tussen 2016 (3,7 %) en 2018 (3,9 %) slechts licht gestegen<sup>88</sup>. Het aantal afgestudeerden met een diploma ICT is zelfs nog langzamer gestegen: van 3,5 % in 2017 tot 3,6 % in 2019. Er is een duidelijke kloof tussen vraag en aanbod: meer dan de helft van de bedrijven in de EU (57 %) had in 2019 moeite om ICT-specialisten aan te werven (Figuur 30). Genderverschillen vormen een belangrijk onderdeel van het probleem: hoewel een aanzienlijk groter percentage vrouwen dan mannen in het bezit is van een diploma tertiair onderwijs, vormen vrouwen slechts een derde van de STEM-afgestudeerden<sup>89</sup>. Bovendien nemen vrouwen slechts 17 % van de banen in de technologiesector in (hoewel er grote verschillen tussen landen zijn)<sup>90</sup>. De Commissie heeft in haar mededeling over de totstandbrenging van de Europese onderwijsruimte tegen 2025 nieuwe maatregelen voorgesteld om de genderverschillen op digitaal gebied en op het gebied van STEM aan te pakken.

---

<sup>86</sup> Shapiro et al., 2015; Peri et al., 2015; Deming and Noray, 2018.

<sup>87</sup> CEDEFOP's [Skills-OVATE](#) (Online vacancy analysis tool for Europe).

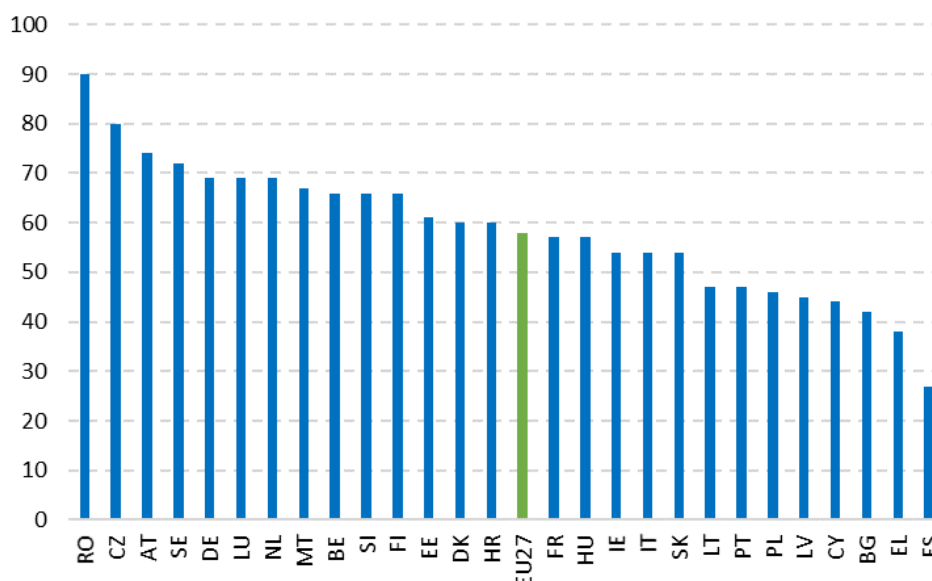
<sup>88</sup> Deze en andere gegevens in deze alinea zijn afkomstig van de index van de digitale economie en samenleving 2020, [Human capital and digital skills](#).

<sup>89</sup> Eurostat gegevenscode [educ\_uoe\_grad04].

<sup>90</sup> Europees Parlement (2020). Education and employment of women in science, technology and the digital economy, including AI and its influence on gender equality.

### Figuur 30: Het gebrek aan ICT-specialisten kan een obstakel voor de digitale transitie vormen

Bedrijven die moeite hebben om ICT-specialisten aan te werven (in %)



Bron: Eurostat community survey on ICT usage and e-commerce in enterprises [[isoc\\_ske\\_itrcrn2](#)]

**Bedrijven worden niet alleen geconfronteerd met een tekort aan digitale vaardigheden maar ook met een tekort aan vaardigheden voor de groene transitie en transversale vaardigheden. Bovendien is het zaak inspanningen te blijven leveren om veranderende behoeften in kaart te brengen.** In 2019 was het gebrek aan geschoold personeel de meest voorkomende reden (voor 77 % van de bedrijven) om langetermijninvesteringen te beperken<sup>91</sup>. Alle bedrijven zullen hun economische activiteiten en intern beschikbare vaardigheden moeten aanpassen met het oog op de transitie naar een klimaatneutraal Europa. Er is echter weinig kwantitatieve informatie voorhanden over de vereiste of beschikbare vaardigheden voor “groene banen”, vooral omdat er nog geen overeenstemming bestaat over de definitie van de relevante begrippen<sup>92</sup>. Het is onmogelijk op behoeften aan vaardigheden te anticiperen en dergelijke behoeften te analyseren zonder met het bedrijfsleven prognoses voor specifieke industriële ecosystemen op te stellen en zonder de concepten naar behoren te definiëren, hetgeen ook de passende identificatie en validering van vaardigheden voor groene banen, activiteiten en processen zou vergemakkelijken. Om nuttig te zijn, moet op het niveau van de industriële ecosystemen en niet louter op macroniveau op vaardigheden worden geanticipeerd. Er zijn aanwijzingen dat de reorganisatie van het werk als gevolg van de digitale en de groene transitie het belang vergroot van overdraagbare vaardigheden zoals zelforganisatie, communicatie, management, creativiteit en nauwgezetheid. Deze kenmerken hebben een positieve invloed op de arbeidsproductiviteit, zelfs bij verschillen in cognitieve vaardigheden<sup>93</sup>. Er zijn ook aanwijzingen voor een interactief effect, waarbij niet-cognitieve vaardigheden een noodzakelijke voorwaarde zijn om het potentieel van cognitieve

<sup>91</sup> EIB-groep [Investment Survey 2019](#), blz. 19.

<sup>92</sup> Zie Cedefop, Skills for green jobs: [2018 update](#), blz. 47 en Europese Commissie, Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2020.

<sup>93</sup> Maria Chiara Morandini, Anna Thum-Thysen en Anneleen Vandeplas (2020). [Facing the Digital Transformation: are Digital Skills Enough?](#) Economic Brief 054, Bureau voor publicaties van de Europese Unie.

vaardigheden ten volle te kunnen benutten. De groene en de digitale transitie zullen bijgevolg de vraag naar een breed scala aan vaardigheden doen toenemen en het is zaak de volwasseneneducatie meer algemeen te bevorderen.

**Tussen 2009 en 2019 is het aantal deelnemers aan volwasseneneducatie slechts in beperkte mate toegenomen.** Het aantal deelnemers aan volwasseneneducatie is in de loop van het decennium in de EU-27 met 3 procentpunten gestegen, van 7,8 % tot 10,8 %. Het ET 2020-streefcijfer – 15 % van de EU-bevolking van 25 tot en met 64 jaar heeft de laatste vier weken deelgenomen aan formele of niet-formele onderwijs- en opleidingsactiviteiten – is dus duidelijk niet gehaald (Figuur 31). In Roemenië, Bulgarije, Kroatië, Slowakije, Griekenland en Polen is het percentage deelnemers aan volwasseneneducatie het laagst (minder dan 5 % van de volwassenen); in Zweden, Finland en Denemarken is het percentage het hoogst (meer dan 25 %). In sommige lidstaten (Denemarken, Slovenië en Cyprus) is de situatie de afgelopen tien jaar verslechterd, terwijl in Estland, Finland en Zweden zich de meest opmerkelijke verbeteringen hebben voorgedaan (een stijging met meer dan 5 procentpunten)<sup>94</sup>. Bovendien nemen volwassenen uit bepaalde subgroepen minder vaak deel aan volwasseneneducatie. Niet in de EU geboren personen (van 25 tot en met 64 jaar) volgden in 2019 bijvoorbeeld gemiddeld even vaak onderwijs of een opleiding in de EU (tijdens de laatste vier weken) (11,1 %) dan autochtonen (10,8 %). De situatie verschilt echter van land tot land. In Frankrijk, Estland, Slovenië, Italië en Letland hebben autochtonen meer kans op toegang tot volwasseneneducatie dan niet in de EU geboren personen. De verschillen in die landen zijn zelfs nog groter onder migrantenvrouwen. In 2016 nam slechts 2,4 % van de 25- tot en met 64-jarige personen met een handicap deel aan leeractiviteiten vergeleken met 4,1 % van de personen zonder handicap. In de vaardighedenagenda van 2020 wordt voorgesteld de indicator voor volwasseneneducatie te verbeteren door het meetvenster te veranderen van de laatste vier weken in het laatste jaar<sup>95</sup>. Doel is het percentage deelnemers aan volwasseneneducatie (gedurende het laatste jaar) aanzienlijk te verhogen van 38 % in 2016 tot 50 % in 2025.

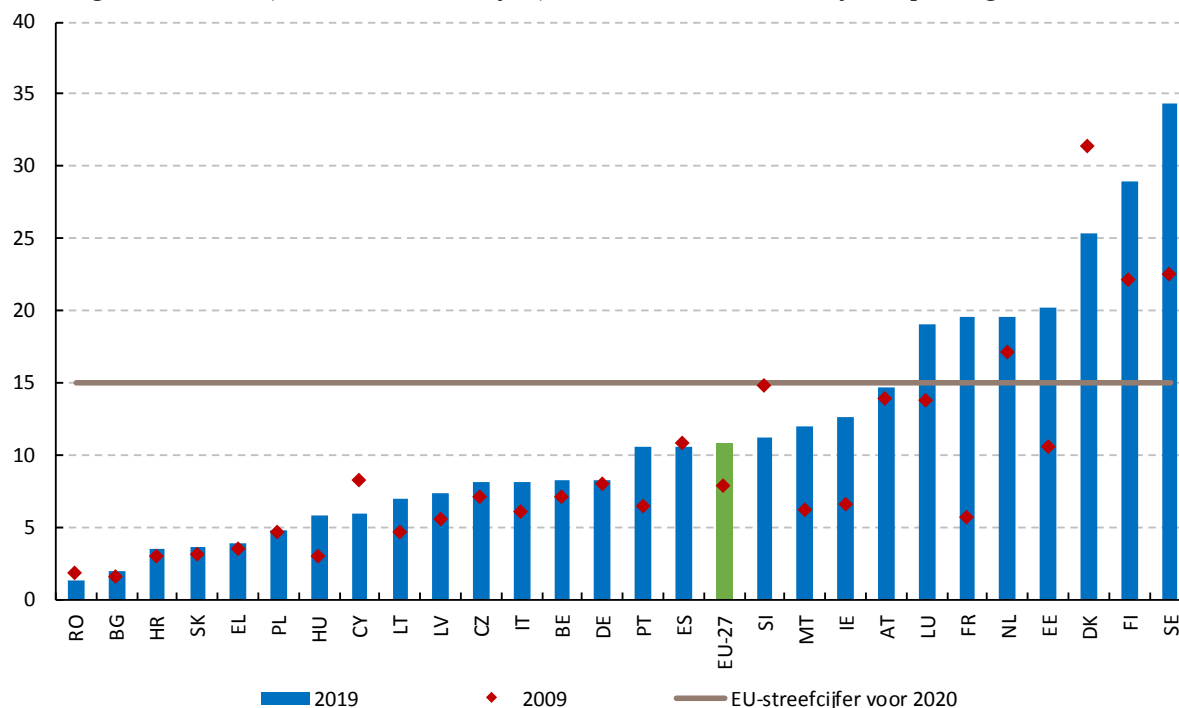
---

<sup>94</sup> Ook MT, LU, IE en FR hebben een sterke toename van het aantal deelnemers gemeld, maar vanwege onderbrekingen in de tijdreeksen voor deze landen is het moeilijk om de cijfers te interpreteren.

<sup>95</sup> Gegevens over het aantal deelnemers aan volwasseneneducatie tijdens de laatste 12 maanden zullen vanaf 2022 om de twee jaar beschikbaar zijn in het kader van de arbeidskrachtenenquête. Voorlopig kan informatie uit de enquête volwasseneneducatie van 2016 worden gebruikt om de percentages deelnemers tijdens deze langere referentieperiode te meten. Zie de Onderwijs- en opleidingsmonitor 2020 voor een discussie over de voordelen van een langere referentieperiode om de deelname aan volwasseneneducatie te meten.

### Figuur 31: Het percentage deelnemers aan volwasseneneducatie is laag en varieert aanzienlijk tussen de lidstaten

Percentage volwassenen (van 25 tot en met 64 jaar) dat deelneemt aan onderwijs en opleiding, 2009 en 2019



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête, 2019, onlinegegevenscode [[trng\\_lfs\\_01](#)]. Opmerking: onderbreking van de tijdreeksen voor DK, IE, LU, SE en UK in 2007; DE, EL, PL, SE en UK in 2008; EE, IE, EL, CY en LU in 2009; DE, NL, PL en RO in 2010; CZ, NL, PT en SK in 2011; CZ, FR, NL en PL in 2013; ES en FR in 2014; LU en HU in 2015; DK in 2016 en BE, IE en MT in 2017; PL en SE in 2018.

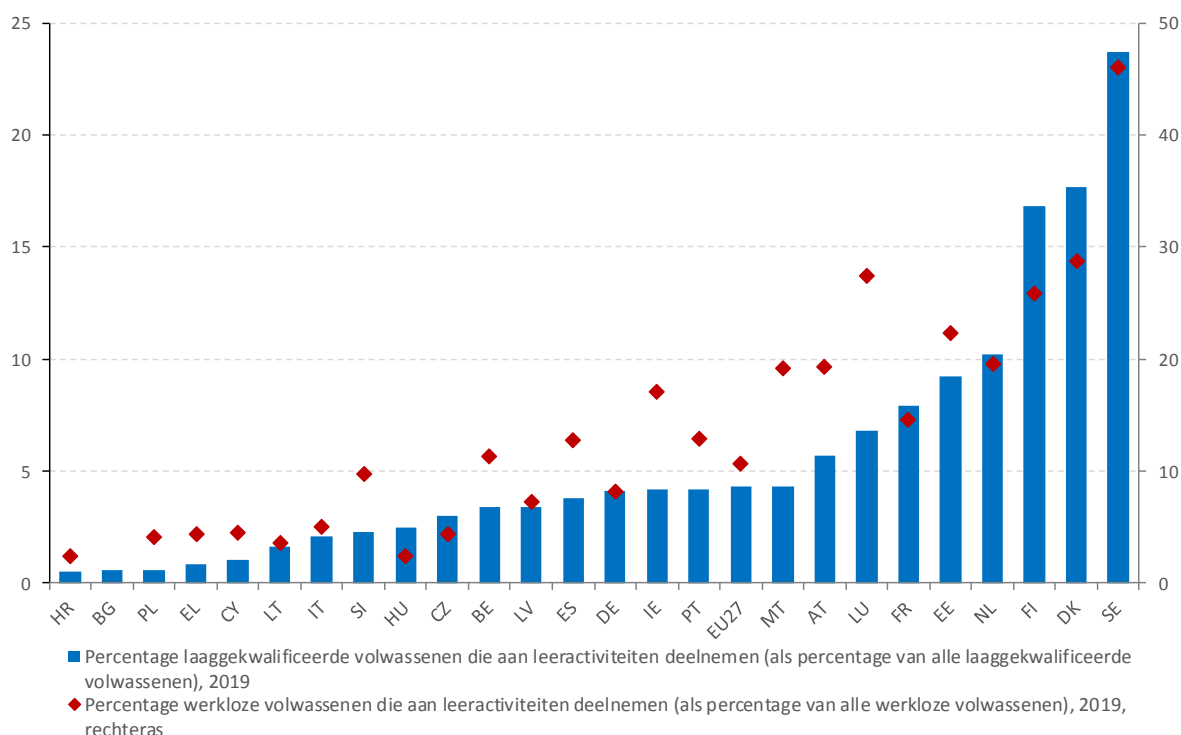
**Laaggekwalficeerden en werkzoekenden zijn prioritaire doelgroepen van beleidsmaatregelen om het totale aantal deelnemers aan volwasseneneducatie te verhogen.** Vooral laaggekwalficeerden hebben behoefte aan bijscholing om ten volle aan de samenleving en de arbeidsmarkt te kunnen deelnemen. In 2019 varieerde hun deelnamepercentage aan leeractiviteiten tijdens de laatste vier weken vóór de enquête van 0,5 % in Kroatië tot bijna 23,7 % in Zweden (gemiddelde in de EU-27: 4,3%, Figuur 32). In de meeste landen neemt minder dan 10 % van de laaggekwalficeerde volwassenen deel aan leeractiviteiten. In Finland, Denemarken en Zweden daarentegen neemt respectievelijk 16,8 %, 17,7 % en 23,7 % van de laaggekwalficeerde volwassenen aan leeractiviteiten deel, wat bewijst dat het op dit punt mogelijk is hoog te scoren. Een tweede prioritaire doelgroep voor leeractiviteiten zijn werkzoekenden: opleidingen kunnen voor hen een zeer doeltreffend middel zijn om hun vooruitzichten op de arbeidsmarkt te verbeteren en langdurige werkloosheid te voorkomen<sup>96</sup>. Het percentage werkloze volwassenen dat in 2019 tijdens de laatste vier weken vóór de enquête aan opleidingsactiviteiten heeft deelgenomen, varieert sterk van lidstaat tot lidstaat: van 2,4 % in Kroatië tot bijna 46 % in Zweden (gemiddelde in de EU-27: 10,7 %). In Slovenië, Duitsland, Letland, Italië, Cyprus, Tsjechië, Griekenland, Polen, Litouwen, Kroatië, Roemenië, Slowakije en Hongarije neemt minder dan 10 % van de werkloze volwassenen aan leeractiviteiten deel. In Denemarken, Luxemburg en Finland daarentegen is het percentage hoog (meer dan 25 %). De Europese vaardighedenagenda 2020

<sup>96</sup> Zie bijvoorbeeld Card, Kluve and Weber (2018), “ [What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations](#)”, Journal of the European Economic Association.

beoogt het percentage laaggekwalificeerden en werkzoekenden dat aan leeractiviteiten deelneemt, aanzienlijk te verhogen. Er wordt met name voorgesteld om het percentage werkzoekenden in de EU-27 met een recente leerervaring bijna te verdubbelen tot 20 % tegen 2025.

### **Figuur 32: Laaggekwalificeerde en werkloze volwassenen ondervinden moeilijkheden om aan leeractiviteiten deel te nemen, al bestaan er aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten**

Percentage laaggekwalificeerde en werkloze volwassenen van 25 tot en met 64 jaar (als percentage van alle laaggekwalificeerde volwassenen en alle werkloze volwassenen, rechteras) die aan leeractiviteiten deelnemen, 2019



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête, 2019, onlinegegevenscode [\[trng lfse 03\]](#). Opmerking: Er zijn geen gegevens beschikbaar voor RO en SK, wat erop wijst dat het aantal lerenden in deze groepen te laag is om een betrouwbare indicator te publiceren. Dit is echter het gevolg van zeer lage deelnamepercentages voor deze groep. Voor Kroatië wordt het cijfer van 2018 gebruikt wegens ontbrekende gegevens voor 2019. De gegevens voor BG, HR, CY, LT, PL en SI zijn om dezelfde reden onbetrouwbaar.

Bron (rechteras): Eurostat, arbeidskrachtenenquête, 2019, onlinegegevenscode [\[trng lfse 02\]](#). Opmerking: Er zijn geen gegevens beschikbaar voor BG, RO en SK, wat erop wijst dat het aantal lerenden in deze groep te laag is om een betrouwbare indicator te publiceren. Dit is echter het gevolg van zeer lage deelnamepercentages voor deze groep. De gegevens voor HR, CY, LT, HU en SI zijn om dezelfde reden onbetrouwbaar.

**Een groot deel van de volwasseneneducatie vindt plaats in een niet-formele of informele context en er bestaat brede consensus over het feit dat de validatie van vaardigheden ertoe kan bijdragen aan de behoeften aan vaardigheden te voldoen en vaardigheidskloven te verkleinen<sup>97</sup>.** Uit het op 1 juli 2020 gepubliceerde werkdocument van

<sup>97</sup> “There has been increasing awareness among policy makers that learning outside classroom and other formal settings is a rich source of human capital”, OESO (2018), Education Working Paper No 180, Making skills

de diensten van de Commissie over de evaluatie van de aanbeveling van de Raad uit 2012 betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren<sup>98</sup> blijkt dat veel mensen geen toegang tot validatiemogelijkheden hebben ondanks duidelijke vooruitgang sinds de goedkeuring van de aanbeveling. In alle lidstaten is voor validatieregelingen gezorgd. De meeste regelingen zijn echter aan beperkingen onderworpen (alleen mensen met werkervaring komen bijvoorbeeld in aanmerking), veel regelingen zijn niet alomvattend (ze gelden bijvoorbeeld alleen voor beroepskwalificaties) en in hetzelfde land kunnen verschillende regelingen zonder coördinatie naast elkaar bestaan. De kwantitatieve gegevens over validatie zijn nog steeds beperkt en versnipperd. Uit de updates van de Europese inventaris van de validatie van niet-formeel en informeel leren<sup>99</sup> blijkt dat validatie over het algemeen een plaats in de nationale beleidsagenda's heeft gekregen en dat de validatieregelingen sinds 2012 ondanks een paar uitzonderingen zijn verbeterd (Figuur 33). Er zijn enige aanwijzingen voor een “verdampingseffect”: sommige mensen doen een beroep op een validatieprocedure maar volgen de procedure niet tot het einde<sup>100</sup>. Validatieprocedures vereisen veel inzet van de betrokkenen<sup>101</sup> en actieve steun (bijvoorbeeld betaalde werktijd of financiële bijstand). Er wordt echter slechts zelden actieve steun verleend: uit een openbare raadpleging is gebleken dat slechts 10 % van de betrokkenen enige vorm van steun had gekregen om niet-formeel en informeel leren te laten valideren<sup>102</sup>.

### **Figuur 33: Veel mensen hebben geen toegang tot validatiemogelijkheden maar er bestaan aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten**

Trend in het aantal personen dat een beroep op validatie doet (2018 vergeleken met 2016)

| BE | BG | CZ | DK | DE | IE | EL | ES | FR | IT | CY | LV | LU | MT | NL | PL | PT | RO | SK | FI | SE |
|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| ↑  | ↑  | ↔  | ↓  | ↔  | ↔  | ↑  | ↑  | ↓  | ↑  | ↑  | ↑  | ↑  | ↑  | ↓  | ↕  | ↑  | ↓  | ↑  | ↑  | ↑  |

↑ gestegen aantallen; ↓ afgenomen aantallen; ↔ stabiele aantallen; ↕ variatie van de aantallen in verschillende sectoren

Bron: Cedefop, Europese inventaris van validatie 2016 en 2018. Er zijn geen gegevens beschikbaar voor Oostenrijk, Kroatië, Estland, Hongarije, Litouwen en Slovenië.

**De COVID-19-pandemie vergroot de behoefte aan bij- en omscholing, maar zonder de nodige beleidsmaatregelen kan de pandemie leiden tot minder voorzieningen op dit gebied.** De COVID-19-crisis zal een onevenredig negatief effect op sommige economische sectoren hebben en samen met de digitale en de groene transitie nieuwe of aangepaste vaardigheden vergen. De crisis zal ook de opportuniteitskosten van tijdsinvesteringen in opleiding verlagen. Uit recente analyses<sup>103</sup> is echter gebleken dat tussen 2005 en 2019 de

transparent: recognising vocational skills acquired through work-based learning, blz. 11. Beschikbaar op: <https://doi.org/10.1787/5830c400-en>

<sup>98</sup> Commission Staff Working Document SWD(2020)121, Evaluation of the Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning. Beschikbaar op: <https://europa.eu/Uk64Pk>

<sup>99</sup> Europese inventaris van de validatie van niet-formeel en informeel leren (beschikbaar op de website van Cedefop), met name de updates uit 2016 en 2018 (gepubliceerd in 2020).

<sup>100</sup> [Study supporting the evaluation](#) of the Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning, section 4.1.1.3, blz. 40.

<sup>101</sup> Zie het eerder geciteerde werkdokument OESO (2018), blz. 59.

<sup>102</sup> Zie bijlage 2 bij het werkdokument van de diensten van de Commissie, vraag 17.

<sup>103</sup> Giorgio Di Pietro, Zbigniew Karpiński en Federico Biagi (2020), “*Adult learning participation and the business cycle*”, report prepared by the Joint Research Centre for DG EMPL (unpublished). Marco Bertoni en

deelname aan volwasseneneducatie tijdens crises niet is toegenomen in de EU-27. In Centraal- en Oost-Europese landen waar het aantal deelnemers aan volwasseneneducatie sowieso al eerder laag is, is het aantal in crisistijden zelfs nog verder gedaald. Hetzelfde geldt voor mensen die geen baan hebben, wat het gevolg kan zijn van de druk op de overheidsbudgetten voor opleiding in tijden van stijgende werkloosheid. Omgekeerd blijkt uit de analyses dat hogere overheidsuitgaven voor opleiding gepaard gaan met een meer contracyclische ontwikkeling op het gebied van volwasseneneducatie. Daaruit blijkt het belang van hervormingen en overheidsinvesteringen in volwasseneneducatie om de veerkracht ervan in tijden van crises te versterken.

**Als gevolg van COVID-19 zullen de lidstaten mogelijk geconfronteerd worden met een langdurige crisis op het gebied van de werkgelegenheid voor jongeren, die nieuwe beleidsmaatregelen vereist.** Vóór de crisis was de jeugdwerkloosheid gemiddeld in de EU-27 nooit lager: 14,9 % in maart 2020, een verbetering met 0,5 procentpunt ten opzichte van de 15,4 % in maart 2019. Na de lockdown is het percentage echter in september 2020 tot 17,1 % gestegen. Voor de bevolking als geheel bedroeg het percentage in maart en september respectievelijk 6,5 % en 7,5 %. In vijf lidstaten is de jeugdwerkloosheid tussen het eerste en het tweede kwartaal van 2020 sterk gestegen (Estland +8,2 procentpunten, Litouwen +6,1 procentpunten, Luxemburg +5,5 procentpunten, Kroatië +5,3 procentpunten en Bulgarije +5,2 procentpunten). De ervaring met de vorige economische crisis geeft aanleiding tot bezorgdheid. Hoewel het gemiddelde percentage werkloze jongeren in de EU vóór de COVID-19-crisis aanzienlijk bleef dalen (zie Figuur 34), bedraagt het van oudsher meer dan het dubbele van het percentage werkloze volwassenen (6,7 % in 2019), wat wijst op een structureel probleem zelfs zonder verdere schokken. Vóór de crisis was de spreiding van de jeugdwerkloosheid nog steeds hoog – hoewel ze mettertijd afnam – en de jeugdwerkloosheid bedroeg in sommige lidstaten nog steeds meer dan 30 % (Griekenland: 35,2 %; Spanje: 32,5 %). Het herstel heeft niet altijd kwalitatief hoogwaardige banen voor jongeren opgeleverd: in 2019 had 14,6 % van de werknemers tussen 15 en 24 jaar een tijdelijke arbeidsovereenkomst omdat ze geen vaste baan konden vinden (vergeleken met 7,2 % van de werknemers van 25 tot en met 64 jaar); in Spanje, Portugal, Kroatië en Italië bedroeg dit percentage ruim 33 %<sup>104</sup>. Om de problemen als gevolg van de COVID-19-crisis en de structurele problemen aan te pakken, heeft de Commissie in juli 2020 voorgesteld de jongerengarantie te versterken. Het nieuwe initiatief verruimt de leeftijdsgrens tot 29 jaar, schenkt meer aandacht aan kwetsbare groepen, ondersteunt vaardigheden voor de groene en de digitale transitie en verbetert de dienstverlening op het gebied van advies, begeleiding en mentoring.

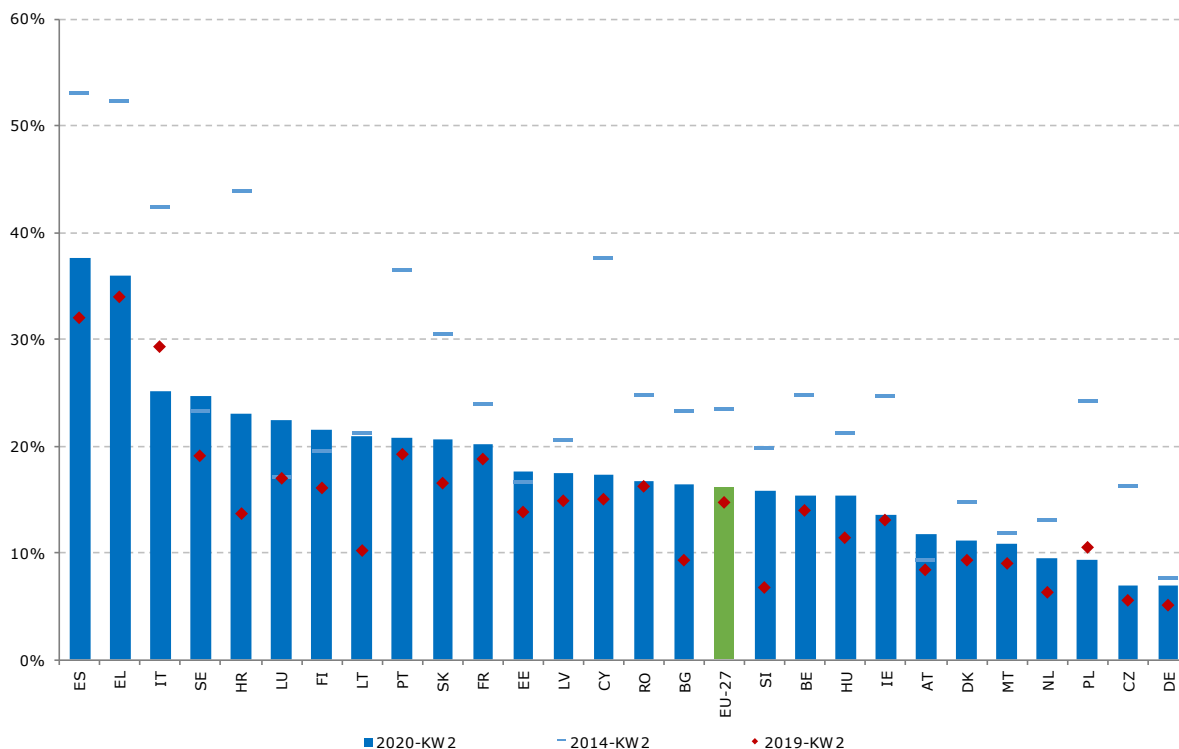
---

Giorgio Brunello (2020), “*Skills Investment and the Business Cycle in Europe*”, preliminary draft report for the European Expert Network on Economics of Education.

<sup>104</sup> Bron: Eurostat (onlinegegevenscode: LFSA\_ETGAR)

### Figuur 34: De jeugdwerkloosheid is tijdens de COVID-19-crisis gestegen, maar is nog steeds lager dan in 2014

Jeugdwerkloosheid (15 tot en met 24), meerjarige vergelijking van KW2 in 2014, 2019 en 2020



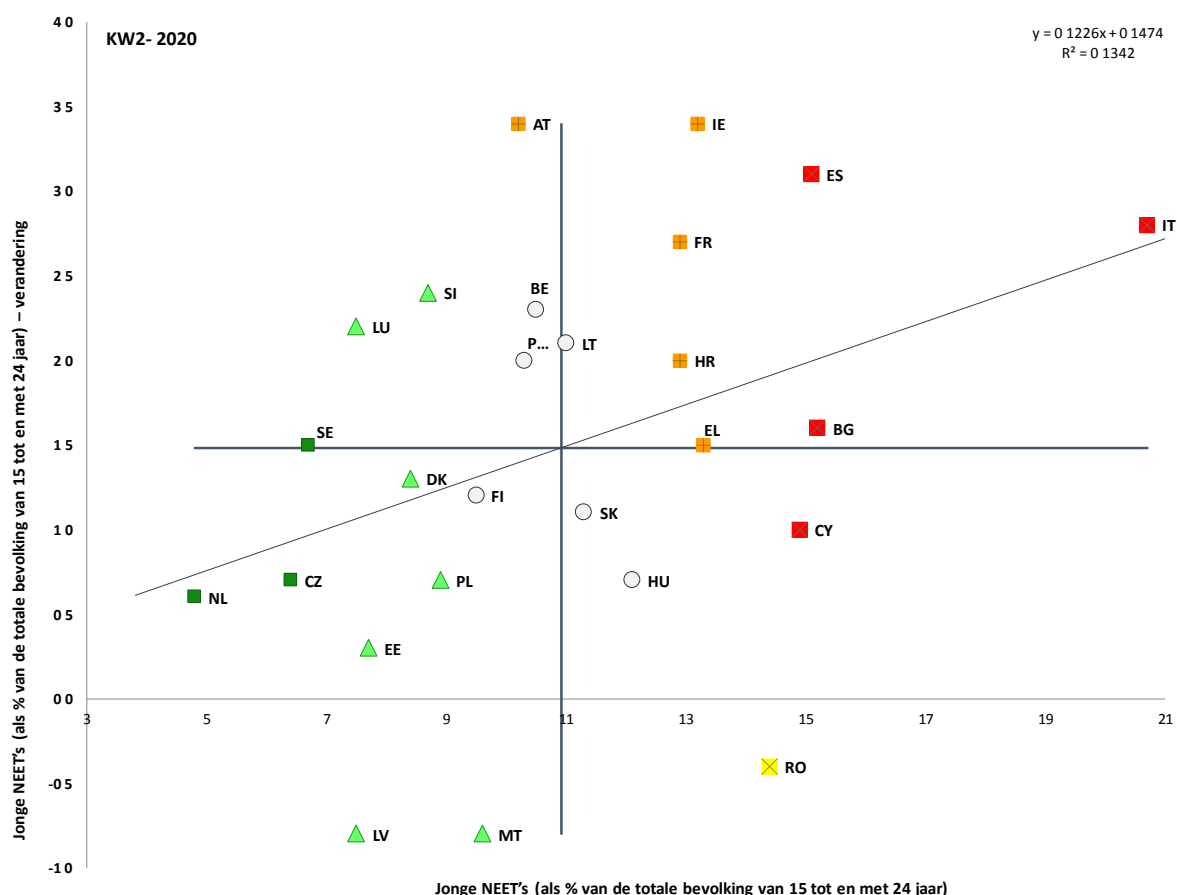
Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête, onlinegegevenscode: [\[une\\_rt\\_q\]](#).

**Door de COVID-19-crisis is het percentage NEET's in op twee na alle lidstaten opnieuw toegenomen.** Vóór de crisis nam het percentage jongeren van 15 tot en met 24 jaar die geen onderwijs of opleiding volgen en geen baan hebben (NEET's), in de lidstaten gestaag af: tussen het tweede kwartaal van 2013 en het tweede kwartaal van 2019 daalde het percentage van een recordhoogte van 13,1 % tot een recordlaagte van 9,8 %. Als gevolg van de crisis is deze trend drastisch omgebogen: tussen het tweede kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020 is het percentage NEET's in de EU-27 met 1,8 procentpunten gestegen (van 9,8 % naar 11,6 %). Uit de kernindicator van het sociaal scorebord (Figuur 35) blijkt dat het percentage NEET's op jaarbasis in op drie na alle lidstaten is gestegen (Letland en Malta: -0,8 procentpunt; Roemenië: -0,4 procentpunt). In vijf lidstaten (Oostenrijk, Ierland, Spanje, Italië en Frankrijk) is het percentage NEET's veel meer dan gemiddeld gestegen, hoewel het percentage NEET's in Oostenrijk nog steeds minder onder het EU-27-gemiddelde ligt. Nederland, Tsjechië en Zweden kunnen op dit punt de beste cijfers voorleggen. Over het geheel genomen heeft COVID-19 een ongekend effect gehad: nooit eerder sinds Eurostat in 2006 voor het eerst gegevens heeft verzameld<sup>105</sup> is het percentage NEET's op kwartaalbasis zo snel gestegen als tijdens het eerste en tweede kwartaal van 2020 (van 10,4 % naar 11,6 %). Het is dus van cruciaal belang de situatie nauwlettend te volgen en gerichte maatregelen ten behoeve van NEET's te nemen (zoals de maatregelen die in juli 2020 zijn voorgesteld in het kader van de versterkte jongerengarantie).

<sup>105</sup> Uit de [analyse van Eurostat](#) is gebleken dat jongeren (van 15 tot en met 24 jaar) bij het begin van de COVID-19-crisis in alle EU-lidstaten waarvoor gegevens beschikbaar waren (voor Duitsland, Estland, Kroatië en Malta ontbraken gegevens), een groter dan gemiddeld risico liepen hun baan te verliezen.

### Figuur 35: Het percentage NEET's is in de meeste lidstaten gestegen en baart in verschillende landen zorgen

Percentage NEET's (van 15 tot en met 24 jaar) en verandering tussen KW2-2019 en KW2-2020 (kernindicator van het sociaal scorebord).



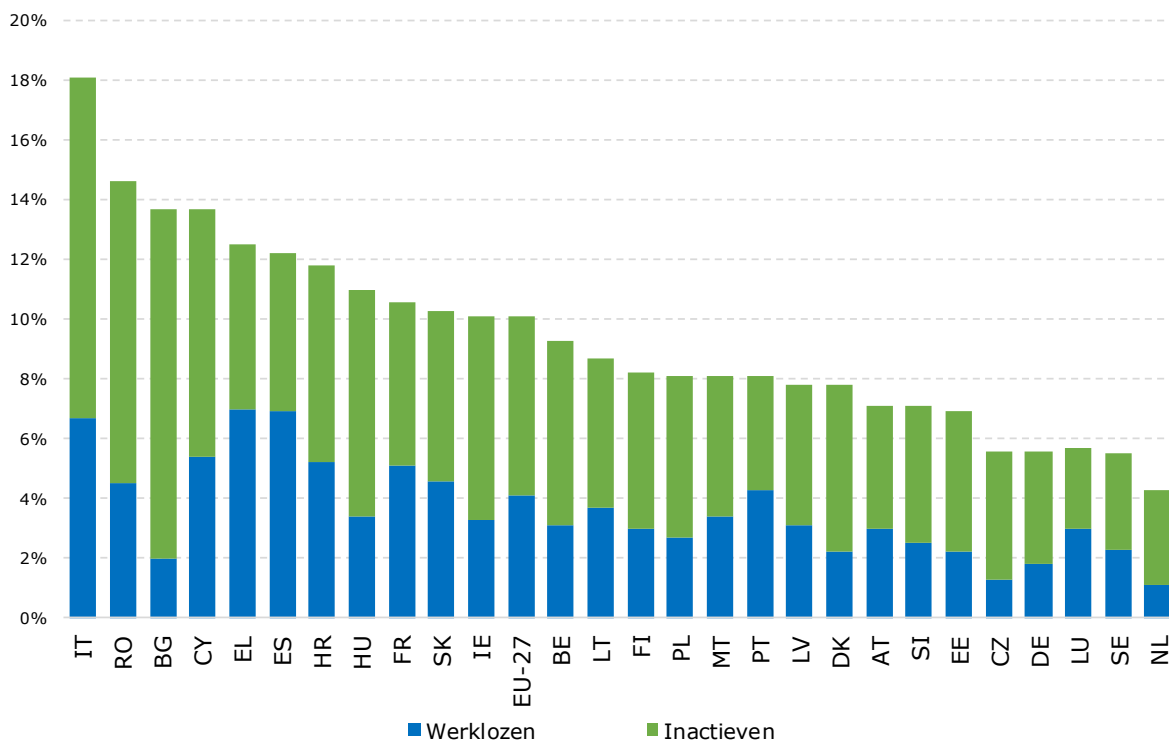
Bron: Eurostat. Periode: KW2-2020 en veranderingen op jaarbasis ten opzichte van KW2-2019. Opmerking: de assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage. Voor DE ontbreken gegevens voor KW2-2020.

**De toename van het percentage NEET's tijdens een economische crisis is veel meer toe te schrijven aan een stijging van de werkloosheid dan aan een stijging van de inactiviteit. Inactiviteit is een probleem dat in de loop van de tijd stabiel blijft.** Vóór de COVID-19-crisis hield de daling van de jeugdwerkloosheid normaliter gelijke tred met een toename van het percentage inactieve NEET's<sup>106</sup> (46,9 % in 2013 tegenover 59,4 % in 2019). Sinds 2019 is het percentage inactieve NEET's bijzonder hoog in Bulgarije (85,4 %), Tsjechië (75,4 %), Nederland (74,4 %) en Denemarken (72,7 %). Het was bijzonder laag in Spanje (43,8 %), Griekenland (44,0 %), Portugal (47,5 %) en Luxemburg (48,2 %). Vrouwelijke NEET's zijn vaker inactief dan werkloos; bij mannelijke NEET's is de verhouding ongeveer in evenwicht. Uit de vorige economische crisis is gebleken dat het percentage werkloze NEET's waarschijnlijk vrij snel zal toenemen. Na het herstel zal het percentage inactieve NEET's waarschijnlijk opnieuw het grootste probleem worden.

<sup>106</sup> Inactieve NEET's zoeken geen werk vanwege bijvoorbeeld ziekte of handicap, hun zorgtaken voor kinderen of hulpbehoevende volwassenen of andere persoonlijke of gezinstaken.

### Figuur 36: De meeste NEET's zijn inactief, maar er doen zich grote verschillen voor tussen de lidstaten

Profiel van de NEET's (van 15 tot en met 24 jaar) in 2019 in de EU-lidstaten (in %)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête, onlinegegevenscode: [[edat lfse 20](#)].

**Jongeren met een migrantenachtergrond zijn vaker NEET's.** Het percentage NEET's onder niet in de EU geboren jongeren (van 15 tot en met 24 jaar) bedroeg in 2019 17,1 % vergeleken met 9,9 % onder autochtone jongeren<sup>107</sup>. In een aantal lidstaten (Griekenland, Slovenië, België, Duitsland, Oostenrijk, Frankrijk, Malta en Spanje) was het verschil groter dan 10 procentpunten. Bovendien was de situatie gemiddeld minder gunstig voor jonge vrouwelijke migranten (met een percentage NEET's van 25,9 %, d.w.z. 13,2 procentpunten hoger dan bij hun autochtone leeftijdsgenoten). Niet alleen niet in de EU geboren jongeren maar ook autochtone jongeren met een migrantenachtergrond lopen een verhoogd risico: in de meeste EU-lidstaten lopen ze meer kans geen onderwijs of opleiding te volgen en geen baan te hebben dan autochtone jongeren zonder een migrantenachtergrond. De kloof was bijzonder groot (meer dan 8 procentpunten) in zes lidstaten: België, Tsjechië, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en Slovenië<sup>108</sup>. Vooral jongeren met zowel een migrantenachtergrond als een laag opleidingsniveau vormen een risicogroep. Het percentage NEET's onder de Roma is veel hoger dan dat bij de bevolking als geheel (een verschil van 52 procentpunten)<sup>109</sup>.

<sup>107</sup> Eurostat, [[edat lfse 28](#)]

<sup>108</sup> OESO/EU (2018), *Settling In 2018: Indicators of immigrant integration* (figuur 7.19). Beschikbaar op: <https://www.oecd.org/publications/indicators-of-immigrant-integration-2018-9789264307216-en.htm>

<sup>109</sup> Bijlage 2 bij SWD (2020) 530 final bij de mededeling inzake gelijkheid, integratie en participatie van de Roma, COM (2020) 621 final, gebaseerd op FRA, EU-MIDIS II 2016; FRA, RTS 2019.

**De arbeidsparticipatie van oudere werknemers (van 55 tot en met 64 jaar) is robuust gebleven ondanks een daling als gevolg van de COVID-19-crisis.** Het percentage werknemers in deze leeftijdsgroep bedroeg in het tweede kwartaal van 2020 59,2 %, een lichte daling van 0,4 % ten opzichte van het eerste kwartaal en hetzelfde percentage als tijdens het tweede kwartaal van 2019. De hoge participatiegraad<sup>110</sup> van 55- tot en met 64-jarigen op de arbeidsmarkt was de afgelopen jaren een belangrijke factor van de positieve ontwikkelingen in de EU: tussen het tweede kwartaal van 2013 en het tweede kwartaal van 2020 is de participatiegraad van 55- tot 64-jarigen met 8,9 procentpunten gestegen vergeleken met een stijging van 0,6 procentpunt voor de 20- tot en met 64-jarigen. Toch is het zaak de situatie van oudere werknemers op de arbeidsmarkt te blijven volgen. Bij een enquête in 2019 in de EU<sup>111</sup> gaf 47 % van de respondenten aan dat leeftijd een factor is die voor sollicitanten nadelig kan zijn. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor oudere werknemers die hun baan verliezen als gevolg van de COVID-19-crisis, en potentieel ook leiden tot onvrijwillige vervroegde uittrekking. Monitoring is vooral nodig in de zeven lidstaten waar de arbeidsparticipatie van oudere werknemers tussen het eerste en het tweede kwartaal van 2020 met één procentpunt of meer is gedaald (Estland 2,8 procentpunten, Malta 1,8 procentpunten, Litouwen 1,6 procentpunten, Ierland 1,5 procentpunten, Spanje 1,5 procentpunten, Luxemburg 1,4 procentpunten en Finland 1 procentpunt). De arbeidsparticipatie van ouderen kan ook de werkgelegenheidsgroei nog enkele jaren helpen schragen, ook al neemt de bevolking in de werkende leeftijd af. Vooral de arbeidsparticipatie van oudere vrouwen kan nog aanzienlijk worden verhoogd (de arbeidsparticipatie van vrouwen tussen 55 en 64 jaar bedroeg in KW2-2020 52,9 % vergeleken met 65,9 % voor mannen in dezelfde leeftijdsgroep).

**Na jaren van gestage toename is de arbeidsparticipatie van vrouwen, als gevolg van de crisis gedaald, zij het langzamer dan voor mannen.** Tussen het tweede kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020 is de arbeidsparticipatie van vrouwen (van 20 tot en met 64 jaar) met 1,2 procentpunten gedaald. In KW2-2020 bedroeg de arbeidsparticipatie van vrouwen in de EU-27 66,3 %. Door de iets grotere daling van de arbeidsparticipatie van mannen tijdens dezelfde periode (-1,5 procentpunten) is de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen – een van de kernindicatoren van het sociaal scorebord – een beetje kleiner geworden (Figuur 37). In op drie na alle lidstaten is de arbeidsparticipatie van vrouwen tussen het tweede kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020 gedaald (de uitzonderingen waren Kroatië, Duitsland en Luxemburg). In Bulgarije en Spanje bedroeg de daling meer dan 3 procentpunten. Ondanks een daling met 2 procentpunten scoort Zweden nog altijd het best: de arbeidsparticipatie van vrouwen bedraagt er 77,9 %. Zweden wordt op de voet gevolgd door Litouwen, Duitsland, Nederland en Letland, waar de arbeidsparticipatie van vrouwen meer dan 75 % bedraagt. In KW2-2020 was de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen het kleinst in Litouwen (1,4 procentpunten), Finland (3,2 procentpunten), Letland (4 procentpunten) en Zweden (5,2 procentpunten) en het grootst in Italië (19,9 procentpunten), Malta (19,7 procentpunten), Griekenland (18,9 procentpunten) en Roemenië (18,4 procentpunten). In de laatstgenoemde landen wordt de toestand als “kritiek” beoordeeld in het sociaal scorebord, behalve in Griekenland, waar de toestand “slecht maar aan de beterhand” is dankzij een scherpe daling met 1,5 procentpunten op jaarbasis. Uit Figuur 37 blijkt dat er geen sprake is van convergentie bij deze indicator: in een aantal

---

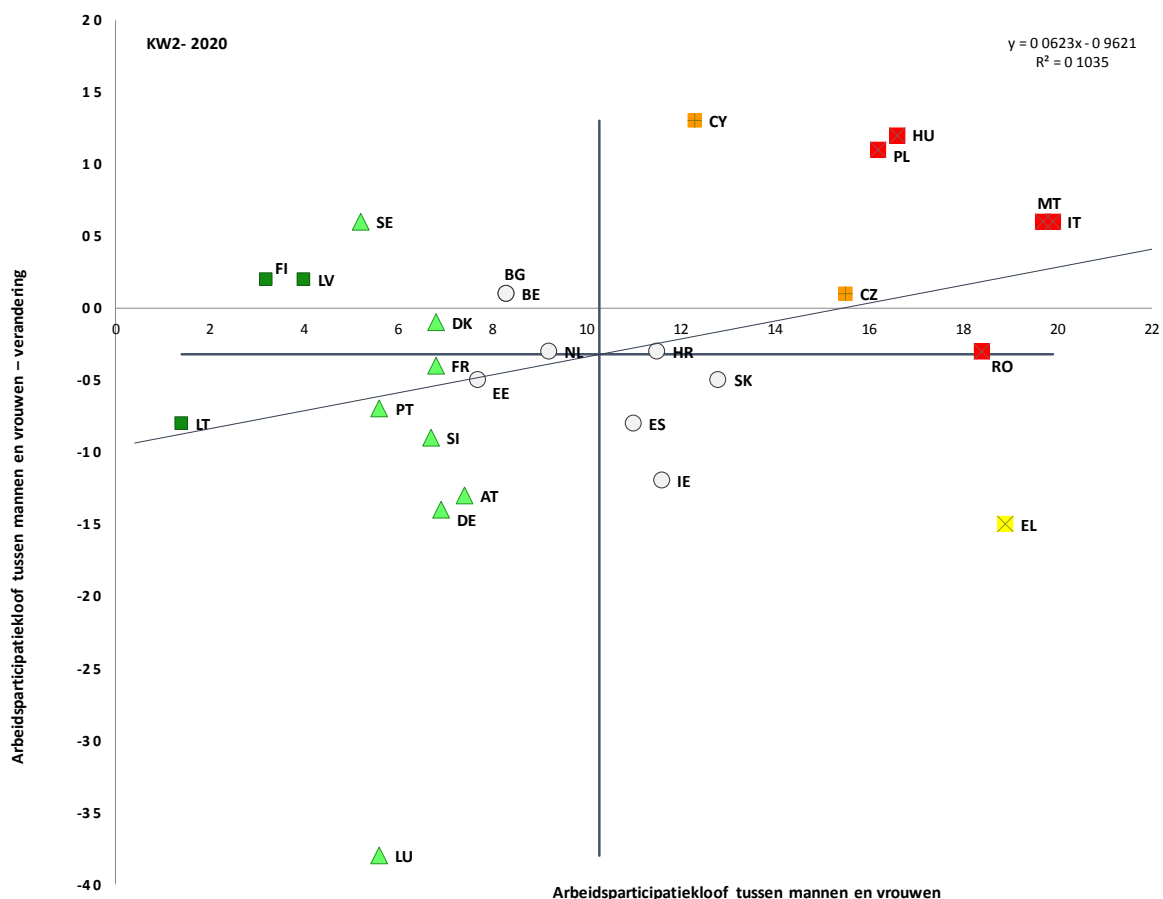
<sup>110</sup> De participatiegraad is de mate van participatie van de bevolking (werkend of werkloos) op de arbeidsmarkt.

<sup>111</sup> Eurobarometer-enquête 2019, Discriminatie in de EU.

lidstaten met een grote – of bijna gemiddelde – arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen is de toestand in 2020 verslechterd.

### Figuur 37: De arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen is nog steeds groot en de verschillen tussen de lidstaten zijn aanzienlijk

Arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen en verandering op jaarbasis (kernindicator van het sociaal scorebord)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Periode: KW2-2020 en veranderingen op jaarbasis ten opzichte van KW2-2019. Opmerking: de assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage.

**In voltijdequivalenten (VTE) is de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen nog groter geworden.** In 2019 werkten minder vrouwen dan mannen van 20 tot en met 64 jaar voltijds in de EU (58,7 % tegenover 76,1 %). In 2019 was de VTE-kloof tussen mannen en vrouwen het kleinst in Litouwen, Finland en Letland en het grootst in Malta (24,3 procentpunten), Italië (24,2 procentpunten) en Nederland (24,1 procentpunten). Deze resultaten zijn gekoppeld aan het percentage deeltijdwerkers. 29,4 % van de werkende vrouwen had in 2019 een deeltijdbaai (vergeleken met 7,8 % van de mannen) en het percentage vrouwen dat onvrijwillig in deeltijd werkt is lager dan het percentage mannen (respectievelijk 23,5 % en 33 %). In de meeste Centraal- en Oost-Europese lidstaten (Bulgarije, Roemenië, Slowakije, Kroatië, Hongarije, Litouwen en Polen) bedraagt het percentage vrouwen met een deeltijdbaai traditioneel minder dan 10 %. Dat percentage is het hoogst in Nederland (73,4 %), hoewel het voor het vierde opeenvolgende jaar langzaam is afgenomen. Flexibele beleidsmaatregelen om voor evenwicht tussen werk en privéleven te

zorgen, kunnen een positief effect hebben op de situatie van ouders en mantelzorgers op de arbeidsmarkt, maar ze kunnen ook de arbeidsparticipatiekloof in VTE doen toenemen. Dit is vooral duidelijk in lidstaten waar een aanzienlijk percentage vrouwen een deeltijdbaas heeft (bijvoorbeeld Nederland, Oostenrijk en Duitsland). Van deze lidstaten wordt Nederland ook geconfronteerd met een grote VTE-kloof tussen mannen en vrouwen. Het onevenwichtige aandeel van vrouwen in zorgtaken leidt tot vertekeningen op de arbeidsmarkt die tot uiting kwamen in genderkloven (bijvoorbeeld op het gebied van werkloosheid, loon en pensioenen). Zo is bijvoorbeeld de genderkloof op het gebied van de werkloosheid het grootst bij vrouwen van 30 tot en met 44 jaar, de leeftijd waarop de meeste vrouwen een kind krijgen<sup>112</sup>.

**De arbeidsparticipatiekloof is in de EU-27 groter voor vrouwen met kinderen.**

Ouderschap vergroot de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen in alle lidstaten. In 2019 nam – bij ouders (van 25 tot en met 49 jaar) met ten minste één kind jonger dan zes jaar – de arbeidsparticipatie van mannen in alle lidstaten toe (met 9,6 procentpunten op EU-niveau), terwijl de arbeidsparticipatie van vrouwen in de meeste lidstaten afnam (met 14,3 procentpunten op EU-niveau). Uitzonderingen op deze regel zijn Zweden, Portugal, Slovenië, Kroatië en Denemarken, waar het ouderschap een positief of neutraal effect heeft op de arbeidsparticipatie van vrouwen met ten minste één kind jonger dan zes jaar. In Tsjechië, Hongarije en Slowakije is het negatieve effect van ouderschap bijzonder groot (meer dan 40 procentpunten) voor vrouwen met ten minste één kind jonger dan zes jaar (Figuur 38)<sup>113</sup>. Het onderwijsniveau is een belangrijke factor om het effect van moederschap op de werkgelegenheid te verklaren: de arbeidsparticipatie van laaggeschoolde vrouwen met ten minste één kind jonger dan zes jaar bedroeg slechts 36,3 %.

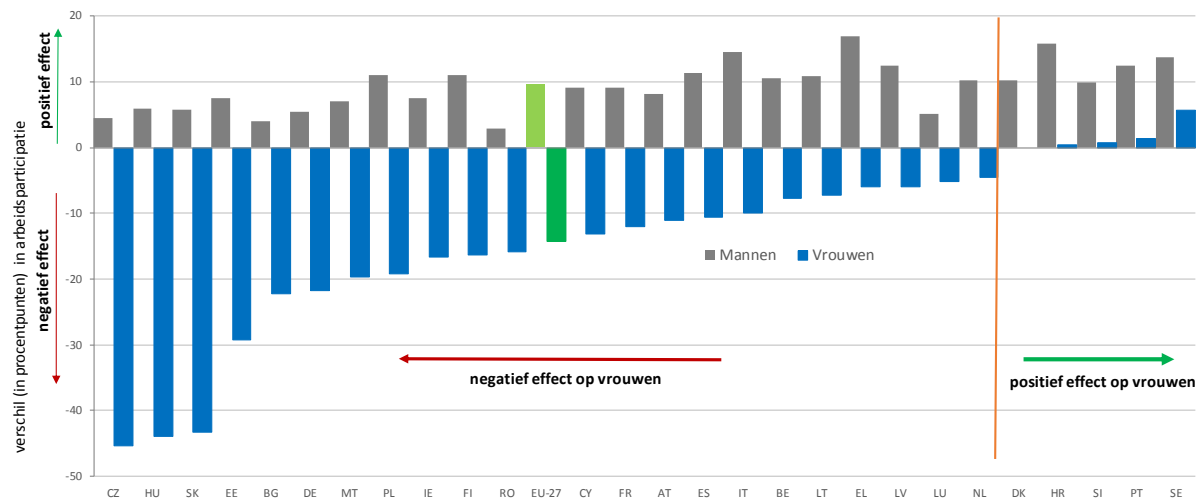
---

<sup>112</sup> Het aandeel werklozen als percentage van de beroepsbevolking (werkenden en werkzoekenden).

<sup>113</sup> Het thema is uitvoerig besproken in Europese Commissie, Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2019, blz. 130. Beschikbaar op: <https://europa.eu/!tN33hy>

**Figuur 38: Het effect van een kind jonger dan zes jaar op de arbeidsparticipatie van mannen en vrouwen is uitermate verschillend; het effect is in alle lidstaten positief voor mannen**

Effect van ouderschap op de arbeidsparticipatie van mannen en vrouwen (van 20 tot en met 49 jaar) in 2019



Bron: Eurostat [[lfst\\_hheredch](#)]. Opmerking: het effect van ouderschap op de arbeidsparticipatie is het verschil (in procentpunten) tussen de arbeidsparticipatie van moeders en vaders met ten minste één kind jonger dan 6 jaar.

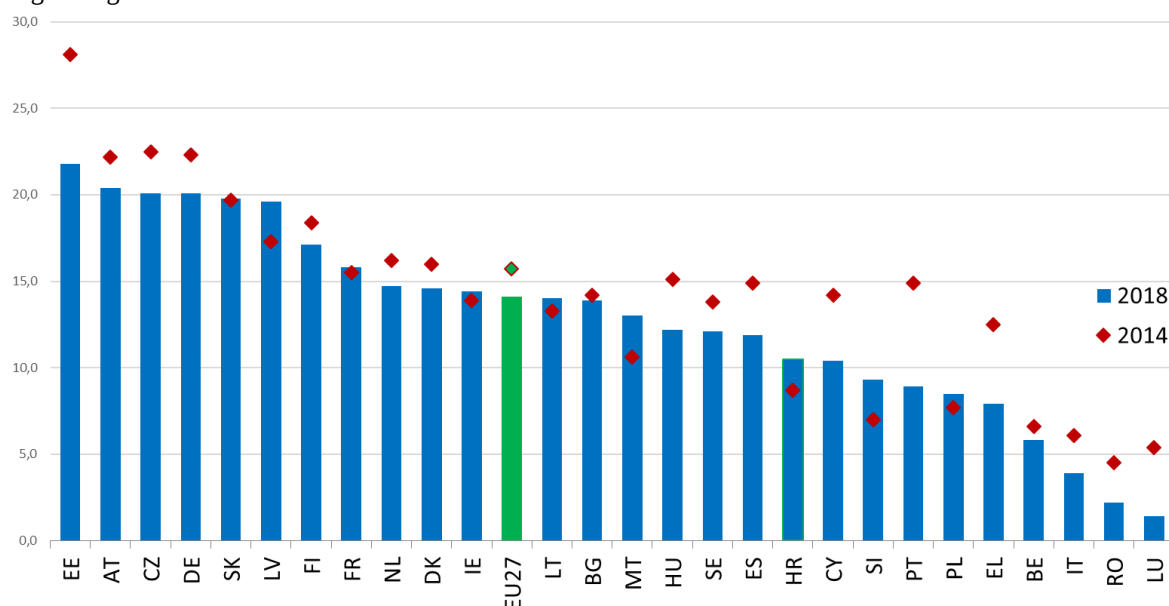
**De hardnekkige arbeidsparticipatiekloof heeft een pendant in de aanzienlijke loonkloof tussen mannen en vrouwen.** De niet-gecorrigeerde loonkloof is in 2018 grotendeels ongewijzigd gebleven in de EU-27: 14,1 % oftewel een daling met 0,4 procentpunt sinds 2017. Desondanks is de kloof tussen het opleidingsniveau van vrouwen en mannen (van 30 tot en met 34 jaar) in 2019 gegroeid in het voordeel van de vrouwen (respectievelijk 45,6 % en 35,1 %). Tijdens de COVID-19-pandemie is gebleken dat vrouwen nog steeds oververtegenwoordigd zijn in slechter betaalde sectoren en beroepen en dat ze als gevolg van hun zorgtaken in het gezin beperkt zijn in hun beroepskeuzen. Bovendien is uit onderzoek<sup>114</sup> gebleken dat de loonkloof tussen mannen en vrouwen voor minder dan een derde kan worden verklaard door factoren zoals verschillen op het gebied van ervaring, opleidingsniveau en type arbeidscontract. De loonkloof kan grotendeels worden verklaard door verschillen op het gebied van economische activiteit en arbeidstijd.

**De niet-gecorrigeerde loonkloof tussen mannen en vrouwen verschilt aanzienlijk van land tot land; loonkloven kunnen leiden tot pensioenkloven.** De loonkloof tussen mannen en vrouwen bedraagt nog steeds meer dan 20 % in Estland, Oostenrijk, Tsjechië en Duitsland. In Roemenië, Luxemburg en Italië is de kloof het kleinst (tussen 1 % en 4 %). Sinds 2014 is de situatie aanzienlijk verbeterd in Estland, Portugal, Griekenland en Luxemburg (respectievelijk met 6,3 procentpunten, 6 procentpunten, 4,6 procentpunten en 4 procentpunten), maar in Letland, Malta en Slovenië is de kloof meer dan 2 procentpunten groter geworden. De loonkloof tussen mannen en vrouwen vertaalt zich vaak in een pensioenkloof in het voordeel van de mannen: in 2018 bedroeg de pensioenkloof in de EU-27 gemiddeld 29,1 % voor gepensioneerden van 65 tot en met 74 jaar. De pensioenkloof was groter in lidstaten met een grotere loonkloof.

<sup>114</sup> Leythienne, D., Ronkowski, P., (2018) A decomposition of the unadjusted gender pay gap using Structure of Earnings Survey data, Statistical Working Papers, Eurostat. Beschikbaar op: <https://europa.eu/!pu34qq>

### Figuur 39: Er bestaat nog steeds een aanzienlijke loonkloof tussen mannen en vrouwen

Niet-gecorrigeerde loonkloof tussen mannen en vrouwen in 2014 en 2018



Bron: Eurostat, onlinegegevenscode: [SDG\_05\_20]. Opmerking: De niet-gecorrigeerde loonkloof tussen mannen en vrouwen wordt gemeten als het verschil tussen het gemiddelde bruto-uurloon van mannelijke en vrouwelijke werknemers, uitgedrukt als een percentage van het gemiddelde bruto-uurloon van mannelijke werknemers. Voor IE zijn de gegevens voor 2018 vervangen door de gegevens voor 2017. De berekening voor EL en IT, en dus voor de EU-27, is voorlopig.

### De toegang tot hoogwaardige en betaalbare opvang en educatie voor jonge kinderen en langdurige zorg is in grote mate van invloed op de arbeidsparticipatie van vrouwen.

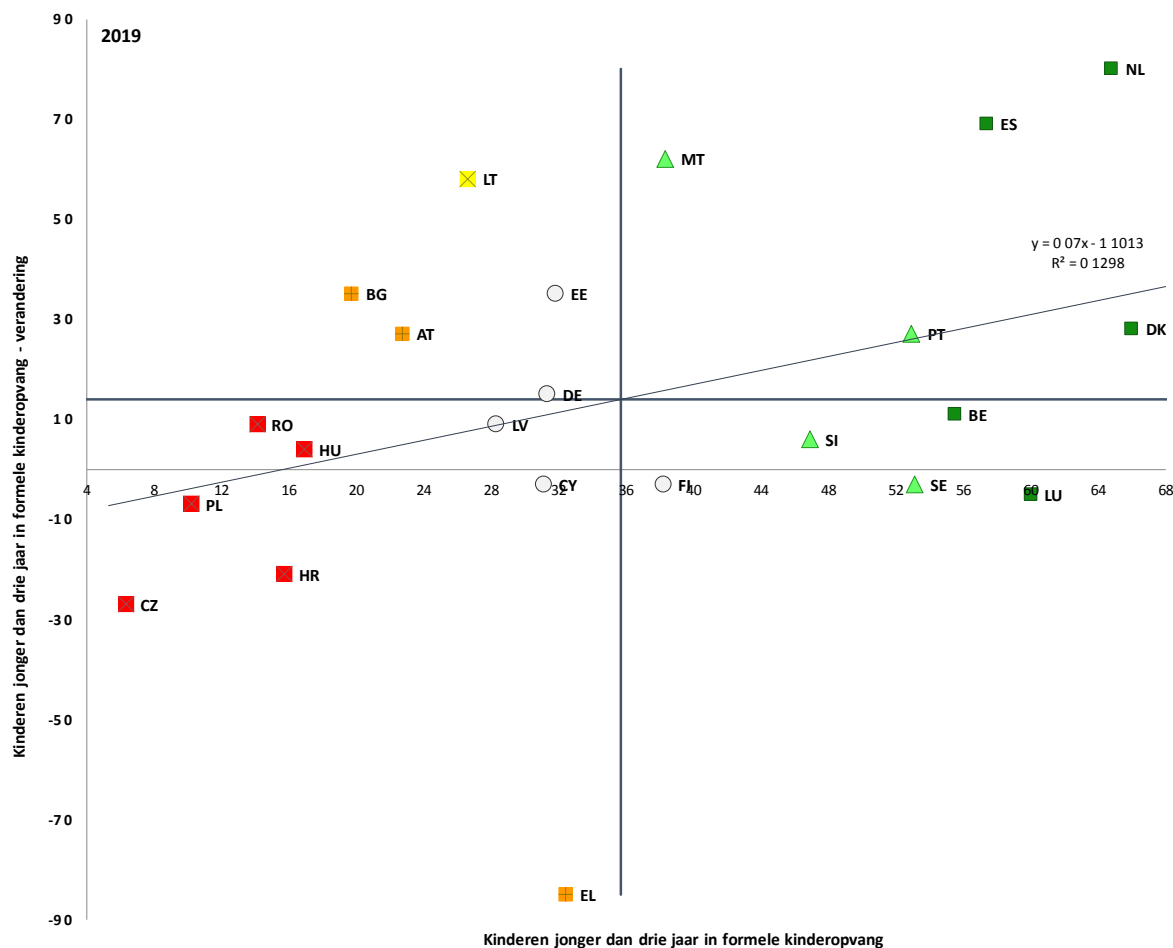
Volgens de kernindicator van het sociaal scorebord voor kinderopvang nam in 2019 35,5 % van de kinderen jonger dan drie jaar in de EU-27 deel aan formele opvang en educatie voor jonge kinderen. Het Barcelona-streefcijfer van 33 % werd daarmee ruimschoots gehaald (Figuur 40). De situatie verschilt echter nog steeds van land tot land en 15 lidstaten hebben het streefcijfer nog niet gehaald. Terwijl 60 % of meer van de kinderen jonger dan drie jaar in Denemarken, Luxemburg en Spanje aan formele opvang en educatie voor jonge kinderen deelneemt, blijkt uit de analyse van het sociaal scorebord dat de situatie in vijf landen “kritiek” is (Roemenië, Hongarije, Polen, Tsjechië en Kroatië<sup>115</sup>). In Nederland, Spanje, Malta en Litouwen is de situatie veel meer dan gemiddeld verbeterd. Het gebrek aan of de ontoereikendheid van opvang en onderwijs voor jonge kinderen (bijvoorbeeld door ongunstige openingstijden) wordt in verband gebracht met het negatieve effect van ouderschap op de arbeidsparticipatie van vrouwen (Figuur 38). Hoewel zelfs enkele uren opvang en onderwijs voor jonge kinderen per week een positief effect hebben op de socialisatie en de toekomstige onderwijsresultaten van kinderen, is het van cruciaal belang voor meer dan 30 uur formele kinderopvang per week te zorgen om de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen te verkleinen. Zo wordt vermeden dat één ouder, gewoonlijk de moeder, deeltijds moet werken met negatieve gevolgen voor de loopbaanontwikkeling en het inkomen tijdens de rest van het leven. Ook beleidsmaatregelen om het evenwicht tussen werk en privéleven te bevorderen (bijvoorbeeld flexibele arbeidsregelingen of verlof om gezinsredenen) zijn belangrijk om de obstakels voor de

<sup>115</sup> Uit de gegevens voor 2018 blijkt dat ook in Slowakije het percentage zeer laag is (1,4 %) (de gegevens voor 2019 zijn momenteel nog niet beschikbaar).

arbeidsparticipatie van mensen met zorgtaken uit de weg te ruimen. Als vrouwen en mannen evenwichtig van deze beleidsmaatregelen gebruikmaken, kan ook de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen worden afgebouwd.

#### **Figuur 40: Er bestaan nog steeds grote verschillen tussen de lidstaten wat de deelname aan kinderopvang betreft**

Kinderen jonger dan drie jaar in formele kinderopvang en verandering op jaarbasis (kernindicator van het sociaal scorebord)



Bron: Eurostat, EU-SILC. Periode: 2019 en veranderingen op jaarbasis ten opzichte van 2018. Opmerking: de assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. Onderbrekingen van de reeks voor BE. Op 28 oktober 2020 waren geen gegevens beschikbaar voor IE, FR, IT en SK. De legenda is opgenomen in de bijlage.

**Negatieve financiële prikkels uit hoofde van het belasting- en uitkeringsstelsel hebben een negatieve invloed op de arbeidsparticipatie van vrouwen.** De tweede verdiener (voor het merendeel vrouwen) kan ontmoedigd worden om betaald werk te verrichten (inactiviteitsval), als de inkomstenbelasting over het gezinsinkomen wordt geheven in plaats van over het individuele inkomen. Ook andere aspecten van het belasting- en uitkeringsstelsel kunnen het arbeidsaanbod negatief beïnvloeden (bijvoorbeeld belastingaftrek voor gezinnen en echtgenoten ten laste en overdraagbare belastingverminderingen). Ook dure zorgvoorzieningen doen de inactiviteitsval groter worden, vooral voor tweede verdieners en gezinnen met een laag inkomen. In 2019 was de inactiviteitsval voor de tweede verdiener het

grootst in Frankrijk, Duitsland, Slovenië en België. De lagelonenval was het hoogst in België, Nederland, Italië en Duitsland<sup>116</sup>.

**Ondanks hardnekkige problemen was de werkgelegenheidssituatie van niet in de EU geboren personen vóór de COVID-19-crisis voortdurend verbeterd tijdens de voorbije drie jaar.** In 2019 had 64,2 % van de niet in de EU geboren personen in de werkende leeftijd (van 20 tot en met 64 jaar) werk, d.w.z. bijna 3 procentpunten meer dan twee jaar eerder (2017). Dit percentage ligt echter nog steeds 10 procentpunten onder de arbeidsparticipatie van autochtonen (73,9 %). In sommige lidstaten (Zweden, België, Nederland, Denemarken, Finland, Frankrijk en Duitsland) bedroeg de kloof in 2019 meer dan 15 procentpunten. Het hoge percentage laaggeschoolde niet in de EU geboren personen vergeleken met het percentage laaggeschoolde autochtonen (respectievelijk 38,5 % en 19,6 % in de EU-27 in de leeftijdsgroep van 25 tot en met 64 jaar) verklaart ten dele de lagere arbeidsparticipatie van eerstgenoemde groep. Maar ook de arbeidsparticipatie van niet in de EU geboren personen met een hoog opleidingsniveau is lager dan die van autochtonen, zodat de vaardigheden en kwalificaties van migranten dus nog steeds in aanzienlijke mate onderbenut blijven<sup>117</sup>. Voor niet in de EU geboren vrouwen is de situatie nog steeds bijzonder ongunstig: hun arbeidsparticipatie bedroeg in 2019 ongeveer 54,6 %, 14 procentpunten minder dan de arbeidsparticipatie van autochtone vrouwen<sup>118</sup>. Als passende integratie- en activeringsmaatregelen werden genomen, zou de EU meer baat kunnen vinden bij het talent en het potentieel van niet in de EU geboren personen. De verbetering van de afgelopen jaren is vooral toe te schrijven aan de hogere arbeidsparticipatie van “recent aangekomen nieuwkomers” (niet in de EU geboren personen die minder dan vijf jaar in de EU wonen).

**Er zijn aanwijzingen dat de verwachte daling van de werkgelegenheid als gevolg van de COVID-19-crisis ernstigere gevolgen zal hebben voor migranten van buiten de EU dan voor autochtonen**<sup>119</sup>. Uit voorlopige gegevens blijkt dat de lockdown en de recessie als gevolg van de COVID-19-crisis een groter effect op de arbeidsparticipatie van migranten van buiten de EU hebben (een daling van 64,4 % à 60,8 % tussen het tweede kwartaal van 2019 en het tweede kwartaal van 2020) dan op de arbeidsparticipatie van autochtonen. Daardoor is de kloof met meer dan 2 procentpunten gegroeid en met ongeveer 4 procentpunten of meer in landen als Spanje, België en Oostenrijk<sup>120</sup>. Dit is te wijten aan een groter percentage tijdelijke werknemers onder migranten, kortere arbeidscontracten, een kleiner percentage werknemers met voor telewerk geschikte banen en/of in overheidssectoren en een groter percentage

---

<sup>116</sup> De inactiviteitsval voor de tweede verdiener meet het marginale effectieve belastingtarief op inkomen uit arbeid van het tweede lid van een paar bij de overgang van sociale bijstand naar werk. De lagelonenval wordt berekend voor een paar zonder kinderen, waar de inkomsten van de tweede verdiener stijgen van 33 % naar 67 % van het gemiddelde loon en waar de voornaamste kostwinner 100 % van het gemiddelde loon verdient (European Commission Tax and Benefits Database).

<sup>117</sup> Eurofound (2019) How your birthplace affects your workplace, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg.

<sup>118</sup> Dit genderverschil kan deels worden verklaard door de veel lagere participatiegraad (minder dan 60 %) van niet in de EU geboren vrouwen, met name in België, Kroatië, Frankrijk en Italië (Eurostat [lfsa\_argacob]). Zie ook JRC (2020) [Gaps in the EU Labour Market Participation Rates: an intersectional assessment of the role of gender and migrant status](#).

<sup>119</sup> Zie OESO What is the impact of the Covid 19 pandemic on immigrants and their children, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>

<sup>120</sup> Eurostat, [lfsq\_ergacob]

werknemers in recessiegevoelige sectoren (horeca, toerisme, de dienstensector, de bouwsector enz.).

**De lage arbeidsparticipatie en participatiegraad van personen met een handicap duiden erop dat de talenten van deze groep niet worden benut.** In 2018 bedroeg de arbeidsparticipatie van personen met een handicap in de EU-27 50,8 %, tegenover 75 % voor personen zonder handicap<sup>121</sup>. De arbeidsparticipatiekloof varieert aanzienlijk tussen de lidstaten<sup>122</sup>, van 15,2 procentpunten in Italië tot 40,3 procentpunten in Ierland. Ondanks een lichte verbetering was slechts 62,4 % van de personen met een handicap in de EU-27 economisch actief vergeleken met 82,2 % van de personen zonder handicap, wat erop wijst dat personen met een handicap nog steeds met aanzienlijke obstakels worden geconfronteerd bij de toegang tot de arbeidsmarkt. De arbeidsparticipatie van vrouwen met een handicap (47,8 %) is nog steeds lager dan die van mannen met een handicap (54,3 %). In 2019 liepen personen met een handicap een groter risico om tot de groep werkende armen te behoren dan personen zonder handicap (gemiddeld respectievelijk 10,5 % en 8,9 % in de EU)<sup>123</sup>.

### 3.2.2 Maatregelen van de lidstaten

**Gerichte steun voor kwetsbare groepen is van fundamenteel belang om voortijdig schoolverlaten en ongelijkheden in het onderwijs te bestrijden en de deelname aan regulier onderwijs te bevorderen.** Veel lidstaten houden rekening met deze aspecten bij hun beleid. In Ierland heeft de National Council for Special Education (NCSE) het *School Inclusion Model* ontwikkeld om inclusief onderwijs in reguliere basis- en middelbare scholen te bevorderen en de capaciteit van scholen om leerlingen met extra behoeften op te nemen te vergroten. Letland heeft een belangrijke stap in de richting van inclusief onderwijs gezet door instellingen voor algemeen onderwijs wettelijk te verplichten vanaf september 2020 studenten met bijzondere behoeften tot hun onderwijsprogramma's toe te laten. Het scala aan steunmaatregelen in het kader van het onderwijsproces is uitgebreid in overeenstemming met de specifieke behoeften van elk kind. In Polen heeft de regering een tot 2023 lopend programma opgestart om de aankoop van leerboeken en onderwijs- en opleidingsmateriaal voor studenten met een handicap te ondersteunen. De Zweedse onderwijsautoriteiten hebben nationale streefcijfers en indicatoren voor het toezicht op de activiteiten van scholen ontwikkeld om de kansengelijkheid te verbeteren en de succesfactoren van scholen beter te begrijpen; deze streefcijfers en indicatoren zullen vervolgens op lokaal en nationaal niveau worden gebruikt als basis voor de toewijzing van financiële middelen.

**De COVID-19-crisis heeft grote verschillen op het gebied van digitale paraatheid tussen scholen en verschillende segmenten van de samenleving aan het licht gebracht, waardoor de ongelijkheden in het onderwijs als gevolg van sociaaleconomische verschillen groter dreigen te worden.** In de lidstaten zijn ongeveer 58 miljoen kinderen overgeschakeld op afstandsonderwijs, waarbij kwetsbare kinderen duidelijk benadeeld waren. De lidstaten hebben verschillende maatregelen genomen om de gevolgen van de schoolsluitingen op te vangen. Landen als Bulgarije, Cyprus, Frankrijk, Litouwen, Malta, Oostenrijk, Polen, België, Roemenië en Spanje hebben kansarmen het nodige materiaal voor

<sup>121</sup> De gegevens zijn afkomstig van EU-SILC 2018 en geanalyseerd door European Disability Expertise (EDE).

<sup>122</sup> De prevalentie van handicaps verschilt ook aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. Vergeleken met het gemiddelde in de EU-27 (24,7 %) in 2018 (in de leeftijdsgroep van 16 tot en met 64 jaar) is de prevalentie relatief laag in Malta (12 %), Ierland (15,9 %) en Bulgarije (16,8 %).

<sup>123</sup> EU-SILC (2019) In-work at-risk-of-poverty rate [hlth\_dpe050]

afstandsonderwijs ter beschikking gesteld (computers/tablets, internettoegang, sim-kaarten enz.), zij het in verschillende mate. De lidstaten hebben IT-apparatuur ter beschikking van kwetsbare leerlingen gesteld (Kroatië, Duitsland, Griekenland, Ierland, Litouwen, Malta en Polen), particuliere schenkingen van computers gestimuleerd (België, Estland, Griekenland en Spanje) of voor klaslokalen gezorgd zodat leerlingen hun huiswerk in alle rust konden maken of videoconferenties konden houden (Luxemburg). Daarnaast hebben 11 lidstaten (Bulgarije, Estland, Finland, Hongarije, Ierland, Letland, Litouwen, Malta, Portugal, Slowakije en Spanje) verder in een of andere vorm gratis maaltijden aan kansarme leerlingen verstrekt. In sommige lidstaten (bijvoorbeeld Frankrijk, Letland, Luxemburg en Portugal) droegen gemeenten of individuele scholen de verantwoordelijkheid om het probleem aan te pakken. Over het algemeen voldeden die noodmaatregelen niet aan de behoeften (in afgelegen gebieden in Hongarije kon een derde van de kinderen bijvoorbeeld niet deelnemen aan afstandsonderwijs).

**De lidstaten hebben verschillende strategieën gevolgd om de toegang tot onderwijs tijdens de lockdown te waarborgen.** Griekenland heeft noodwetgeving goedgekeurd om gemeenten bij schoolsluitingen in staat te stellen opgespaarde middelen voor operationele kosten te gebruiken om ICT-apparatuur aan te schaffen en aan behoeftige leerlingen uit te lenen. Bovendien zijn in Griekenland – met steun van particuliere bedrijven – meer dan 17 000 tablets en laptops uitgeleend aan studenten (meestal uit kansarme bevolkingsgroepen) en leerkrachten voor afstandsonderwijs. Ierland heeft in april 2020 een speciaal fonds van 10 miljoen EUR aangekondigd om technologie en apparatuur voor kansarme leerlingen in het lager en voortgezet onderwijs aan te kopen, met name in het kader van het initiatief “Delivering Equality of Opportunity in Schools” (DEIS). In Italië is 85 miljoen EUR uitgetrokken voor afstandsonderwijs, onder meer voor de aankoop van digitale apparatuur. Nederland heeft ongeveer 244 miljoen EUR steun verleend om onderwijsachterstand en vertraging bij het leren te voorkomen. Roemenië heeft het nationaal programma “*Home School*” goedgekeurd en middelen uit het begrotingsreservefonds van de regering ter beschikking gesteld. In Polen heeft de regering ongeveer 81 miljoen EUR toegewezen aan lokale overheden om ICT-apparatuur voor kansarme leerlingen en voor scholen en leerkrachten aan te kopen in het kader van het operationele programma “*Digital Poland*” van het EFRO. In Slowakije heeft het Ministerie van Onderwijs in samenwerking met niet-gouvernementele organisaties een website opgezet om onlineleren te ondersteunen. De IT-sector heeft scholen en leerkrachten geholpen met gratis software en digitale technologie. Een aantal lidstaten heeft tijdens de zomer ook nationale taalcursussen voor kansarme kinderen georganiseerd om de negatieve effecten van de COVID-19-crisis op het leren van talen te beperken. Zo is in Oostenrijk een zomerschoolprogramma van twee weken georganiseerd om 24 000 kwetsbare leerlingen de mogelijkheid te bieden hun taalvaardigheden bij te spijkeren vóór het begin van het nieuwe schooljaar in september. Dankzij het door het Europees Sociaal Fonds medegefinancierd project “*Support for Success*” zijn in Bulgarije herstelklassen georganiseerd voor studenten die niet aan afstandsonderwijs konden deelnemen. In Slowakije heeft de overheid 500 000 EUR uitgetrokken voor de organisatie van zomerscholen ter compensatie van de tijdelijke sluiting van scholen. In Frankrijk is de voorbije zomer het programma “*Learning Holidays*” georganiseerd ten behoeve van één miljoen kinderen van 6 tot en met 16 jaar (200 miljoen EUR).

**Het is voor de EU van uitermate prioritair belang ervoor te zorgen dat elke leerling basisvaardigheden (bijvoorbeeld lezen, wiskunde en wetenschappen) en digitale competenties in enige mate beheerst.** Slovenië heeft een *National strategy for the development of Reading Literacy until 2030* goedgekeurd met doelstellingen voor verschillende leeftijds- en doelgroepen (90 % van de 15-jarigen met ten minste

basisvaardigheden in PISA en 10 % met het hoogste vaardighedenniveau uiterlijk in 2030). In januari 2020 hebben de Italiaanse nationale autoriteiten een actieplan voorgelegd om de regionale verschillen op het gebied van competenties te verkleinen (*Piano di intervento per la riduzione dei divari territoriali in istruzione*). “Probleemscholen” in vijf zuidelijke regio’s (Campanië, Calabrië, Sicilië, Sardinië en Apulië) zullen worden opgespoord en in elke regio zal een taskforce worden opgericht om gerichte maatregelen voor te stellen, in eerste instantie voor het laatste jaar van het lager middelbaar onderwijs (graad 8). In Litouwen zal in 2021 een nieuw op competenties gebaseerd curriculum worden getest, dat vanaf 2022 zal worden ingevoerd samen met nieuwe formatieve beoordelingsmethoden. Doel is nieuwe pedagogische methoden in te voeren om beter op de leerbehoeften van de leerlingen in te spelen en de digitale competenties vanaf het basisonderwijs te verbeteren. Malta heeft een nieuw nationaal initiatief voor het lager middelbaar onderwijs ontwikkeld (“My Journey: Achieving through different paths”) met het oog op een inclusiever en billijker curriculum. In juni 2020 heeft Griekenland een nieuwe schoolwet goedgekeurd die voorziet in de herziening van leerplannen en schoolboeken op alle niveaus (met inbegrip van opvang en onderwijs voor jonge kinderen) met het oog op de overgang van een op inhoud gefocust onderwijs naar de ontwikkeling van vaardigheden rond vier thematische pijlers: milieu, welzijn, creativiteit en burgerschapsvorming. De wet versterkt ook het digitaal onderwijs en voorziet in het leren van vreemde talen (Engels) vanaf het kleuteronderwijs. In Luxemburg wordt codering vanaf 2020-21 in het wiskundeonderricht van cyclus 4 (10 tot en met 11 jaar) geïntegreerd en vanaf 2021-22 in alle vakken van cycli 1 tot en met 3 (4 tot en met 9 jaar). Leerkrachten zullen een opleiding en ondersteuning krijgen van gespecialiseerde leerkrachten, die in 2020 zullen worden aangeworven. Informatica (met inbegrip van codering en computational thinking) zal in 2021-22 als nieuw vak in het middelbaar onderwijs worden geïntroduceerd.

**Digitaal onderwijs kan alleen aan iedereen ten goede komen als leerkrachten en opleiders steun krijgen om hun digitale vaardigheden en pedagogische competenties te ontwikkelen en de digitale kloof wordt gedicht.** Veel lidstaten hebben op dit gebied al doeltreffende beleidsmaatregelen genomen. Frankrijk heeft in 2019 aangekondigd dat deskundige leerkrachten ITC als vak in de middelbare school zullen onderwijzen om ervoor te zorgen dat alle leerlingen digitaal geletterd zijn en het aantal ICT-studenten (met name meisjes) in het hoger onderwijs toeneemt. Oostenrijk heeft een *achtpuntenplan voor digitaal leren* aangekondigd: doel is vanaf 2020/2021 één portaal voor toepassingen en communicatie tussen studenten, leerkrachten en ouders te introduceren (*‘Digital Schule’*), alle leerkrachten op gemengd en afstandsonderwijs voor te bereiden via intensievere permanente bijscholing, toegang tot geharmoniseerd leer- en lesmateriaal te bieden en de IT-infrastructuur te verbeteren zodat alle leerlingen toegang hebben tot de nodige apparatuur. In Polen is “Lesson: Enter” het grootste nationale project voor digitaal onderwijs ten behoeve van leerkrachten en scholen. Het wordt ondersteund door het operationele programma van het EFRO “*Digitaal Polen*”. Hoofddoel is leerkrachten op te leiden en te stimuleren vaker gebruik te maken van digitale inhoud en leermiddelen. Ongeveer 15 % van het onderwijzend personeel (d.w.z. 75 000 leerkrachten) zullen tussen 2019 en 2023 worden opgeleid. In Kroatië hebben alle leerlingen van de 5e en 7e klas van het basisonderwijs tablets gekregen. De scholen hebben ook één tablet per vier leerlingen gekregen voor het onderwijs in de lagere klassen. Op de middelbare scholen hebben kansarme leerlingen een tablet gekregen. Scholen hebben ook materiaal voor klaslokalen (slimme borden, projectoren, laboratoriumapparatuur) en laptops voor leerkrachten gekregen in het kader van het *e-Schools project*.

**Het blijft van prioritair belang de deelname aan tertiair onderwijs met inclusiever en flexibeler onderwijs te verbreden en de studenten met voor de arbeidsmarkt relevante vaardigheden en competenties uit te rusten.** In Finland zullen in de periode 2020-2022

meer dan 10 000 extra plaatsen aan universiteiten worden toegewezen om het opleidingsniveau te verhogen en het tekort aan deskundigen op verschillende gebieden en in verschillende regio's te verhelpen. Vanaf het academisch jaar 2020-21 heeft Bulgarije het collegegeld afgeschaft voor nieuwe studenten in acht pedagogische en natuurwetenschappelijke studierichtingen en acht beschermde gespecialiseerde studierichtingen. Krachtens een in januari 2020 in Griekenland goedgekeurde wet zal de financiering van universiteiten deels gebaseerd zijn op prestatiecriteria (20 %), zoals internationalisering, de integratie van afgestudeerden op de arbeidsmarkt en de verhouding tussen nieuwe studenten en afgestudeerden. In Polen heeft de nieuwe in juni 2019 opgerichte Council of Scientific Excellence de formule van doctoraalstudies gewijzigd: ze kunnen nu alleen nog voltijds worden gevolgd en alle doctoraalstudenten krijgen een studiebeurs. Tot slot heeft Ierland het *Action Plan for increasing Traveller Participation in Higher Education* gelanceerd om de toegang van gemarginaliseerde studenten tot hoger onderwijs te vergemakkelijken.

**De lidstaten hebben maatregelen genomen om de deelname en het onderwijsniveau van burgers van derde landen, kinderen met een migrantenachtergrond en andere achtergestelde leerlingen te verbeteren.** Het Slowaakse Ministerie van Cultuur, Wetenschap, Onderzoek en Sport heeft 48 000 EUR uitgetrokken voor projecten ter ondersteuning van studenten met een minderheidsachtergrond. Slovenië heeft het aantal lessen Sloveens voor leerlingen met een migrantenachtergrond tijdens het eerste jaar waarin ze in Slovenië onderwijs volgen, verhoogd van 35 tot minimaal 120 uur per leerling. Zweden heeft het recht van alle leerlingen op een mentor in het hoger secundair onderwijs verder institutioneel verankerd. Tsjechië heeft in 2020 het programma "Support for Educating Foreigners in Schools" ontwikkeld, een subsidie om het onderricht van het Tsjechisch aan de behoeften van buitenlandse kinderen aan te passen en de onderwijsomstandigheden te verbeteren. In het kader van het tot 2030 verlengde "*Pact for Excellence in Education*" hebben scholen in België op grote schaal gebruikgemaakt van nieuwe methoden voor pas in het land aangekomen en kwetsbare leerlingen om Frans te leren. Malta heeft introductieprogramma's ontwikkeld voor pas in het land aangekomen kinderen die geen Maltees of Engels spreken, waarbij de openbare scholen verplicht zijn het inclusieve kader van 2019 uit te voeren. Een aantal lidstaten heeft er specifiek naar gestreefd de deelname van kinderen van onderdanen van derde landen aan opvang en onderwijs voor jonge kinderen te vergroten. Zo hebben Bulgarije en Frankrijk de leerplichtige leeftijd verlaagd tot respectievelijk vier en drie jaar om de integratie van kinderen uit kwetsbare gezinnen te verbeteren. Griekenland breidt de verplichte voorschoolse opvang geleidelijk uit tot alle 4-jarigen (tijdens het schooljaar 2020-2021 in de resterende 40 gemeenten).

**Sommige lidstaten hebben de financiële middelen voor onderwijs verhoogd, wat ook aan kinderen met een migrantenachtergrond ten goede kan komen.** In Frankrijk zijn de versterking van het kleuter- en basisonderwijs en de strijd tegen ongelijkheden in 2020 begrotingsprioriteiten en de begroting voor verplicht onderwijs is er met 991 miljoen EUR verhoogd. In Ierland zijn de inspanningen om de toegang tot hoger onderwijs voor kwetsbare groepen te verbeteren voortgezet en er is 27 miljoen EUR besteed voor steun aan 30 000 studenten in het hoger onderwijs uit kwetsbare groepen. In 2020 heeft Zweden 460 miljoen EUR subsidies aan gemeenten toegekend om de kwaliteit van scholen met een hoog percentage kinderen met een migrantenachtergrond te verbeteren. Bovendien heeft Zweden in juli 2019 voor een nieuwe garantie gezorgd zodat leerlingen vroeg in hun onderwijstraject steun kunnen krijgen. Denemarken heeft 2 miljard DKK (268 miljoen EUR) geïnvesteerd in meer pedagogisch personeel voor regio's met kwetsbare kinderen en in de bijscholing van pedagogisch personeel. In december 2019 heeft Italië de jaarlijkse voucher

voor voorschoolse opvang (de zogenaamde *Bonus Nido*) met nog eens 1 500 EUR verhoogd voor gezinnen met een laag inkomen.

**Het blijft belangrijk wetswijzigingen ter bevordering van de inclusie van de Roma in het regulier onderwijs doeltreffend te handhaven.** Verscheidene lidstaten hebben onlangs hervormingen doorgevoerd om de leerplichtige leeftijd voor kleuters te verlagen, wat ten goede kan komen aan kansarme leerlingen. Hoewel positieve actie<sup>124</sup> de onderwijsparticipatie van de Roma ten goede is gekomen, moet worden voorkomen dat specifieke plaatsen worden bestemd voor Roma die sowieso voor regulier onderwijs in aanmerking komen. Actieve maatregelen om segregatie op het niveau van scholen en klassen te bestrijden, moeten vergezeld gaan van extra financiële en professionele steun om de integratie van Romakinderen in reguliere scholen te bevorderen. Bulgarije heeft de leerplichtige leeftijd voor kleuters onlangs verlaagd tot 4 jaar. De huidige maatregelen ten behoeve van Romaleerlingen omvatten onder meer onderwijsbemiddeling, beurzen, buitenschoolse activiteiten, extra taallessen Bulgaars en gratis vervoer op sommige plaatsen. Sinds 2018 verleent het Bulgaarse Ministerie van Onderwijs en Wetenschap extra financiële middelen aan scholen<sup>125</sup> die met kwetsbare kinderen werken en/of in plattelandsgebieden gevestigd zijn. Een gebrek aan uniforme regels, te grote autonomie en de grootte van de onderwijsdistricten beperken het potentiële effect van maatregelen ter desegregatie van het onderwijs in Hongarije. Na de wijziging van de *Hongaarse wetten inzake gelijke behandeling en openbaar onderwijs* in 2017 zijn sinds 2018 anti-segregatieambtenaren en werkgroepen in een aantal onderwijsdistricten actief. Er blijven echter aanzienlijke verschillen bestaan tussen het leerlingenbestand van staatsscholen en confessionele scholen. Bovendien dreigt de wijziging van de *wetten inzake openbaar onderwijs* uit juli 2020 de afschrikkende werking van sancties ter bestrijding van discriminatie in het onderwijs af te zwakken. Hoewel verschillende programma's en maatregelen zijn uitgevoerd om het onderwijsstelsel in Roemenië te verbeteren, kampen Romaleerlingen nog steeds met talrijke problemen, met aanzienlijke verschillen tussen stedelijke en plattelandsgebieden. In 2016 heeft het Ministerie van Onderwijs een nieuw kaderbesluit uitgevaardigd om segregatie in het pre-universitair onderwijs te verbieden, maar in 2020 is het besluit nog steeds niet uitgevoerd. De methode voor toezicht op segregatie in het middelbaar onderwijs werd pas begin 2020 bij ministerieel besluit goedgekeurd. De methode zal in de eerste fase worden getest in een beperkt aantal lagere en middelbare scholen in drie provincies. In Slowakije – waar een onevenredig groot deel van de Romakinderen nog steeds in speciale scholen of klassen voor kinderen met een verstandelijke handicap wordt geplaatst – wordt het herziene *actieplan voor de integratie van de Roma* intussen uitgevoerd maar de resultaten moeten nog worden afgewacht. Slowakije heeft bovendien een nationaal tienjarenplan voor de ontwikkeling van het onderwijs goedgekeurd om onder meer de inclusiviteit en de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren<sup>126</sup>, ook voor Romakinderen. De geplande invoering van verplicht kleuteronderwijs vanaf 5 jaar met ingang van 2021 en de afschaffing van de meestal door Romakinderen bezochte nulgraad kunnen in dit verband een positief effect hebben, maar het ontbreekt nog steeds aan actieve desegregatiemaatregelen.

<sup>124</sup> Werkdocument van de diensten van de Europese Commissie (2020): analytisch document bij het strategisch EU-kader voor gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma.

<sup>125</sup> De extra financiële middelen worden uitgetrokken voor leerlingen in het basisonderwijs en het lager middelbaar onderwijs.

<sup>126</sup> Hoewel de situatie van de Roma in het onderwijs gedeeltelijk is verbeterd (volgens de betrokkenen vooral dankzij investeringen van het ESF/EFRO in inclusief onderwijs), is de vooruitgang beperkt gebleven. Daarom heeft de Europese Commissie in 2019 een met redenen omkleed advies uitgebracht in het kader van de lopende inbreukprocedure tegen Slowakije.

**De omvang van het probleem op het gebied van vaardigheden vereist een paradigmaverschuiving in het vaardighedenbeleid met het oog op inclusief en duurzaam herstel en groei in de toekomst.** Nationale vaardighedenstrategieën op basis van betrouwbare prognoses moeten de regel worden met het oog op een holistische, overheidsbrede benadering van de ontwikkeling van vaardigheden. Tot op heden hebben tien lidstaten zich ertoe verbonden een nationale vaardighedenstrategie te ontwikkelen met technische bijstand van de OESO <sup>127</sup>. Ook Litouwen is onlangs begonnen met de voorbereiding van een vaardighedenstrategie. Portugal, Slovenië en Letland hebben na de diagnostische fase al concrete maatregelen genomen, waarbij de nadruk ligt op de bijscholing van volwassenen <sup>128</sup>. Duitsland heeft in 2019 zijn nationale vaardighedenstrategie gepresenteerd <sup>129</sup>. De Europese vaardighedenagenda 2020 stelt een pact voor vaardigheden voor (actie 1) om investeringen in bij- en omscholing te mobiliseren en te stimuleren en ondersteunt alle lidstaten bij de ontwikkeling van alomvattende nationale vaardighedenstrategieën (actie 3), onder meer door de kennis over vaardigheden te verbeteren (actie 2). Afhankelijk van de nationale prioriteiten kunnen de lidstaten – overeenkomstig de aanbeveling van de Raad van 2016 tot invoering van bijscholingstrajecten – bijzondere aandacht schenken aan kwesties zoals het dichten van bepaalde vaardigheidskloven, het bevorderen van een leven lang leren of het ontwikkelen en uitvoeren van op maat gesneden beleidsmaatregelen ten behoeve van laaggeschoolde volwassenen.

**De groene en de digitale transitie brengen uitdagingen mee, maar bieden ook kansen waarvoor Europa klaar moet zijn om ze te benutten.** Hiertoe moet op alle niveaus voor de nodige ontwikkeling van vaardigheden worden gezorgd: iedereen moet over de nodige basisvaardigheden beschikken om dagelijkse activiteiten op ecologisch duurzame wijze uit te voeren en in een steeds digitalere samenleving te leven en te werken. Tegelijkertijd hebben bedrijven en instellingen behoefte aan mensen met de juiste vaardigheden om de uitdagingen van de groene en de digitale transitie aan te gaan. Veel acties van de Europese vaardighedenagenda – van het pact voor vaardigheden tot de verbeterde kennis over vaardigheden en de ontwikkeling van normen voor microcredentials – zullen bijdragen tot de ontwikkeling van vaardigheden in dienst van beide transities. Om de term “groene vaardigheden” te verduidelijken beoogt de vaardighedenagenda een taxonomie van vaardigheden voor de groene transitie vast te stellen, evenals een reeks voor de arbeidsmarkt relevante kernvaardigheden. Samen met acties met betrekking tot de Europese onderwijsruimte is het de bedoeling een reeks indicatoren en een Europees competentiekader te ontwikkelen inzake onderwijs voor klimaatverandering en duurzame ontwikkeling. Het inzicht in digitale vaardigheden en de daarmee samenhangende behoeften van de arbeidsmarkt is gegroeid. Naast de dringende noodzaak om de talentenpool van ICT-specialisten te vergroten en de erkenning van het beroep van ICT-specialist te verbeteren, streeft de vaardighedenagenda een dubbel doel na: voldoen aan de behoeften van kmo's met behulp van digitale stoomcursussen om de digitale competenties van hun werknemers bij te spijkeren; en steun verlenen aan werknemers om zich digitaal bij te scholen via Jump Start-opleidingen. Bovendien zal het nieuwe programma Digitaal Europa de ontwikkeling ondersteunen van excellente opleidingen op digitale gebieden (bijvoorbeeld kunstmatige intelligentie en cyberbeveiliging) om de beste talenten in de EU op te leiden en aan te trekken.

<sup>127</sup> Spanje, Portugal, Italië, Slovenië, Slowakije, België (Vlaanderen), Letland en Polen met financiële steun van de EU; Oostenrijk en Nederland zonder steun van de EU.

<sup>128</sup> Zie de OESO-pagina over nationale vaardighedenstrategieën:

<http://www.oecd.org/skills/buildingeffectiveskillsstrategiesatnationalandlocallevels.htm>

<sup>129</sup> Zie de [specifieke pagina](#) op de website van het Federaal Ministerie van Arbeid en Sociale Zaken.

**De ontwikkeling van voor de arbeidsmarkt relevante vaardigheden moet gepaard gaan met de passende erkenning en toepassing ervan.** Betrouwbare en conform de regels verleende kwalificaties blijven het belangrijkste middel om vaardigheden te erkennen. De transparantie van kwalificaties is van cruciaal belang om het vrije verkeer van lerenden en werknemers op de interne markt te ondersteunen. Alle lidstaten (behalve Spanje) hebben hun nationale kwalificatiekaders aan het Europees kwalificatiekader (EKK) gekoppeld en de meeste lidstaten (behalve Bulgarije en Kroatië) vermelden het EKK-niveau op hun kwalificaties of supplementen, waardoor ze duidelijker en beter vergelijkbaar zijn. Bovendien maakt de nadruk op leerresultaten het eenvoudiger formele kwalificaties te koppelen aan de validatie van buiten formele programma's verworven vaardigheden en aan nieuwe innovatieve vormen van erkenning van vaardigheden (bijvoorbeeld microcredentials). Microcredentials kunnen een belangrijke rol spelen door de initiële en permanente educatie en opleiding flexibeler te maken en beter op nieuwe behoeften te doen inspelen. Ze kunnen mensen helpen snel gerichte bij- en omscholing te volgen, wat vooral nuttig is voor mensen die naar een ander beroep of een andere sector moeten omschakelen. Om een coherente ontwikkeling te ondersteunen streven de vaardighedenagenda 2020 en de Europese onderwijsruimte naar een Europese benadering van microcredentials (actie 10), waarbij minimumnormen op het gebied van kwaliteit en transparantie worden gewaarborgd.

**Microcredentials kunnen ook nuttig zijn om vaardigheden die buiten formeel onderwijs en formele opleiding zijn verworven, te erkennen en te valideren na een gedegen validatieproces overeenkomstig de aanbeveling van de Raad van 2012 betreffende validatie<sup>130</sup>.** Uit de evaluatie van de uitvoering van de aanbeveling<sup>131</sup> blijkt dat alle lidstaten maatregelen hebben genomen om de beginselen van de aanbeveling toe te passen. In 23 lidstaten kan validatie leiden tot vele van de in het nationale kwalificatiekader opgenomen kwalificaties (in 13 lidstaten tot alle kwalificaties), in 22 lidstaten levert validatie formele studiepunten voor een kwalificatie op en in 17 lidstaten biedt validatie toegang tot formele onderwijsprogramma's en vrijstelling van delen van die programma's. De meeste validatieregelingen vertonen echter lacunes en staan niet open voor iedereen. De belangrijkste les die uit de evaluatie kan worden getrokken, is dat iedereen toegang tot validatie moet krijgen en dat actieve steun moet worden verleend om van validatie gebruik te maken. In acht lidstaten (België-Vlaanderen, Denemarken, Finland, Frankrijk, Italië, Portugal, Luxemburg en Zweden) bestrijken validatieregelingen reeds alle gebieden van onderwijs, opleiding en de arbeidsmarkt, hoewel er nog steeds enkele toegangsbeperkingen bestaan. Een veelbelovende manier om de toegang tot validatie te verruimen (mits voor de nodige coördinatie wordt gezorgd) bestaat erin voor meer validatiemogelijkheden te zorgen zonder rechtstreeks verband met formeel onderwijs en formele opleiding. In 2018 werd in 17 landen voor validatie gezorgd in het kader van hervormingen van de arbeidsmarkt (Oostenrijk, België, Kroatië, Cyprus, Tsjechië, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Italië, Luxemburg, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Slowakije en Zweden), waarbij de openbare stelsels voor arbeidsvoorziening vaak een rol speelden. In 19 landen (Oostenrijk, België, Kroatië, Cyprus, Tsjechië, Denemarken, Finland, Duitsland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Luxemburg, Nederland, Polen, Portugal, Slovenië, Spanje en Zweden) voorzagen organisaties uit de tertiaire sector in validatiemogelijkheden.

---

<sup>130</sup> Zie de Aanbeveling van de Raad van 22 december 2012 betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren. Beschikbaar op: <https://europa.eu/jk88yN>

<sup>131</sup> Werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2020)121 van 1.7.2020.

**Tijdens de COVID-19-crisis is opnieuw gebleken dat levenslange begeleiding belangrijk is gedurende de hele loopbaan**, de openbare diensten voor arbeidsvoorziening en de sociale partners daarbij een grotere rol moeten spelen en de validatieregelingen moeten worden verbeterd. Bij het bestrijden van de crisis zullen innovatieve begeleidingsmethoden en -instrumenten versneld worden getest en gemainstreamd, onder meer door van informatie- en communicatietechnologieën gebruik te maken en een grotere groep actoren bij de problematiek te betrekken<sup>132</sup>. De openbare diensten voor arbeidsvoorziening spelen een belangrijke rol bij een Italiaans initiatief: de betrokkenen krijgen een vaardighedenprofiel, documentatie over vaardigheden en op maat gesneden loopbaanbegeleiding. In België voorziet de Vlaamse openbare dienst voor arbeidsvoorziening werknemers van loopbaanbegeleidingsvouchers, die ze in verschillende fasen van hun loopbaan kunnen gebruiken. In Finland worden gepersonaliseerde leertrajecten voor volwassenen opgesteld waarin loopbaanbegeleiding en de validatie van eerdere leerresultaten zijn geïntegreerd. Dankzij het Franse systeem van persoonlijke opleidingsrekeningen (compte personnel de formation) krijgen volwassenen toegang tot begeleiding en bijscholingsprogramma's; in de vaardighedenagenda 2020 wordt voorgesteld na te gaan of deze nationale praktijk op grotere schaal kan worden gemainstreamd (actie 9). De Tsjechische openbare dienst voor arbeidsvoorziening heeft het project "Outplacement" opgestart: dankzij meer opleidingsactiviteiten kan de inzetbaarheid worden vergroot van werknemers die met ontslag worden bedreigd als gevolg van de COVID-19-crisis (3,6 miljard CZK, 130 miljoen EUR).

**Beroepsonderwijs en -opleiding zijn essentieel voor de ontwikkeling van voor de arbeidsmarkt relevante vaardigheden, maar moeten worden aangepast aan de groene en de digitale transitie en de uitdagingen als gevolg van COVID-19.** Om aan de snel veranderende behoeften van de arbeidsmarkt te voldoen vereist de ontwikkeling van vaardigheden een succesvolle samenwerking tussen de vele betrokken actoren. Het pact voor vaardigheden (actie 1 van de Europese vaardighedenagenda) zal grootschalige publiek-private partnerschappen met talrijke belanghebbenden in belangrijke industriële ecosystemen ertoe aanzetten expertise en middelen (bijvoorbeeld opleidingsfaciliteiten en financiering) te bundelen met het oog op concrete bij- en omscholingsmaatregelen met duidelijke toezeggingen. Werkplekleren en leerlingplaatsen kunnen zorgen voor de nauwst mogelijke band tussen onderwijs en de arbeidsmarkt. De versterkte Europese Alliantie voor leerlingplaatsen<sup>133</sup> zal daarom nationale coalities verder bevorderen, kmo's ondersteunen en de betrokkenheid van de sociale partners vergroten. Om de hervormingen in de lidstaten te vergemakkelijken, worden in het voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake beroepsonderwijs en -opleiding (actie 4) beginselen voorgesteld voor een doeltreffende BOO-governance, sterkere links met toekomstgerichte economische strategieën, flexibele progressiemogelijkheden, gelijke kansen en kwaliteitsborging. De lidstaten moderniseren hun stelsels voor beroepsonderwijs en -opleiding en het leerlingwezen actief en 25 lidstaten nemen deel aan de pijler benchlearning van de ondersteunende diensten voor leerlingplaatsen. Bovendien hebben verschillende lidstaten als reactie op de COVID-19-crisis financiële middelen geïnvesteerd om het aanbod aan leerlingplaatsen te vrijwaren: Duitsland heeft een programma van 500 miljoen EUR opgestart om kmo's te steunen met een eenmalige premie van 2 000 EUR voor elk nieuw opleidingscontract en 3 000 EUR voor nieuwe aanvullende

---

<sup>132</sup> Zie *Lifelong guidance policy and practice in the EU: trends, challenges and opportunities*, Europese Commissie 2020. Beschikbaar op: <https://europa.eu/VY66fv>

<sup>133</sup> De versterkte Europese Alliantie voor leerlingplaatsen is een van de pijlers van de mededeling van de Commissie "Ondersteuning van de werkgelegenheid voor jongeren: een brug naar banen voor de volgende generatie", COM(2020) 276 final. Beschikbaar op <https://europa.eu/VK79Vc>

opleidingscontracten. Oostenrijkse bedrijven krijgen een bonus van 2 000 EUR per nieuwe leerling om ongeveer 10 000 bedreigde leerlingplaatsen te redden. In Denemarken wordt het overschot van het “Werkgeversopleidingsfonds” via een tripartiete overeenkomst herverdeeld om in een loonsubsidieregeling voor leerplaatsen te voorzien. Frankrijk heeft een programma opgestart waarbij één miljard EUR overheidssteun ter beschikking wordt gesteld om leerlingen aan te werven.

**De lidstaten hebben zich ertoe verbonden de gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen na te streven die zijn vastgesteld in de resolutie van de Raad over de Europese agenda voor volwasseneneducatie** (2011), die deel uitmaakt van het bredere kader voor samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (ET 2020). De werkgroep volwasseneneducatie van de Europese Commissie heeft in 2019 de balans opgemaakt van de vooruitgang op de vier prioritaire gebieden (governance, aanbod en gebruik, toegang en kwaliteit) van de Europese agenda voor volwasseneneducatie<sup>134</sup>. Positief is dat de volwasseneneducatie meer aandacht krijgt van de beleidsmakers – een trend die verder wordt versneld door uitdagingen als gevolg van de veranderende arbeidsvormen, de automatisering en demografische ontwikkelingen. Verscheidene lidstaten hebben maatregelen genomen om de governance van de volwasseneneducatie te verbeteren, met name door de wetgeving te updaten en te verbeteren en betere coördinatiemechanismen te ontwikkelen. Europese financiering speelt een belangrijke rol bij de bevordering van de volwasseneneducatie in veel landen, en vooral bij de maatregelen met betrekking tot de bijscholingstrajecten<sup>135</sup>. De werkgroep heeft twee onderling samenhangende uitdagingen vastgesteld: het waarborgen van gelijke toegang tot volwasseneneducatie voor iedereen en het ondersteunen van kwetsbare groepen die zwaar door COVID-19 zijn getroffen. Bovendien zijn de mogelijkheden om het in de volwasseneneducatie actieve personeel te professionaliseren nog steeds beperkt.

**De lidstaten zijn zich bewust van de problemen op het gebied van de volwasseneneducatie en hebben daarom in de tweede helft van 2019 en in 2020 een aantal initiatieven genomen.** De Europese pijler van sociale rechten erkent het recht van volwassenen op een leven lang leren om de nodige vaardigheden te verwerven om ten volle aan de samenleving deel te nemen en met succes op de arbeidsmarkt mobiel te zijn. Een aantal lidstaten heeft maatregelen genomen om de bijscholing van laaggekwalficeerde of werkloze volwassenen te ondersteunen. Sinds september 2019 werkt het Finse parlement aan een hervorming van de permanente educatie. Doel is een alomvattend beleid te ontwikkelen dat vooral aandacht schenkt aan professionele ontwikkeling en educatie gedurende het hele beroepsleven. Het *Upskilling CZ project* ondersteunt het netwerk van erkende NKK-instanties bij de organisatie van examens die leiden tot de zogenaamde volledige beroepskwalificatie op de NKK-niveaus 3 en 4. In Bulgarije is het “*initiatief vaardigheden*” ontwikkeld om werkgevers in staat te stellen zowel werknemers als pas aangeworven werklozen in hun onderneming op te leiden. Met een budget van 17 miljoen EUR moet het initiatief ten minste 5 500 mensen de mogelijkheid geven een specifieke opleiding te volgen om beroepskwalificaties en sleutelcompetenties te verwerven. Denemarken heeft een politiek akkoord bereikt om 102 miljoen DKK (13,7 miljoen EUR) uit te trekken voor de bijscholing van laaggeschoolde werknemers, zodat ze de nodige competenties kunnen verwerven om geschoolde arbeid te verrichten. Cyprus, Italië en Letland hebben onlangs maatregelen

<sup>134</sup> Europese Commissie (2019), Achievements under the Renewed European Agenda for Adult Learning, Bureau voor publicaties van de Europese Unie. Beschikbaar op: <https://europa.eu/!Up64bh>

<sup>135</sup> Europese Commissie (2019), Council Recommendation on Upskilling Pathways: New Opportunities for Adults- Taking stock of implementation measures, SWD(2019) 89. Beschikbaar op <https://europa.eu/!Wh39md>

genomen om werklozen te ondersteunen. Letland heeft het aanbod aan volwasseneneducatie uitgebreid met onder meer afstandsonderwijs, studiemodules en cursussen aan universiteiten en hogescholen. Bovendien worden de reiskosten van werknemers naar de opleidingslocatie nu ook vergoed.

**De lidstaten hebben ook maatregelen genomen om mensen de mogelijkheid te geven een opleiding te kiezen die aan hun leervoorkeuren en -behoeften voldoet.** In 2019 heeft Frankrijk besluiten goedgekeurd tot uitvoering van de wet van 2018 inzake de vrije keuze van loopbaan; die wet geeft werknemers en werkzoekenden toegang tot opleidingen en het gebruik van een persoonlijke opleidingsrekening (compte personnel de formation). Nederland heeft in 2020 de *SLIM-regeling* gelanceerd, een regeling om leren en ontwikkelen in het MKB te stimuleren. Bovendien zal het nieuwe STAP-financieringsmechanisme om de arbeidsmarktparticipatie te stimuleren naar verwachting in 2022 in werking treden. Dankzij dit mechanisme zal iedereen die op de Nederlandse arbeidsmarkt actief is, een opleiding kunnen volgen ter verbetering van de eigen ontwikkeling en inzetbaarheid. Oostenrijk is van plan een leerrekening (“*Bildungskonto*”) in te voeren op basis van een overeenkomst tussen de sociale partners om omscholing, opleiding en vervolgonderwijs te financieren. In Zweden zullen de investeringen in regionaal beroepsonderwijs voor volwassenen met 700 miljoen SEK (68,2 miljoen EUR) worden verhoogd. De overheid heeft de gemeenten in 2020 van medefinanciering vrijgesteld en zal bovendien 1 500 extra plaatsen financieren.

**De jongerengarantie uit 2013 heeft kansen voor jongeren gecreëerd en als krachtige katalysator voor structurele hervormingen en innovatie gefungeerd.** Als gevolg daarvan hebben de meeste openbare diensten voor arbeidsvoorziening hun diensten voor jongeren verbeterd en uitgebreid<sup>136</sup>. In de zeven jaar vóór de COVID-19-pandemie waren er in de EU ongeveer 1,7 miljoen minder jongeren die geen onderwijs of opleiding volgden en geen baan hadden (NEET's)<sup>137</sup>. Hoewel de verbeterende macro-economische context zeker een rol heeft gespeeld, blijkt uit gegevens dat ook de jongerengarantie een belangrijk transformatief effect heeft gehad. Meer dan 24 miljoen jongeren die zich ooit voor de jongerengarantie hebben geregistreerd, hebben een aanbod in de vorm van een baan, vervolgonderwijs, een leerlingplaats of een stage gekregen. In veel lidstaten bedraagt het geschatte percentage NEET's die zich in de loop van het jaar voor de jongerengarantie registreren, echter nog steeds minder dan 50 %<sup>138</sup>. Vóór de COVID-19-pandemie waren de beleidsmaatregelen ter ondersteuning van de jongerengarantie meer gericht op specifieke kwetsbare groepen. In juli 2020 heeft de Commissie voorgesteld de jongerengarantie te versterken door de regeling tot jongeren van 15 tot en met 29 jaar uit te breiden (tot dusver bedroeg de maximumleeftijd 25 jaar), inclusiever te maken, de band met de groene en de digitale transitie te versterken en in advies, begeleiding en mentorschap te voorzien.

---

<sup>136</sup> Hoewel het algemene beheer van de nationale of regionale jongerengarantieregelingen onder de verantwoordelijkheid van een specifiek ministerie, een ander bestuursniveau of de openbare dienst voor arbeidsvoorziening kan vallen, is het doorgaans de openbare dienst voor arbeidsvoorziening die de jongerengarantieregelingen in het veld beheert, de jongeren registreert en specifieke diensten voor arbeidsvoorziening verleent. Zie het 2019 Report on PES Implementation of the Youth Guarantee (beschikbaar op <https://europa.eu/!rR34MQ>) en het 2018 Assessment Report on PES Capacity (beschikbaar op <https://europa.eu/!Xg73Ux>).

<sup>137</sup> Gegevens van Eurostat voor de leeftijdsgroep van 15 tot en met 24 jaar, 2013-2019, op basis van het gemiddelde van de EU-27. Binnen de ruimere leeftijdsgroep van 15 tot en met 29 jaar, die in veel lidstaten als maatstaf wordt gehanteerd (zie deel 2.2), bedraagt de absolute daling ongeveer 3,2 miljoen.

<sup>138</sup> Het beperkte percentage in vele landen houdt wellicht verband met de veranderende samenstelling van de NEET-populatie (een lager percentage werkloze NEET's) en de vermindering van het totale aantal NEET's.

**Vóór de pandemie hadden de lidstaten reeds met succes maatregelen genomen om de moeilijkst bereikbare jongeren te bereiken en te activeren en tegelijkertijd de genderdimensie van initiatieven te versterken.** Griekenland heeft een proefprogramma goedgekeurd waarbij aan 3 000 werkloze jongeren (van 18 tot en met 29 jaar) tijdelijke steun wordt verleend om ondernemerschap te bevorderen. De steun omvat de evaluatie en coaching van bedrijfsplannen, gevolgd door een subsidieprogramma voor 2 500 jonge ondernemers. Het subsidieprogramma richt zich vooral op jonge vrouwen (ten minste 60 % van de stages) en bedraagt 10 000 EUR voor 12 maanden of 17 000 EUR voor 18 maanden. Oostenrijk heeft een hervorming van de *Arbeitsmarktservice* gepland om de werkloosheid duurzamer af te bouwen. De geplande maatregelen beogen vooral genderstereotypen aan te pakken en zijn gericht op personen met een handicap en langdurig werklozen. Daarnaast is het de bedoeling de efficiëntie te vergroten met behulp van onestopshops voor werkzoekenden. Oostenrijk was ook van plan het leerlingstelsel grondig te herzien om het te moderniseren en beter op kwetsbare groepen toe te snijden (bijvoorbeeld jongeren met speciale behoeften, voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding en asielzoekers). De Duitse openbare dienst voor arbeidsvoorziening beschikt over een instrument voor studie- en beroepskeuzevoorlichters om sneller potentiële vroegtijdige schoolverlaters op te sporen en voor doeltreffende begeleiding en ondersteunende maatregelen te zorgen. Het college (*Hochschule*) van de federale dienst voor arbeidsvoorziening is verantwoordelijk voor een instrument om te voorkomen dat leerlingen het leerlingwezen vroegtijdig de rug toekeren. De Vlaamse regering en de sociale partners hebben een intentieverklaring ondertekend om de activering van inactieven (en vooral jonge NEET's) te bevorderen; de intentieverklaring moet worden uitgevoerd in nauwe samenwerking met het federale socialezekerheidsstelsel (bijvoorbeeld het RIZIV) en de diensten voor sociale integratie (OCMW).

**De economische crisis als gevolg van COVID-19 heeft jongeren hard getroffen en zij komen prioritair in aanmerking voor steun in alle lidstaten.** Frankrijk heeft 300 000 extra *contrats d'insertion professionnelle* (gesubsidieerde banen) aangekondigd om de integratie van jongeren op de arbeidsmarkt te ondersteunen. Ook wordt gepland laaggeschoolde jongeren van wie het salaris maximaal 1,6 keer het minimumloon bedraagt, vrij te stellen van belastingen om hun toegang tot de arbeidsmarkt te verbeteren. België heeft de duur van de werkloosheidsuitkering voor werkzoekende schoolverlaters (*de inschakelingsuitkering*) met vijf maanden verlengd. In Letland kunnen werkloze voltijdstudenten zich digitaal bijscholen aan hun universiteit of hogeschool. Studenten die van de maatregel gebruikmaken, krijgen een beurs van 10 EUR per dag (ongeveer 200 EUR per maand). Letland heeft ook tot uiterlijk 31 december 2020 een tijdelijke werkloosheidsuitkering voor jonge afgestudeerden ingevoerd; de uitkering wordt vier maanden lang uitbetaald en bedraagt 500 EUR per maand gedurende de eerste twee maanden en 375 EUR per maand gedurende de laatste twee maanden.

**De lidstaten hebben maatregelen genomen om de deelname aan opvang en onderwijs voor jonge kinderen te verruimen en de kwaliteit ervan te verbeteren, wat van essentieel belang is voor het welslagen van de kinderen in hun verdere leven.** Bulgarije en België hebben de leerplichtige leeftijd voor kleuters respectievelijk verlaagd van vijf naar vier jaar en van zes naar vijf jaar. In Kroatië worden bijna 500 kleuterscholen gebouwd of gerenoveerd; veel van die scholen bevinden zich in steden met minder dan 5 000 inwoners. Bovendien staat een subsidie van 1,8 miljoen EUR ter beschikking van de lokale autoriteiten om de beschikbaarheid en de kwaliteit van opvang en onderwijs voor jonge kinderen te verbeteren. Ierland heeft in november 2019 het *National Childcare Scheme* opgestart: het stelt op het inkomen gebaseerde subsidies ter beschikking van gezinnen met een berekenbaar gezinsinkomen van maximaal 60 000 EUR per jaar om de kosten van kinderopvang buiten de

schooluren te dekken. Doel is voor hoogwaardige, toegankelijke en betaalbare opvang en educatie voor jonge kinderen en naschoolse opvang te zorgen voor alle gezinnen; verwacht wordt dat in een eerste fase jaarlijks 70 000 à 80 000 kinderen van de regeling zullen profiteren. Tegelijkertijd hebben de Ierse nationale autoriteiten het *Workforce Development Plan (2020-2028)* goedgekeurd: doel is loopbanen in de opvang en het onderwijs voor jonge kinderen een duidelijker profiel te geven door te zorgen voor kwalificatie-eisen, een loopbaankader en mogelijkheden om leiderschap te ontwikkelen. Italië heeft de jaarlijkse voucher van 1 500 EUR voor voorschoolse opvang (*Bonus Nido*) verdubbeld tot 3 000 EUR voor gezinnen met een laag inkomen. Nederland zal het budget voor uitkeringen voor opvang en onderwijs voor jonge kinderen vanaf 2020 met bijna 500 miljoen EUR verhogen om paren met een gemiddeld inkomen te steunen. Gezinnen met meer dan twee kinderen ontvangen vanaf 2021 jaarlijks 617 EUR extra per kind vanaf het derde kind, een aanzienlijke stijging vergeleken met de huidige situatie. Bovendien krijgen ook huishoudens waar de ene partner werkt en de andere langdurige zorg nodig heeft, recht op een uitkering voor opvang en onderwijs voor jonge kinderen. Om de kwaliteit van de opvang en het onderwijs voor jonge kinderen in Malta te verbeteren moet het personeel in de sector vanaf 2019 op grond van de *Education Act* in het bezit zijn van een bachelordiploma.

**Veel lidstaten hebben tijdelijke maatregelen voor ouders en mantelzorgers genomen naar aanleiding van de COVID-19-crisis.** Tijdens de schoolsluitingen hebben ouders in Tsjechië bijvoorbeeld een toelage voor thuiszorg gekregen voor kinderen jonger dan 13 jaar of voor kinderen van wie de mantelzorger een handicap heeft. Ook zelfstandigen die thuis moesten blijven met kinderen van 6 tot en met 13 jaar, hebben een toelage van 424 CZK per dag (16 EUR per dag) ontvangen. Na de sluiting van de scholen en de opschorting van de zorgverlening heeft Litouwen nieuwe maatregelen op het gebied van de sociale zekerheid genomen ten behoeve van werkende ouders en mantelzorgers (voornamelijk vrouwen) van ouderen of mensen met een handicap, waarbij 65,9 % van het gedeclareerde inkomen als ziekengeld wordt betaald. Frankrijk heeft voor opvang en onderwijs voor jonge kinderen van essentiële werknemers gezorgd en de capaciteit van individuele diensten tijdens de sanitaire noodtoestand verhoogd (tot zes kinderen tegelijkertijd). Italië heeft gezinnen een voucher van 1 200 EUR geschonken; het bedrag kon worden verhoogd tot 2 000 EUR voor gezondheidswerkers.

**Er is van verlof om gezinsredenen gebruikgemaakt om het evenwicht tussen werk en privéleven tijdens de COVID-19-crisis te waarborgen.** Tijdens de COVID-19-crisis heeft België een speciale regeling voor ouderschapsverlof ingevoerd (voltijds of deeltijds) om werkende ouders (met een kind jonger dan 12 jaar) in staat te stellen werk en opvang tijdens de pandemie te combineren. Van mei tot september 2020 konden werknemers met ten minste één maand dienst hun arbeidstijd gedeeltelijk of volledig reduceren<sup>139</sup>. De voorwaarde van slechts één maand dienst (met een 25 % hogere uitkering dan in het vorige model) was bedoeld om ook vaders te stimuleren van de regeling gebruik te maken. In Italië konden werknemers met kinderen jonger dan 12 jaar tot eind juli maximaal 30 dagen ouderschapsverlof opnemen, waarbij de helft van hun loon werd uitbetaald. Gezinnen met een equivalent inkomen van maximaal 40 000 EUR ontvangen een vakantiebelastingkrediet. Cyprus heeft voor betaald (gebaseerd op het loon) buitengewoon verlof gezorgd voor ouders (met kinderen jonger dan 15 jaar) die niet konden telewerken vanwege de sluiting van

---

<sup>139</sup> Ouders kunnen hun arbeidstijd reduceren met 20 % (voor wie voltijds werkt) of 50 % (voor wie voltijds werkt en deeltijds (75 %) werkt). Bovendien kunnen alleenstaande ouders en ouders van kinderen met een handicap sinds juli 2020 hun arbeidstijd met 100 % reduceren.

kinderopvang en scholen. Luxemburg heeft voor betaald verlof om gezinsredenen gezorgd in de particuliere sector en voor zelfstandigen die hun werkzaamheden moesten staken om thuis voor een gehandicapte of afhankelijke oudere te zorgen na de sluiting van erkende instellingen. Ouders die voor kinderen (jonger dan 13 jaar) moesten zorgen vanwege de sluiting van kinderopvang en scholen, konden onder bepaalde voorwaarden verlof om gezinsredenen krijgen. Roemenië heeft voor betaalde verlofdagen voor ouders gezorgd tijdens de sluiting van de onderwijsinstellingen vanwege ongunstige weersomstandigheden of “andere extreme situaties”, zoals de COVID-19-pandemie. De toelage bedraagt 75 % van het basissalaris tot maximaal 75 % van het nationale gemiddelde brutoloon (d.w.z. 5 429 RON of 1 115 EUR). Ouders of wettelijke vertegenwoordigers van kinderen of volwassenen met een handicap die niet naar school gaan of zorg nodig hebben, krijgen ook betaalde verlofdagen. In Spanje kunnen werknemers hun werkuren flexibel aanpassen of reduceren (tot 100 %) – waarbij het loon evenredig wordt verlaagd – om zorgtaken uit te voeren als gevolg van de pandemie. In Bulgarije is het toegestane aantal dagen onbetaald verlof verhoogd van 30 tot 60 dagen om de negatieve gevolgen van de pandemie tot een minimum te beperken.

**De lidstaten nemen steeds meer permanente maatregelen ten aanzien van verlof om gezinsredenen.** Dit zou deels het gevolg kunnen zijn van de in 2019 aangenomen richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers<sup>140</sup>. Tsjechië heeft de ouderschapstoelage verhoogd tot 300 000 CZK (11 300 EUR; de toelage wordt met 50 % verhoogd voor tweelingen of meerlingen). De maandelijkse limiet voor een voor opvang geregistreerd kind jonger dan 2 jaar is verhoogd van 46 tot 92 uur en de limiet van de ouderschapstoelage is verhoogd tot 10 000 CZK (376 EUR) voor ouders zonder ziektekostenverzekering. Italië heeft het aantal dagen vaderschapsverlof verhoogd van vijf naar zeven dagen, waardoor de situatie in Italië nu beter aansluit bij de richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers, die voorziet in 14 dagen betaald vaderschapsverlof. In Litouwen kunnen de 30 dagen ouderschapsverlof nu tot één jaar (in plaats van drie maanden) na de geboorte worden opgenomen. In Nederland kunnen vaders of tweede ouders sinds 1 juli 2020 maximaal vijf weken extra verlof nemen binnen de eerste zes maanden na de geboorte. Werkgevers kunnen bij de werknemersverzekeringsmaatschappij een verlofuitkering voor hun werknemers aanvragen van maximaal 70 % van het dagloon (tot maximaal 70 % van het maximale dagloon).

**Sommige lidstaten hebben maatregelen ter ondersteuning van flexibel werk genomen naar aanleiding van de COVID-19-crisis.** Malta heeft een regeling ter ondersteuning van werkgevers en zelfstandigen ingevoerd om 45 % van de subsidiabele kosten (tot maximaal 500 EUR) per telewerkovereenkomst te dekken en 4000 EUR per onderneming voor telewerktechnologie. Slowakije heeft maatregelen genomen om werkgevers en werknemers in staat te stellen in onderlinge overeenstemming regelingen voor thuiswerk te treffen. Tsjechië heeft voorgesteld duobanen in de arbeidswetgeving op te nemen om werknemers te helpen werk en gezin beter te combineren. Dankzij duobanen kunnen werkgevers kortere werktijden aanbieden, zodat sommige werknemers een alternatief hebben en niet gedwongen zijn de arbeidsmarkt te verlaten om met name gezinstaken uit te voeren. Het amendement is in eerste lezing in de Kamer van Afgevaardigden behandeld; voorgesteld is het amendement vanaf januari 2021 in werking te laten treden.

---

<sup>140</sup> Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad.

**In slechts weinig lidstaten zijn maatregelen genomen om de loonkloof tussen mannen en vrouwen aan te pakken.** In Tsjechië wordt aan een actieplan voor gelijke beloning gewerkt met specifieke maatregelen om de loonkloof tussen mannen en vrouwen te verkleinen. Belangrijke actoren zijn bij het initiatief betrokken, zoals het nationale arbeidsinspectiebureau, de diensten van de ombudsman, het arbeidsbureau, de sociale partners en specifieke werkgevers uit de publieke en particuliere sector. Estland experimenteert met stimuleringsmaatregelen om het percentage vrouwelijke ICT-studenten en -werknemers te verhogen. Frankrijk heeft een index ingevoerd om multidimensionale loonongelijkheden in alle bedrijven met meer dan 50 werknemers zichtbaarder te maken. In Spanje moeten alle werkgevers sinds oktober op grond van twee decreten een register bijhouden van de gemiddelde lonen van mannen en vrouwen; bedrijven met meer dan 50 werknemers moeten met vertegenwoordigers van de werknemers onderhandelen over plannen ter bevordering van de gelijkheid tussen vrouwen en mannen. De Commissie is voornemens een richtlijn betreffende maatregelen ter bevordering van loontransparantie voor te stellen; doel is de toegang van werknemers tot informatie over lonen te verbeteren, discriminatie beter onder de aandacht te brengen en het afdwingen van gelijke lonen voor vrouwen en mannen te vergemakkelijken.

**Er is voor actieve arbeidsmarktmaatregelen en gerichte diensten gezorgd om de arbeidsparticipatie van vrouwen te bevorderen.** Oostenrijk wil vrouwen in plattelandsgebieden meer kansen bieden via digitalisering, onderwijs en opleidingsmogelijkheden. Griekenland plant verschillende programma's om de arbeidsparticipatie van vrouwen te bevorderen, zoals "*Advanced Skills 4 Women*" – een ICT-opleidingsprogramma voor werkloze vrouwen; "*Counselling support, Training and Certification for unemployed women in the Creative Industry Sector*"; en een programma voor werkloze vrouwen tot 29 jaar om vaardigheden te verwerven. Spanje heeft nieuwe wetgeving goedgekeurd om vrouwen te beschermen die hun baan hebben verloren in door vrouwen gedomineerde preciaire sectoren. Het bijzonder stelsel voor huishoudelijk personeel van de algemene socialezekerheidsregeling voorziet in een buitengewone subsidie (70 % van de lonen) voor huishoudelijk personeel dat tijdens de pandemie geheel of gedeeltelijk werkloos wordt en geen werkloosheidsuitkering ontvangt.

**De lidstaten hebben tal van maatregelen genomen om de arbeidsparticipatie van personen met een handicap te bevorderen,** onder meer ook tijdelijke maatregelen om de negatieve gevolgen van de COVID-19-crisis op te vangen. Op basis van de nieuwe wet inzake personen met een handicap voert Bulgarije het nieuwe nationale programma ter bevordering van de tewerkstelling van personen met een handicap uit; doel is gunstige arbeidsomstandigheden voor personen met een handicap te creëren. Luxemburg heeft een wet goedgekeurd om de toegang tot de reguliere arbeidsmarkt (particuliere sector) voor personen met een handicap te verbeteren. De wet voorziet in begeleidende maatregelen (maximaal 150 uur en 300 uur voor een contract of een AAMB van respectievelijk ten minste 12 maanden en meer dan 24 maanden) onder leiding van een "assistent voor de inclusie op de arbeidsmarkt". Van 8 maart tot en met 5 juli 2020 heeft Malta tijdelijke steun verleend aan personen met een handicap in de particuliere sector die bij Jobsplus (ODA) waren geregistreerd en tijdens de COVID-19-crisis om gezondheids- en veiligheidsredenen thuis wilden blijven. Reeds vóór de COVID-19-pandemie heeft Finland het programma Work Ability (budget: 33 miljoen EUR voor 2020-2022) gelanceerd voor personen die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn. Het programma omvat maatregelen om de arbeidsgeschiktheid van de betrokkenen vast te stellen en om werkzoekenden de weg te wijzen naar de ondersteunende diensten waaraan ze behoefte hebben. Het programma is nauw gekoppeld aan het lopende programma Future Health and Social Services Centres 2020-2022. Het voorziet ook dat de

ODA-diensten meer coördinatoren zullen aanwerven om de beschikbare diensten te verbeteren.

**Een aantal lidstaten heeft maatregelen genomen om de integratie van onderdanen van derde landen op de arbeidsmarkt te bevorderen, vaak in combinatie met taalcursussen.**

Verscheidene lidstaten hebben actieplannen/strategieën ontwikkeld of herzien om de inspanningen ter bevordering van de integratie op de arbeidsmarkt op te voeren. Een aantal lidstaten hebben ook hun aanbod aan integratiemaatregelen uitgebreid en de verplichte deelname aan taal- en integratiecursussen aangescherpt. Portugal heeft bij decreet een nieuw aan de leerbehoeften van migranten aangepast programma van taalcursussen Portugees geïntroduceerd om de sociale inclusie en cohesie te bevorderen. Duitsland heeft richtsnoeren ontwikkeld om bedrijven te ondersteunen bij de operationele integratie van vluchtelingen via verwelkomingsproefprojecten, waarbij uitgebreide individuele steun voor de integratie van vluchtelingen wordt verleend. Na een meerjarige proefperiode is het “*supraregional apprenticeship placement-project*” in 2019 in heel Oostenrijk uitgevoerd. Het project wil de mismatch tussen vacatures in het leerlingwezen en werkloze jongeren aanpakken en daarbij bijzondere aandacht aan vluchtelingen schenken. Tsjechië heeft in december 2019 een nieuw actieplan ter bevordering van integratie goedgekeurd. Ook Cyprus heeft medio 2019 een nieuw actieplan ter bevordering van de integratie van migranten 2020-2022 voorgelegd. Slovenië heeft in juli 2019 een nieuwe migratiestrategie goedgekeurd.

**Sommige lidstaten hebben maatregelen genomen om volwassenen bij- en om te scholen; deze maatregelen komen vaak ten goede aan onderdanen van derde landen als een van de doelgroepen.** Zweden plant bijvoorbeeld nieuwe investeringen (150 miljoen SEK oftewel ongeveer 14,6 miljoen EUR) in “groene banen” voor mensen die moeilijk toegang tot de arbeidsmarkt vinden (onder meer migranten). In België heeft de Waalse regering een nieuwe regeling voorgesteld om werknemers te steunen en te begeleiden die hun vaardigheden willen aanscherpen of naar een sector met een tekort aan arbeidskrachten willen omschakelen; daarbij wordt bijzondere aandacht aan oudere werknemers en werkloos geworden werknemers geschonken. Vlaanderen wil meer inspanningen leveren om het gebrek aan lees- en rekenvaardigheden aan te pakken en is van plan een nieuw platform voor een levenslang leren op te zetten. Oostenrijk ten slotte heeft de uitvoering van het initiatief volwasseneneducatie (*Initiative Erwachsenenbildung*) voortgezet om de toegang tot volwasseneneducatie voor sociaaleconomisch achtergestelde personen te verbeteren en hun opleidingsniveau te verhogen. Aan het initiatief nemen vooral volwassenen met een migrantenachtergrond deel.

**De lidstaten hebben ook hervormingen doorgevoerd met het oog op de erkenning en/of validering van de kwalificaties of vaardigheden van burgers van derde landen.** Zo heeft Duitsland in februari 2020 de nieuwe centrale dienst voor beroepserkenning<sup>141</sup> opgericht, die bij het federale arbeidsbureau is ondergebracht. Deze nieuwe dienst fungeert als nationale dienst voor buitenlanders die kwalificaties of vaardigheden willen laten erkennen. De Duitse wet inzake de tijdelijke opschorting van deportatie vanwege opleiding en werk voorziet in een verblijfsvergunning van twee jaar voor wie met succes beroepsonderwijs of -opleiding heeft gevolgd of 30 maanden heeft gewerkt. Finland heeft nieuwe richtsnoeren opgesteld om vaardigheden en arbeidsgeschiktheid te beoordelen; daarnaast heeft het Ministerie van Economische Zaken en Werkgelegenheid voorgesteld het budget voor de integratie van

---

<sup>141</sup> Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA): <https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/zsba.php>

migranten (met inbegrip van de identificatie van vaardigheden) met 3 miljoen EUR te verhogen.

**Een aantal lidstaten heeft maatregelen genomen om de komst van migrerende werknemers uit derde landen – met name hooggeschoolde werknemers en werknemers in knelpuntberoepen – te vergemakkelijken.** Na de Employment Permits (Amendment) Regulations 2018 heeft Ierland de meest recente versie van de Critical Skills and Ineligible Lists of Occupations gepubliceerd, die sinds januari 2020 van kracht is en tot doel heeft tekorten aan arbeidskrachten in belangrijke sectoren (bijvoorbeeld horeca, bouw, gezondheidszorg en wegvervoer) te verhelpen<sup>142</sup>. In 2019 heeft de Franse regering aangekondigd dat ze een arbeidsmigratiebeleid per bedrijfstak wil voeren op basis van de eerste herziening (sinds 2008) van de regionale lijsten van knelpuntberoepen. Om de toegenomen arbeidsmigratie te beheersen, heeft Litouwen in juli 2019 quota ingevoerd voor werknemers uit derde landen die in knelpuntberoepen komen werken. De eerste lijst van beroepen zal in 2021 worden vastgesteld. In september 2019 heeft Tsjechië nieuwe jaarlijkse quota ingevoerd voor het aantal aanvragen voor arbeidsvergunningen en langlopende zakenvisa; tegelijkertijd zijn ook drie nieuwe arbeidsmigratieprogramma's opgestart. In Letland zijn op 1 juli 2019 wijzigingen van de immigratiewet in werking getreden: de werkgevers kunnen nu onderdanen van derde landen aanwerven op basis van een langlopend visum, waarbij de minimumperiode voor het solliciteren naar een vacature en de verplichting vacatures bekend te maken in bepaalde gevallen zijn afgeschaft. Finland heeft het horizontale programma "*Talent Boost*" voor arbeidsmigratie uitgebreid, waarbij immigratie en de integratie van internationale studenten en onderzoekers bijzondere aandacht krijgen. In het kader van het programma zullen maatregelen worden genomen om de procedure voor het verlenen van arbeidsgerelateerde verblijfsvergunningen te versnellen, zodat het voor studenten en onderzoekers gemakkelijker wordt Finland binnen te komen en er te verblijven.

**Vanwege de COVID-19-crisis hebben veel lidstaten het vrije verkeer binnen de EU en uit derde landen beperkt, waardoor op een aantal gebieden (bijvoorbeeld landbouw en gezondheidszorg) tekorten aan arbeidskrachten zijn ontstaan.** Om deze tekorten te verhelpen hebben een aantal landen (België, Oostenrijk, Duitsland, Griekenland, Spanje, Finland, Frankrijk, Italië en Slovenië) de afgifte van (seizoensgebonden) arbeidsvisa voor specifieke groepen werknemers in de landbouwsector en/of gezondheidswerkers versneld en/of de geldigheid van de arbeidsvisa verlengd<sup>143</sup>. Legaal in Ierland verblijvende onderdanen van derde landen zonder toegang tot de arbeidsmarkt konden op een nationale oproep voor gezondheidswerkers reageren en hun status laten veranderen om als gezondheidswerker aan de slag te kunnen. In Frankrijk is een specifieke en vereenvoudigde procedure geïntroduceerd voor artsen uit derde landen met een buiten de EU behaald diploma om de noodsituatie in de gezondheidszorg het hoofd te helpen bieden. Griekenland is flexibel omgesprongen met verblijfsvergunningen voor onderdanen van derde landen zonder papieren om ze uitsluitend in de landbouw te kunnen inzetten. Ook in Spanje konden legale migranten met een verblijfsvergunning die tussen 14 maart en 30 september afliep, legaal door landbouwers worden aangeworven. Bovendien heeft Spanje voor een betere bescherming van seizoenarbeiders gezorgd bij de toegang tot tijdelijke werkloosheidsregelingen (ERTE) en

<sup>142</sup> Zie de lijst op <https://dbei.gov.ie/en/What-We-Do/Workplace-and-Skills/Employment-Permits/Employment-Permit-Eligibility/Ineligible-Categories-of-Employment/>

<sup>143</sup> Zie ook EMN/OESO (2020). Maintaining labour migration in essential sectors in times of pandemic. EMN-OESO Inform. Brussel: Europees Migratienetwerk. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_inform3\\_labour\\_migration\\_2020\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_inform3_labour_migration_2020_en.pdf)

werkloosheidsuitkeringen. Tsjechië heeft maatregelen genomen om onderdanen van derde landen die hun baan dreigden te verliezen, in contact te brengen met werkgevers die op zoek waren naar nieuwe werknemers, met name in de landbouw. Finland en België hebben tijdelijke uitzonderingsmaatregelen genomen, zodat asielzoekers het recht hadden te werken. Daarnaast heeft Finland de Vreemdelingenwet en de Wet seizoenarbeiders gewijzigd om in het land verblijvende onderdanen van derde landen in staat te stellen van werkgever of sector te veranderen zonder een nieuwe vergunning of de verlenging van een bestaande vergunning aan te vragen. Sommige landen hebben het inreisverbod voor specifieke categorieën bij wijze van uitzondering opgeheven. Zo heeft Luxemburg het verbod opgeheven voor onderzoekers en deskundigen die advies hebben verstrekt in het kader van de COVID-19-pandemie, en voor seizoenarbeiders.

### **3.3 Richtsnoer 7: de werking van de arbeidsmarkten en de doeltreffendheid van de sociale dialoog verbeteren**

Dit deel gaat over de uitvoering van werkgelegenheidsrichtsnoer nr. 7, dat de lidstaten aanbeveelt de werking van de arbeidsmarkten en de doeltreffendheid van de sociale dialoog te verbeteren. Hiertoe moet een evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid in het arbeidsmarktbeleid worden gevonden, segmentatie van de arbeidsmarkt worden voorkomen, zwartwerk worden bestreden en de overgang naar contracten voor onbepaalde tijd worden bevorderd, waarbij het bereik van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening en de doeltreffendheid van actieve arbeidsmarktmaatregelen worden verzekerd, wordt voorzien in adequate werkloosheidsuitkeringen en de mobiliteit van werkenden en lerenden wordt bevorderd. Het voortbouwen op de bestaande nationale praktijken, de bevordering van de sociale dialoog en de samenwerking met het maatschappelijk middenveld worden ook besproken. In punt 3.3.2 wordt verslag uitgebracht over beleidsmaatregelen van de lidstaten op deze gebieden.

#### *3.3.1 Kernindicatoren*

**De COVID-19-crisis heeft de verschillen in arbeidsomstandigheden tussen personen en de negatieve gevolgen van segmentatie op de arbeidsmarkt benadrukt.** Hoewel het aantal onvrijwillig tijdelijke en deeltijdbanen over het algemeen afneemt, blijft het in sommige lidstaten hoog. Een tweedeling van de arbeidsmarkt heeft negatieve gevolgen voor de getroffen werknemers, met name jongeren en personen in kwetsbare situaties. Dit is duidelijk gebleken in de huidige context: terwijl het segment van de beroepsbevolking met betere werkgelegenheidsvooruitzichten en -zekerheid beter beschermd is tijdens de COVID-19-crisis, zijn de werknemers met meer precaire of minder flexibele arbeidsomstandigheden en/of beperktere toegang tot sociale bescherming zwaarder getroffen<sup>144</sup>. Groepen met een inkomen uit arbeid dat ver onder het gemiddelde ligt, liepen meer risico op bijkomend inkomens- en banenverlies, in het bijzonder tijdelijke werknemers, jonge werknemers en werknemers met een laaggeschoolde baan. In dit verband is het belangrijk dat de lidstaten slecht opgezette regelgeving die het scheppen van banen belemmert, vermijden en ervoor zorgen dat tijdelijke banen een springplank vormen naar meer beschermde contractuele arbeidsvormen. Twee beginselen van de Europese pijler van sociale rechten schragen de inspanningen in deze richting. Met name beginsel 5 (“*Veilige en flexibele werkgelegenheid*”)

<sup>144</sup> Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Europese Commissie (2020), *The impact of COVID confinement measures on EU labour market*, Science for Policy Briefs, beschikbaar op <https://europa.eu/!QK78dV>; experimentele analyse van Eurostat (2020), *COVID-19 labour effects across the income distribution*, beschikbaar op <https://europa.eu/!nV98vQ>.

en beginsel 7 (“*Informatie over arbeidsvoorwaarden en bescherming bij ontslag*”) zijn erop gericht gelijke behandeling van werknemers te waarborgen, ongeacht hun type arbeidsrelatie.

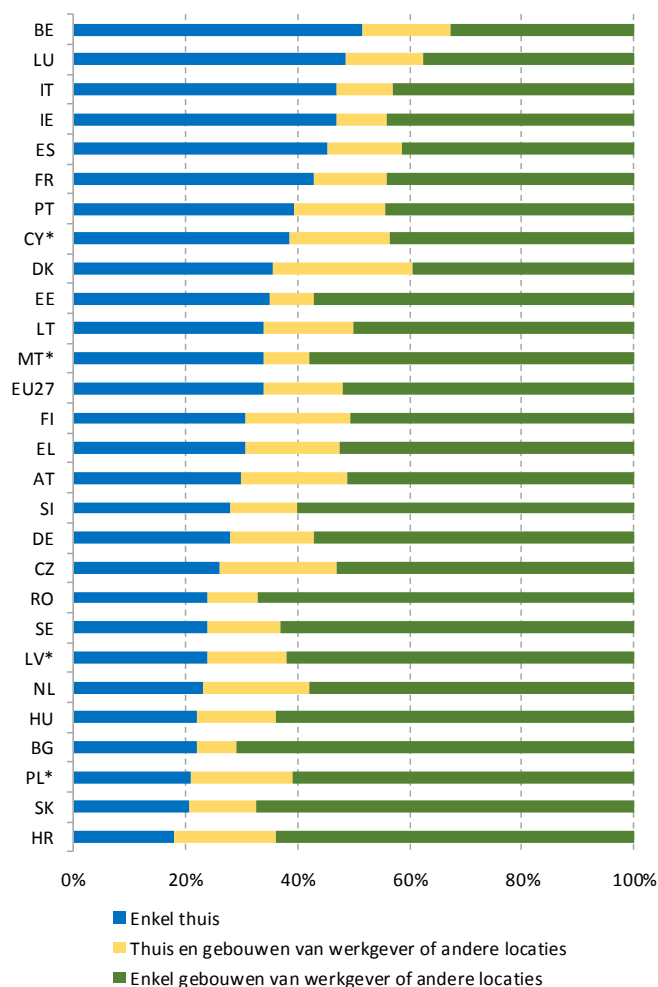
**Flexibel werk met behulp van informatie- en communicatietechnologie (ICT), en met name telewerk, is een centraal element geworden van de veranderende werkpatronen en -methoden.** De gezondheidscrisis heeft geleid tot een debat over de uitbreiding van flexibele arbeidsvoorwaarden door gebruik te maken van ICT. Het gebruik van ICT kan duidelijke voordelen hebben voor het evenwicht tussen werk en privéleven van de mensen, waardoor zij hun arbeidstijd en -locatie kunnen aanpassen aan hun behoeften. Dit kan echter ook leiden tot een verhoging van het arbeidsritme, zelfs wanneer sprake is van een hoge mate van flexibiliteit en zelfstandigheid. Deze aspecten hebben het debat over de regulering van de arbeidstijd in telewerkregelingen in een aantal lidstaten en op EU-niveau gestimuleerd<sup>145</sup>. Bovendien kunnen werkomgevingen met een hoog ICT-gebruik gezondheidsrisico's voor werknemers met zich meebrengen. Aspecten in verband met de kwaliteit van banen zijn ook relevant in de context van werk met behulp van ICT. Sommige werknemers slagen erin de grotere flexibiliteit en zelfstandigheid die inherent zijn aan werk met behulp van ICT ten bate te maken, maar ongeveer een kwart (24 %) van de werknemers in een op ICT gebaseerde werkomgeving heeft te maken met onzekere arbeidsvoorwaarden (zij lopen bv. meer risico op een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, een laag inkomen, baanonzekerheid en gebrek aan opleidingsmogelijkheden). Zelfstandigen die werk met behulp van ICT verrichten, bevinden zich ook vaker in een dergelijke situatie.

#### **Figuur 41: De pandemie heeft telewerk bevorderd**

Werkplek van werknemers tijdens de COVID-19-beperkingen van de individuele mobiliteit (per lidstaat, in %)

---

<sup>145</sup> Voor meer informatie, zie Eurofound (2020), *Telework and ICT-based mobile work: Flexible working in the digital age*, New forms of employment series, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg.



Bron: Eurofound (2020), *Living, working and COVID-19*, COVID-19 series, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg. Opmerking: lage betrouwbaarheid (\*) in oktober 2020 voor CY, LV, MT en PL. EU-27 verwijst naar het gewogen gemiddelde van de 27 lidstaten. Bij het interpreteren van deze resultaten is voorzichtigheid geboden, aangezien de sectorale uitsplitsing van de werknemers in de steekproef van invloed is op de uitsplitsing van telewerk per land.

**Telewerk werd de gebruikelijke wijze van werken voor veel mensen die eerder beperkte of geen ervaring hadden met telewerk.** Volgens gegevens van de arbeidskrachtenenquête<sup>146</sup> werkte in 2019 slechts 5,5 % van het totale aantal werkenden (20-64 jaar) in de EU-27 regelmatig thuis. De hoogste percentages werden opgetekend in Nederland (15 %), Finland (14,5 %), Luxemburg (11,5 %) en Oostenrijk (10,2 %). Hoewel de afgelopen jaren zich een licht stijgende tendens voordoet, was thuiswerken in 2019 eerder uitzonderlijk in Bulgarije, Roemenië, Hongarije, Cyprus, Kroatië en Griekenland, met percentages van minder dan 2 % van de totale werkgelegenheid. Dit alles is in 2020 veranderd als gevolg van de beperkingen van de individuele mobiliteit en de maatregelen voor social distancing ter bestrijding van de pandemie. Een recente e-enquête van Eurofound biedt relevante inzichten over deze verandering in de arbeidspatronen<sup>147</sup>. Figuur 41 laat aanzienlijke verschillen zien tussen de

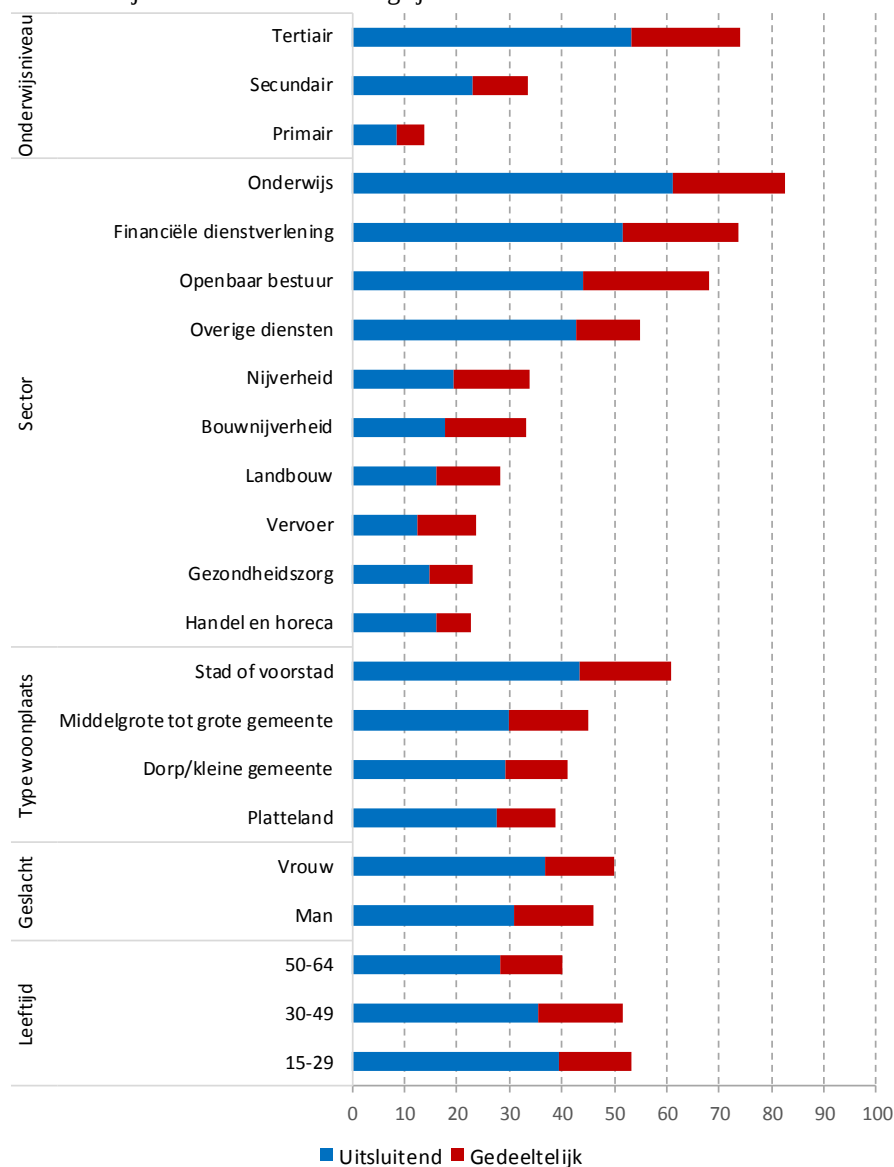
<sup>146</sup> Europese Commissie (2020), *EU Labour Force Survey ad hoc module 2019 on work organisation and working time arrangements*, Eurostat, Quality Assessment Report. Beschikbaar op: <https://europa.eu/Fq97qU>.

<sup>147</sup> Opmerking: de e-enquête “*Living, working and COVID-19*” van Eurofound is een online-instrument dat is ontworpen om met behulp van een niet-probabilistische steekproefmethode snel informatie te verzamelen van personen ouder dan 18 jaar die toegang hebben tot internet. De e-enquête werd in twee rondes uitgevoerd,

lidstaten wat de zelfgerapporteerde werkplek tijdens de pandemie betreft. Het aandeel respondenten dat aangaf uitsluitend thuis te werken tijdens de COVID-19-pandemie varieert van ongeveer 20 % in Bulgarije, Kroatië, Hongarije, Polen en Slowakije tot meer dan 40 % in Frankrijk, Spanje, Italië en Ierland, en meer dan 50 % in België. Een gedetailleerde analyse van kwetsbare beroepen in de EU-lidstaten (d.w.z. beroepen met contactintensieve taken en taken die niet op afstand kunnen worden uitgevoerd) is te vinden in “Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual Review 2020”<sup>148</sup>.

#### **Figuur 42: In bepaalde profielen en sectoren komt telewerk vaker voor**

Telewerk tijdens COVID-19: belangrijkste kenmerken van de deelnemende werknemers (EU-27, in %)



namelijk in april en in juli 2020. In totaal werden 91 753 vragenlijsten ingevuld, waarvan 87 477 van mensen die in de EU-27 wonen.

<sup>148</sup> Europese Commissie (2020), *Labour Market and Wage Developments in Europe*, jaarlijks overzicht 2020 (te verschijnen), Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie.

Bron: E-enquête van Eurofound (2020) *“Living, working and COVID-19”*.

**Uit de enquêtegegevens bleek dat thuiswerkers voornamelijk bedienden met tertiair onderwijs waren die in stedelijke gebieden in de dienstensector werkten.** Maar liefst 74 % van de werknemers met tertiair onderwijs werkte thuis, tegenover 34 % van de werknemers met secundair onderwijs en 14 % van de werknemers met basisonderwijs. Zoals mocht worden verwacht, zijn er ook grote verschillen in de incidentie van telewerk: dit komt het vaakst voor in de meeste dienstensectoren (met name onderwijs, financiën en openbaar bestuur) en het minst in de “frontliniesectoren” zoals gezondheidszorg, vervoer en landbouw, en in sectoren waarvoor specifieke beperkingen gelden, zoals de detailhandel en de horeca. Ook werknemers die in steden wonen, werken vaker thuis dan mensen die op het platteland of in dunbevolkte gebieden wonen. Een relatief hoger percentage vrouwen gaf aan thuis te werken in vergelijking met mannen. Tenslotte werkten jongere werknemers vaker thuis dan andere leeftijdsgroepen. Deze bevindingen komen overeen met de gegevens uit de EU-enquête over ICT-gebruik<sup>149</sup>.

**Uit de resultaten van de meest recente online-enquête van COLLEEM II, die vóór de pandemie is verzameld, blijkt dat platformwerk nog steeds een beperkt maar groeiend fenomeen is**<sup>150</sup>. Slechts een klein deel (ongeveer 1,4 %) van de bevolking in de werkende leeftijd in de in 2018 onderzochte lidstaten verleende als hoofdactiviteit diensten via digitale werkplatforms, een daling van 0,9 procentpunten ten opzichte van 2017. Het percentage is echter belangrijker voor personen die verklaren deze diensten te verlenen als nevenactiviteit (4,1 % van het totale aantal respondenten, wat een stijging van 0,5 procentpunten inhoudt ten opzichte van 2017), met aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten. Platformwerk blijft een heterogene activiteit, waarbij de arbeidsomstandigheden, het status en het inkomen van platformwerkers sterk afhankelijk zijn van het soort taken dat wordt uitgevoerd, het bedrijfsmodel en de beheersmechanismen die door het platform worden toegepast. Toch zijn de verkregen schattingen belangrijk om het belang van platformwerk in de lidstaten en daarmee verband houdende overwegingen in termen van kwaliteit van banen te analyseren<sup>151</sup>.

**De COVID-19-pandemie heeft de platformeconomie in verschillende lidstaten getroffen.** Sommige platforms hebben hun bedrijfsmodellen snel aangepast om hun leveringen uit te breiden en aanvullende producten of diensten, waaronder gezondheidszorg, te omvatten. Dit kan ertoe hebben bijgedragen de levering van essentiële goederen te vergemakkelijken, het risico op verstoringen van de toeleveringsketen tot een minimum te beperken en het behoud van banen te ondersteunen. Tijdens de pandemie zijn echter gezondheids- en veiligheidsrisico's en problemen in verband met een hoog arbeidsritme duidelijker geworden. Andere platforms, die vaak mobiliteits- en huishoudelijke diensten aanbieden, werden geconfronteerd met een plotselinge daling van de activiteit als gevolg van de opgelegde

---

<sup>149</sup> Sostero M., et al. (2020), *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?*, Europese Commissie, 2020, JRC121193. Beschikbaar op: <https://europa.eu/!PR73qN>.

<sup>150</sup> Urzi Brancati, C., et al. (2019), *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey*. Beschikbaar op: <https://europa.eu/!qQ33cP>. Opmerking: Colleem II zet de werkzaamheden van de vorige Colleem-enquête (“Collaborative Economy and Employment”) voort en breidt ze uit. De Colleem II-enquête is een door DG EMPL bestelde en door het JRC gecoördineerde online-panelenenquête inzake digitale platforms. De enquête werd gehouden in 15 lidstaten: CZ, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, NL, PT, RO, SE, SK en UK.

<sup>151</sup> Voor meer informatie over platformwerk, zie het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2020 en de onderliggende gegevensbronnen.

beperkingen op mobiliteit en de maatregelen voor social distancing. Volgens Eurofound<sup>152</sup> is sinds de uitbraak van de pandemie de vraag naar platformwerk toegenomen in België, Kroatië, Tsjechië, Estland, Frankrijk, Griekenland, Litouwen, Malta, Nederland, Portugal, Slovenië en Spanje. In deze en andere lidstaten hebben platforms maatregelen genomen om werknemers begeleiding te bieden op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk, inkomenssteun en contractgaranties ter compensatie van perioden van afwezigheid en werkonderbreking. De gevolgen van deze maatregelen voor platformwerkers in termen van dekking en toereikendheid zal wellicht nauwlettend in het oog moeten worden gehouden.

**Segmentatie op de arbeidsmarkt<sup>153</sup>, gemeten op grond van het aandeel tijdelijke werknemers, zou in de context van de huidige crisis een bijkomende bron van kwetsbaarheid kunnen zijn<sup>154</sup>.** Zoals in het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2020 werd benadrukt, kan segmentatie van de arbeidsmarkt belangrijke economische en sociale gevolgen hebben, zoals een beperkte efficiëntie bij de toewijzing van middelen, een lager inkomen, een zwakke stijging van de productiviteit en ontwikkeling van menselijk kapitaal, een hoger risico op armoede, ongelijkheid of verminderde sociale mobiliteit. In de EU-27 ligt het aandeel tijdelijke arbeidsovereenkomsten ten opzichte van het totale aantal werknemers de afgelopen tien jaar gemiddeld rond 15 %, zij het met aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten. De kloof tussen de lidstaten met het hoogste en het laagste aandeel bedroeg, na een dalende trend sinds de piek van 31 procentpunten in 2005, 25 procentpunten in 2019 en bedraagt, volgens de meest recente gegevens voor het tweede kwartaal van 2020, 21,4 procentpunten. In het tweede kwartaal van 2020 is het aandeel tijdelijke werknemers in de EU-27 aanzienlijk gedaald (met 3,3 procentpunten) ten opzichte van het tweede kwartaal van 2019. Dit wijst erop dat het banenverlies als gevolg van de economische schok veelal het gevolg was van het niet verlengen van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, terwijl regelingen voor werktijdverkorting en ontslagbeperkingen vooral bij werknemers in vaste dienst banenverlies hebben voorkomen. In sommige lidstaten, zoals Spanje, Kroatië, Polen, Portugal en Slovenië, is het aandeel tijdelijke werknemers tussen het tweede kwartaal van 2020 en het tweede kwartaal van 2019 met meer dan 3,5 procentpunten gedaald, terwijl het totale aandeel ervan hoog blijft (meer dan 15 %). Zeven andere lidstaten (Zweden, Frankrijk, Italië, Kroatië, Cyprus, Denemarken en Griekenland) hebben nog steeds een aandeel tussen 15 % en 10 %, terwijl het laagste aandeel wordt geregistreerd in Litouwen, Roemenië, Letland, Estland en Bulgarije, met cijfers van minder dan 5 %. In sommige van deze landen is het aandeel tijdelijke werknemers met minder dan 1 procentpunt gedaald.

---

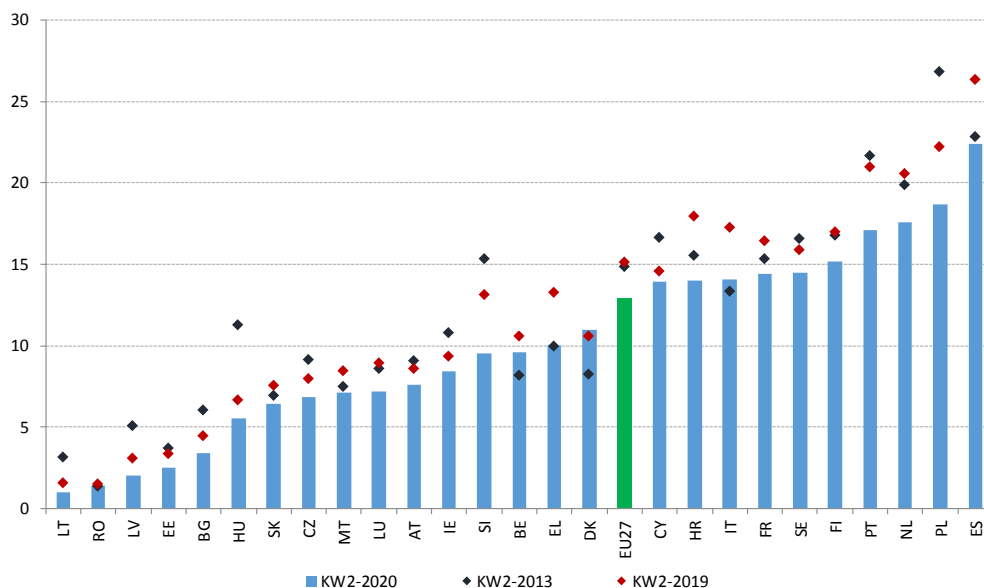
<sup>152</sup> Eurofound (2020), *Platform economy: Developments in the COVID-19 crisis*.

<sup>153</sup> Volgens de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) is segmentatie op de arbeidsmarkt de verdeling van de arbeidsmarkt in afzonderlijke deelmarkten of segmenten, die worden onderscheiden door verschillende kenmerken en gedragsregels, zoals contractuele regelingen, handhavingsniveau of soorten betrokken werknemers. Onderzoek naar dit onderwerp is gericht op het identificeren van belangrijke arbeidsmarktsegmenten, de mate van overgang tussen deze segmenten en de gevolgen voor de rechtvaardigheid en de efficiëntie van de arbeidsmarkt, om de negatieve gevolgen van dit verschijnsel aan te pakken.

<sup>154</sup> In het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2020 is een uitgebreide analyse voorgesteld van kwesties in verband met de segmentatie van de arbeidsmarkt, met inzichten uit Eurofound (2019), *Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses*, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg.

### Figuur 43: Tijdelijke banen blijven een uitdaging in tal van lidstaten

Aandeel tijdelijke werknemers in het totale aantal werknemers (15-64 jaar), voor seizoensinvloeden gecorrigeerde kwartaalgegevens.

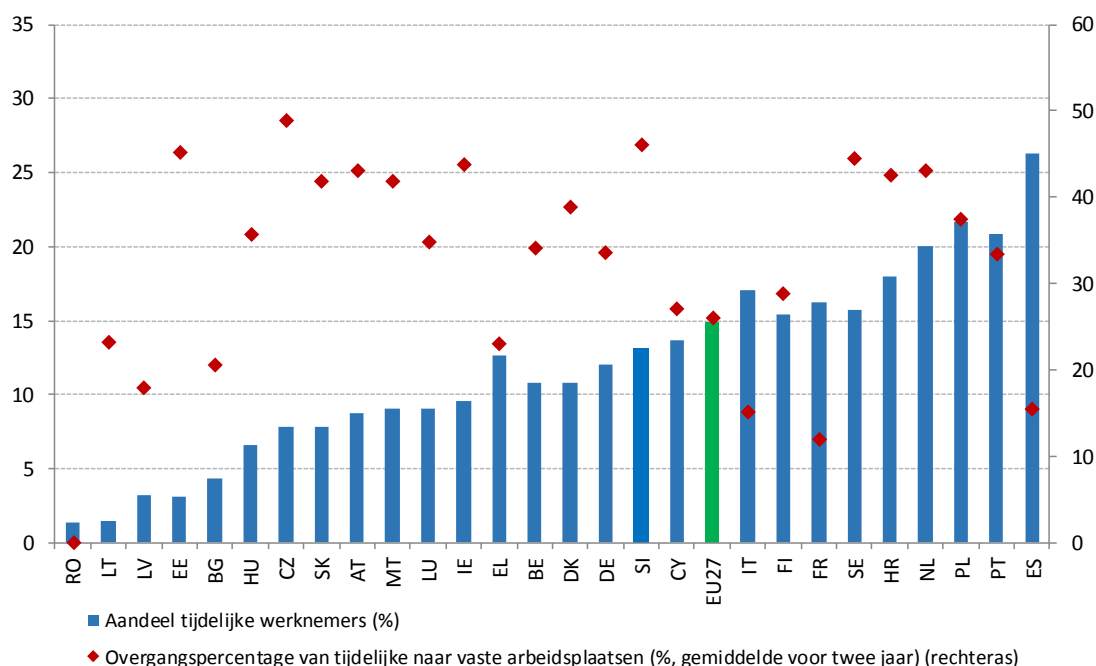


Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Opmerking: de meest recente kwartaalgegevens zijn niet beschikbaar voor DE.

**Vrouwen, jongere werknemers en niet in de EU geboren werknemers hebben vaker een tijdelijke baan dan andere bevolkingsgroepen.** In het tweede kwartaal van 2020 bedroeg het aandeel vrouwelijke werknemers (15-64 jaar) met een tijdelijke arbeidsovereenkomst in de EU-27 13,6 %, tegenover 12,4 % voor mannen, met een daling van 2,2 procentpunten voor zowel mannen als vrouwen in het tweede kwartaal van 2020 en het tweede kwartaal van 2019 (de jaarcijfers voor 2019 waren 15,5 % voor vrouwen en 14,4 % voor mannen, met een grotendeels stabiele kloof in de afgelopen jaren). Het aandeel vrouwen in tijdelijke banen was het grootst in Spanje (24,2 % in 2019 en 24 % voor het tweede kwartaal van 2020), Polen (respectievelijk 19,4 % en 19,8 %), Portugal (respectievelijk 18,8 % en 17,2 %) en Nederland (respectievelijk 18,5 % en 18,4 %). In 2019 was het aandeel jongeren in een tijdelijke baan (15-24 jaar) veel hoger: 49,8 % (45,2 % in het tweede kwartaal van 2020), vergeleken met 14 % (12,1 % in het tweede kwartaal van 2020) voor de leeftijdsgroep tussen 25 en 49 jaar en 6,8 % (5,8 % in het tweede kwartaal van 2020) voor de leeftijdsgroep tussen 55 en 64 jaar. Het aandeel werknemers in tijdelijke banen was ook veel groter onder niet in de EU geboren werknemers (22 %) dan onder autochtonen (13 %), waarbij de kloof bijzonder groot was (meer dan 20 procentpunten verschil) in Polen en Cyprus en relatief groot (ongeveer 10 à 15 procentpunten) in Zweden, Spanje en Griekenland.

## Figuur 44: Het “springplankeffect” van tijdelijke arbeidsovereenkomsten draagt bij tot inclusieve groei

Overgangsperscentage naar vaste arbeidsplaatsen (gemiddelde voor 2018 en 2019) en aandeel tijdelijke werknemers in het totale aantal werknemers tussen 15 en 64 jaar (2019).



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête, SILC.

Opmerking: de gegevens betreffende overgangen op de arbeidsmarkt voor BE, IE, FR, IT en LU hebben betrekking op 2018, voor LV op 2017 en voor SK op 2016.

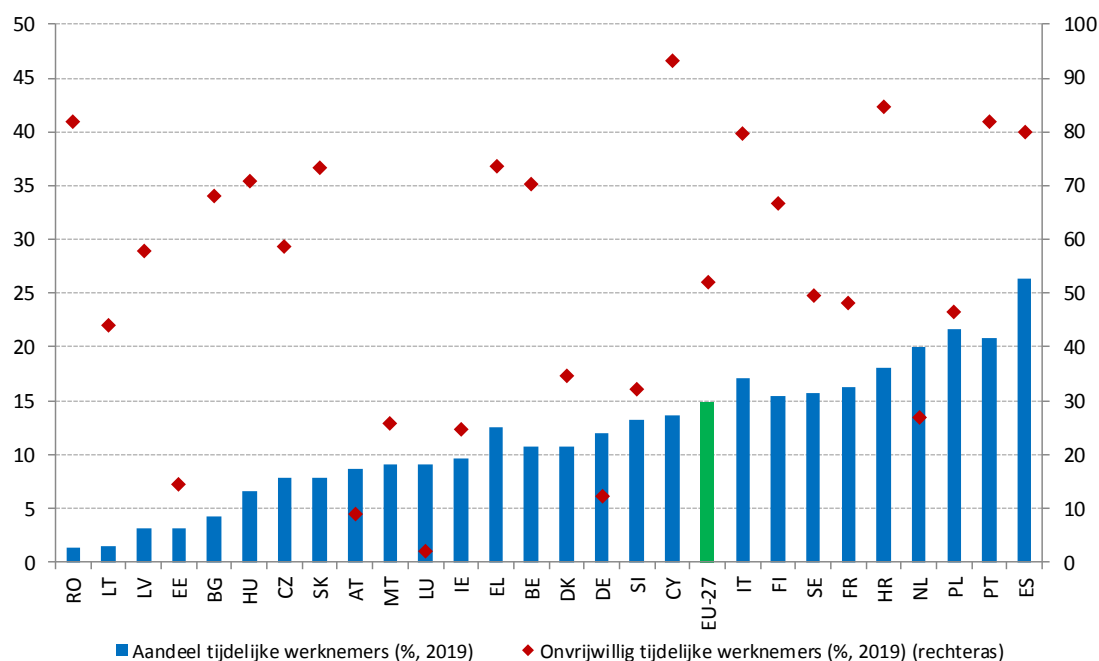
**Voor inclusieve groei is het van cruciaal belang ervoor te zorgen dat tijdelijke contracten een springplank zijn naar vaste arbeidsplaatsen en geen “doodlopend straatje” worden voor de loopbaan.** Een hoog aandeel tijdelijke werknemers in combinatie met lage overgangsperscentages van tijdelijke naar vaste arbeidsplaatsen kan een teken zijn van een tweedeling van de arbeidsmarkt. Figuur 44 toont de overgangsperscentages van tijdelijke naar vaste arbeidsovereenkomsten (gemiddelden voor 2018 en 2019) in vergelijking met de meest recente jaargegevens over tijdelijke werknemers als percentage van de totale werkgelegenheid (15-64 jaar). In drie lidstaten (Spanje, Frankrijk, Italië) gaan percentages betreffende de tijdelijke banen (boven het EU-gemiddelde van 12,8 % in 2019) samen met lage overgangsperscentages van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde naar arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd (minder dan 20 %). Andere landen, zoals Polen, Nederland en Portugal, vertonen vrij hoge percentages tijdelijke banen, maar met hogere overgangsperscentages (meer dan 30 %). Daarentegen werden in Roemenië, Estland, Tsjechië, Slowakije en Oostenrijk lage percentages tijdelijke banen en relatief hoge overgangsperscentages naar arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd (meer dan 30 %) waargenomen.

**In sommige lidstaten blijft het aantal onvrijwillig tijdelijke banen aanzienlijk.** In bepaalde lidstaten blijft de voornaamste reden voor een tijdelijke arbeidsovereenkomst dat de werknemer geen vaste baan kon vinden. Het aandeel onvrijwillig tijdelijke werknemers in het totale aantal werknemers in de EU-27 is de afgelopen jaren langzaam maar gestaag gedaald, van 56,2 % in 2016 tot 52,1 % in 2019, zij het met grote verschillen tussen de lidstaten (zie figuur 45). In landen zoals Kroatië, Portugal, Roemenië, Spanje en Italië geeft ongeveer 80 % of meer van de tijdelijke werknemers (15-64 jaar) aan zich in die situatie te bevinden omdat

ze geen vaste baan konden vinden. Hoewel in Cyprus het aandeel tijdelijke werknemers (13,9 % in het tweede kwartaal van 2020) dicht bij het EU-gemiddelde ligt, wordt 93,4 % van hen beschouwd als onvrijwillig tijdelijke werknemers, tegenover een EU-gemiddelde van 53 %. De laagste percentages onvrijwillig tijdelijke werknemers worden geregistreerd in Luxemburg, Oostenrijk en Duitsland, met cijfers van minder dan 15 %.

#### **Figuur 45: Het aandeel mensen dat onvrijwillig tijdelijk werkt, blijft in sommige lidstaten aanzienlijk**

Aandeel onvrijwillig tijdelijke werknemers in het totale aantal tijdelijke werknemers (2019) en aandeel tijdelijke werknemers in het totale aantal werknemers (2019).



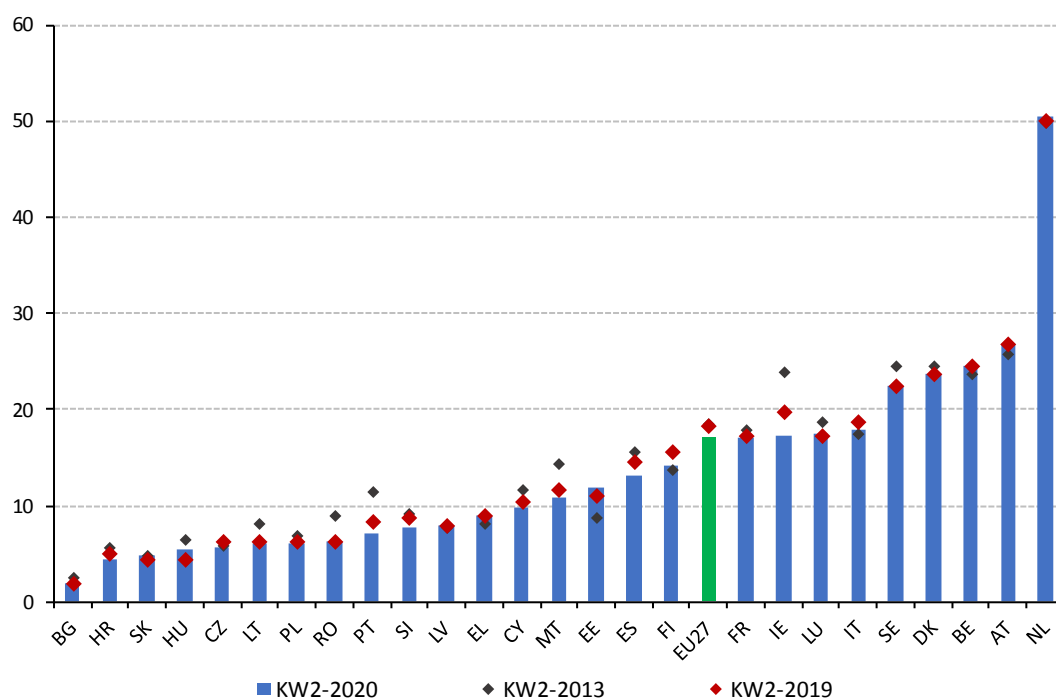
Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête, SILC.

Opmerking: voor EE hebben de cijfers betreffende onvrijwillig tijdelijk werk betrekking op 2018.

**Het aandeel deeltijdwerk is recent gedaald, maar een aanzienlijk aantal werknemers werkt nog steeds onvrijwillig deeltijds.** Het aandeel deeltijdwerkers (15-64 jaar; gecorrigeerd voor seizoensinvloeden) in de EU-27 bedroeg 17 % in het tweede kwartaal van 2020, wat 1,4 procentpunten lager is dan in het tweede kwartaal van 2019. Wat de driemaandelijke variatie betreft, is in Hongarije, Estland en Nederland een recente toename van deeltijdwerk vastgesteld (tussen 1,1 procentpunt en 0,5 procentpunt in het tweede kwartaal van 2020 ten opzichte van hetzelfde kwartaal in 2019), terwijl dit aandeel in Portugal, Slovenië, Spanje, Finland en Ierland aanzienlijk is gedaald (tussen -2,3 en -1 procentpunten) (zie figuur 46). In het tweede kwartaal van 2020 bedraagt het aandeel deeltijdwerkers 20 % of meer in vijf lidstaten (Nederland, Oostenrijk, België, Denemarken en Zweden), terwijl het minder dan 5 % bedraagt in drie andere lidstaten (Bulgarije, Slowakije en Kroatië). Vóór de pandemie vertoonde het aandeel onvrijwillige deeltijdwerkers in het totale aantal werknemers (15-64 jaar) een dalende trend, van 32 % in 2014 tot 25,8 % in 2019. De aandelen verschillen echter sterk van lidstaat tot lidstaat (ongeveer 62 procentpunten tussen de laagste en de hoogste percentages in 2019), waarbij Griekenland, Italië, Cyprus en Roemenië cijfers van meer dan 55 % rapporteren, terwijl andere (België, Tsjechië, Estland, Malta, Nederland, Oostenrijk en Slovenië) cijfers onder de 5 % vertonen. Het is nog te vroeg om uit de gegevens op te maken of de huidige crisis zal leiden tot een toename van het aandeel onvrijwillige deeltijdwerkers.

## Figuur 46: Het aandeel deeltijdwerkers is in de loop der tijd grotendeels stabiel gebleven, zij het met grote verschillen in sommige lidstaten

Aandeel deeltijdwerkers in het totale aantal werknemers (15-64 jaar), voor seizoensinvloeden gecorrigeerde kwartaalgegevens.



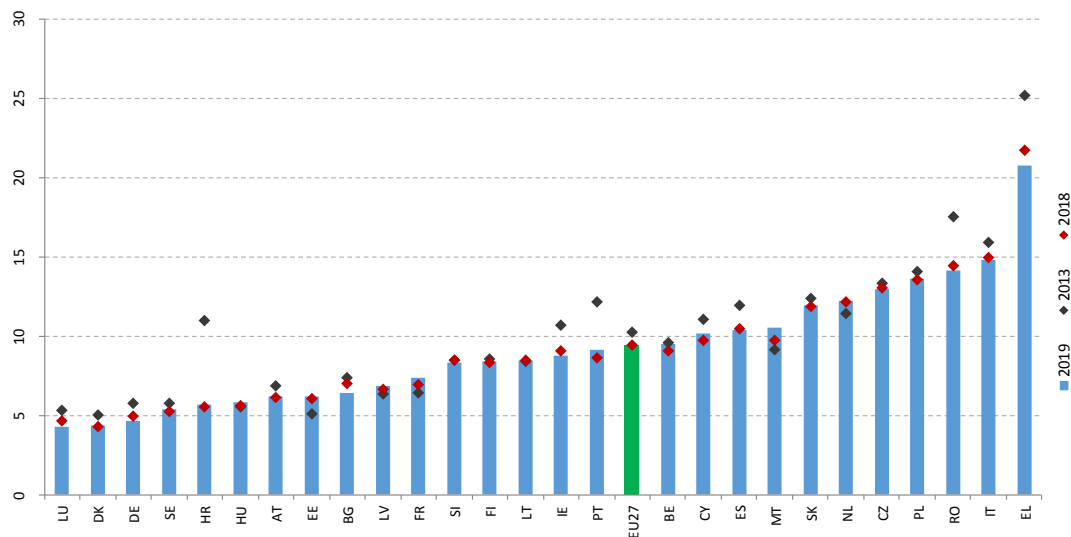
Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Opmerking: de meest recente kwartaalgegevens zijn niet beschikbaar voor DE.

**De status van solo-zelfstandigheid (“zelfstandigen voor eigen rekening”) blijft wijdverbreid.** Vóór de pandemie was het aandeel zelfstandigen in de leeftijdsgroep tussen 20 en 64 jaar in het totale aantal werknemers in de meeste lidstaten relatief stabiel of daalde het licht, zij het met aanzienlijke verschillen tussen landen en sectoren (zie punt 3.1). De status van zelfstandige is gewoonlijk vrijwillig en een positief teken van ondernemingsgeest. Hij kan echter ook afhankelijke arbeidsverhoudingen verhullen (er bestaan echter beperkingen om de economische en organisatorische afhankelijkheid te beoordelen aan de hand van vergelijkbare Eurostat-statistieken)<sup>155</sup>. In 2019 was het aantal zelfstandigen zonder werknemers goed voor 9,4 % van de totale werkgelegenheid in de EU. Griekenland, Italië en Roemenië vertoonden de hoogste percentages (meer dan 14 %), gevolgd door Polen, Tsjechië, Nederland en Slowakije, met percentages tussen 13,6 % en 12 % (zie figuur 47). Lidstaten als Luxemburg, Denemarken, Duitsland, Zweden, Kroatië en Hongarije laten daarentegen percentages zien van onder of dicht bij 5 %. In Malta, Nederland, Cyprus en Portugal is het aandeel zelfstandigen zonder werknemers in 2019 gestegen (met 0,5 procentpunten of meer) ten opzichte van een jaar eerder, terwijl het in Griekenland en Bulgarije in dezelfde periode met ten minste 0,5 procentpunten is gedaald. In de huidige context zou het waarborgen van toegang tot sociale bescherming voor iedereen, ook voor zelfstandigen, de onzekerheid kunnen verminderen en de arbeidsmarktomstandigheden kunnen verbeteren.

<sup>155</sup> Voor meer informatie, zie het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2020 en de ad-hocmodule betreffende zelfstandige arbeid van 2017 van Eurostat.

**Figuur 47: Het aantal zelfstandigen voor eigen rekening neemt weliswaar af, maar het blijft hoog in sommige lidstaten en moet van nabij worden gevolgd om situaties van “schijnzelfstandigheid” te voorkomen**

Zelfstandigen zonder werknemers als percentage van de totale werkgelegenheid



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête (berekeningen van DG EMPL).

**COVID-19 heeft grote gevolgen gehad voor personen die betrokken zijn bij zwartwerk.** Zwartwerk blijft een grote uitdaging voor de EU en neemt zeer verscheidene vormen aan, variërend van het ontbreken van documenten tot te laag aangegeven uren, lonen onder couvert en schijnzelfstandigheid. Volgens een speciale Eurobarometer-enquête kent 33 % van de Europeanen iemand die zwart werkt, en 10 % gaf aan in het afgelopen jaar goederen of diensten waar zwartwerk bij kwam kijken, aangeschaft te hebben. De pandemie heeft grote gevolgen gehad voor de meeste economische sectoren in de hele EU, met inbegrip van sectoren met traditioneel hoge percentages zwartwerkers, met vaak beperkte toegang tot sociale bescherming en een groter risico op loon- en banenverlies. Dit brengt nieuwe uitdagingen met zich mee voor arbeidsinspecties, die hun werkmethoden en prioriteiten in de context van de pandemie moesten aanpassen. In overeenstemming met de Europese pijler van sociale rechten heeft het Europees platform tegen zwartwerk op de onmiddellijke uitdagingen gereageerd met maatregelen om de overgang van zwartwerk naar witwerk aan te moedigen (zie punt 3.3.2 voor meer details).

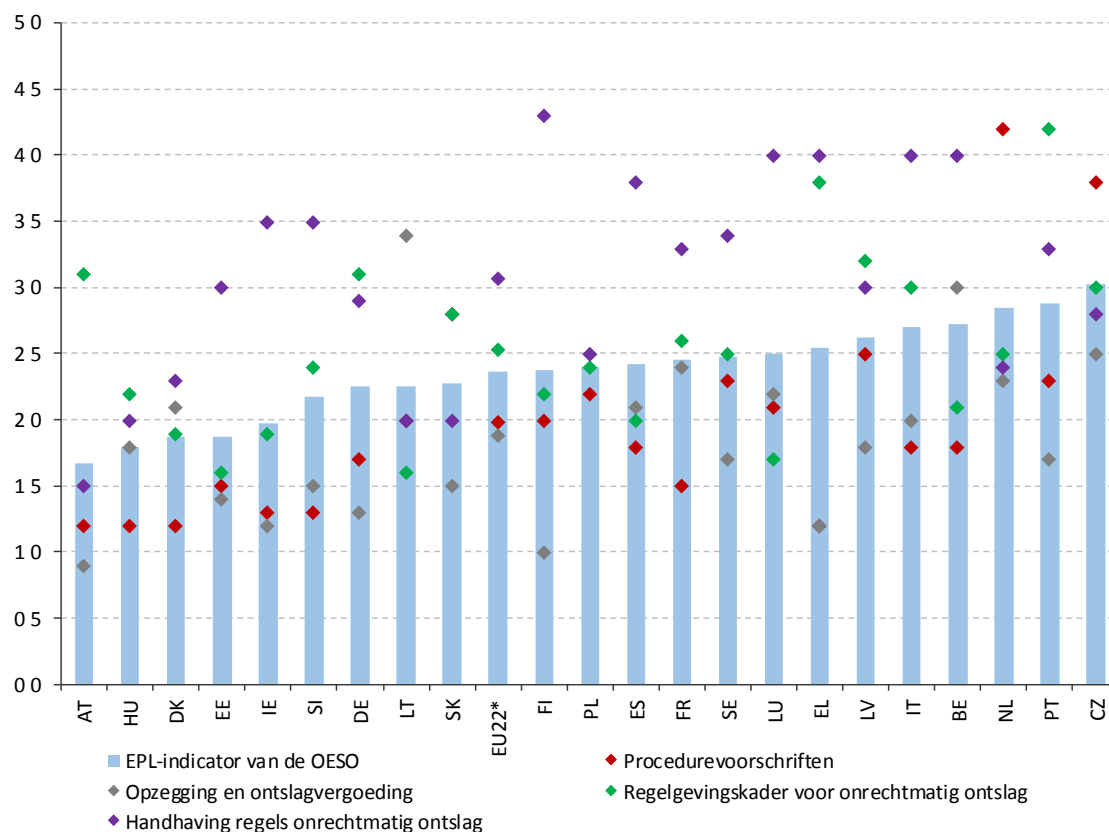
**Doordachte wetgeving op arbeidsbescherming kan de aanpassing van de arbeidsmarkt en structurele veranderingen vergemakkelijken** door werknemers te beschermen tegen de gevolgen van economische schokken en soepele overgangen op de arbeidsmarkt te bevorderen. Met de betrokkenheid van de sociale partners ondersteunt dergelijke wetgeving ook een stabiel klimaat waarin mensen en bedrijven met vertrouwen consumeren en investeren. Figuur 48 toont de belangrijkste resultaten voor de deelnemende lidstaten van de bijwerking van 2020 van de indicatoren van de OESO betreffende arbeidsbescherming<sup>156</sup>.

<sup>156</sup> De indicatoren van de OESO voor wetgeving op arbeidsbescherming (EPL-indicator) met betrekking tot het ontslag van reguliere werknemers voorzien in scores van 0 tot 6. Aan de hand hiervan worden de nationale bepalingen voor het ontslag van reguliere werknemers op basis van vier brede categorieën beoordeeld: i) procedurevoorschriften; ii) opzegging en ontslagvergoeding; iii) regelgevingskader voor onrechtmatig ontslag; iv) handhaving van de regels inzake onrechtmatig ontslag. De EPL-indicator van de OESO is het gemiddelde van de vier scores. De enquête werd gehouden in 22 lidstaten: BE, CZ, DK, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, LU, HU, LV, LT, NL, AT, PL, PT, SI, SK, FI en SE. Bron: <http://oe.cd/epl>.

Deze indicatoren hebben slechts een beperkte normatieve waarde, maar zij tonen de heterogeniteit van de modellen in de verscheidene landen (zoals blijkt uit de verschillen zowel wat de algemene indicator als elke subindicator betreft) en laten toe een evolutie doorheen de tijd te zien. De deelnemende lidstaten scoren ongeveer 2 op een score van 0 tot 6 gemiddeld in de algemene indicator van de OESO betreffende wetgeving op arbeidsbescherming (EPL-indicator). Sommige lidstaten, zoals Denemarken, Estland, Hongarije, Ierland en Oostenrijk, hebben voor de EPL-indicator een algemene score van minder dan 2, wat wijst op flexibelere regulering van de arbeidsmarkten; andere, zoals België, Tsjechië, Italië, Letland, Nederland en Portugal, vertonen een EPL-indicator tussen 2,5 en 3, wat wijst op strenger gereguleerde arbeidsmarkten. De overige elf geanalyseerde lidstaten scoren in het midden met indicatorwaarden tussen 2 en 2,5. Algemeen gesproken zijn sommige lidstaten, zoals Nederland, Tsjechië en Ierland, gedurende de periode van 2008 tot en met 2020 geëvolueerd naar hogere indicatorwaarden, wat betekent dat zij een strengere regulering hebben (met scores die 0,4 punten of meer omhooggegaan zijn) (zie figuur 49). In landen als Oostenrijk, Griekenland, Slovenië, Duitsland en Luxemburg daarentegen is de waarde van de algemene indicator met ongeveer 0,8 punten of meer gedaald, wat wijst op een overgang naar flexibelere regulering.

**Figuur 48: De lidstaten hebben hun wetgeving op arbeidsbescherming verschillend vormgegeven**

OESO-indicatoren: striktheid van de regulering van individuele ontslagen van reguliere werknemers, 2019



(\*) EU-22 verwijst naar de gemiddelde score van de 22 lidstaten die in de EPL-databank van de OESO zijn geanalyseerd.

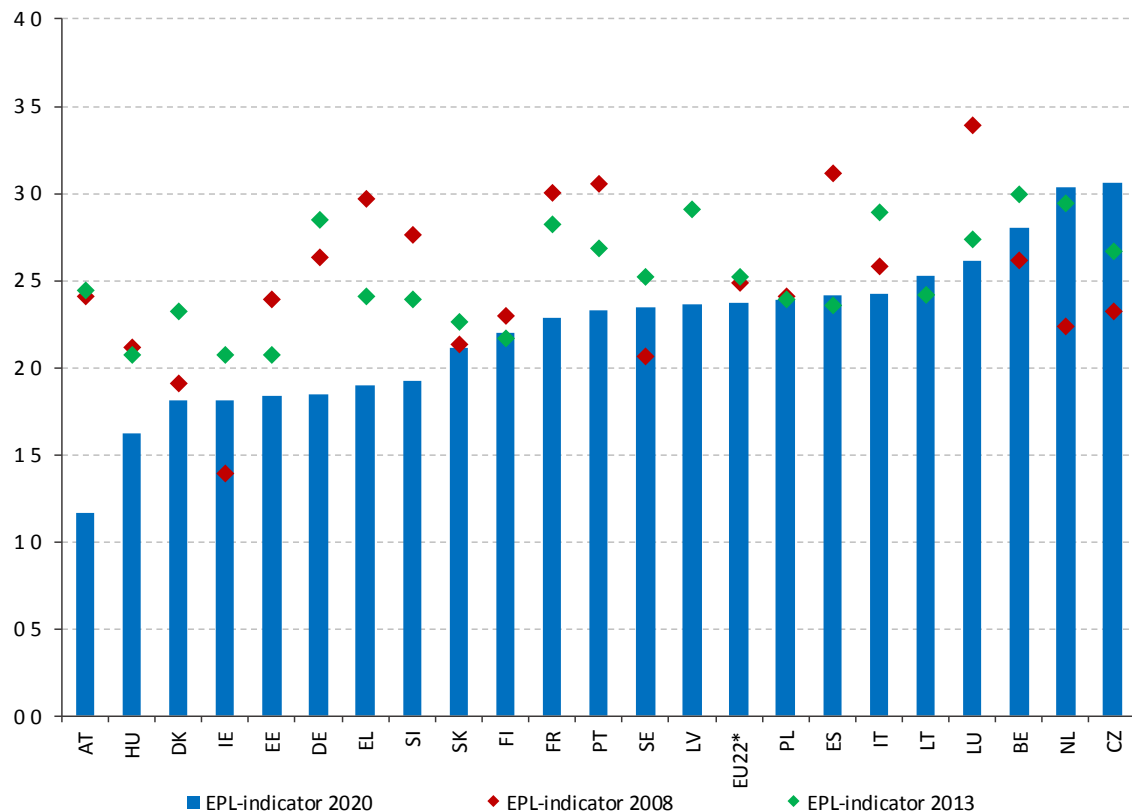
Bron: OESO-indicatoren van 2020 betreffende de wetgeving op arbeidsbescherming.

**Verschillen tussen contracten in procedurele vereisten, aanwervings- en ontslagkosten en regelgeving inzake onrechtmatig ontslag kunnen van invloed zijn op de aanwervingsvoorkeuren van de werkgevers en op de werkzekerheid voor werknemers.**

De gemiddelde score<sup>157</sup> van de 22 EU-landen waarvoor de procedurele vereisten zijn onderzocht, is 2, met zes lidstaten (Oostenrijk, Hongarije, Denemarken, Griekenland, Ierland en Slovenië) die onder 1,3 en drie andere (Slowakije, Tsjechië en Nederland) die boven 2,8 scoren. De opzegtermijn en de ontslagvergoeding vertonen een relatief lage gemiddelde score (1,9), met een verschil van 2,5 procentpunten tussen de hoogste waarde (3,4 in Litouwen) en de laagste (0,9 in Oostenrijk). De verschillen in het regelgevingskader voor onrechtmatig ontslag of vergoedingen in geval van een geschil (d.w.z. kosten van gedwongen uitvoering bij onrechtmatig ontslag via de ontslagvergoeding indien de rechter oordeelt dat het ontslag onrechtmatig was) kunnen ook van invloed zijn op de aanwervingspatronen van de werkgever. De gemiddelde score in de EU-22 voor de gedwongen uitvoering bij onrechtmatig ontslag bedraagt 3,1, met een verschil van 2,8 procentpunten tussen de laagste scores (in Oostenrijk, Slowakije, Hongarije en Litouwen) en de hoogste score (in Finland, België, Luxemburg, Italië en Griekenland).

**Figuur 49: In sommige lidstaten is de wetgeving op arbeidsbescherming in de loop der tijd aanzienlijk veranderd**

OESO-indicatoren: striktheid van de arbeidsbescherming, individuele en collectieve ontslagen (reguliere arbeidsovereenkomsten), waarden voor 2020, 2013 en 2008



<sup>157</sup> De score is het ongewogen gemiddelde van de waarden die zijn gerapporteerd voor de 22 EU-lidstaten die deelnemen aan de OESO-indicatoren voor arbeidsbescherming. De indicatoren verwijzen voor elk desbetreffend jaar naar de regelgeving zoals zij op 1 januari van kracht was. Voor meer informatie, zie [www.oecd.org/employment/protectionanalysis](http://www.oecd.org/employment/protectionanalysis).

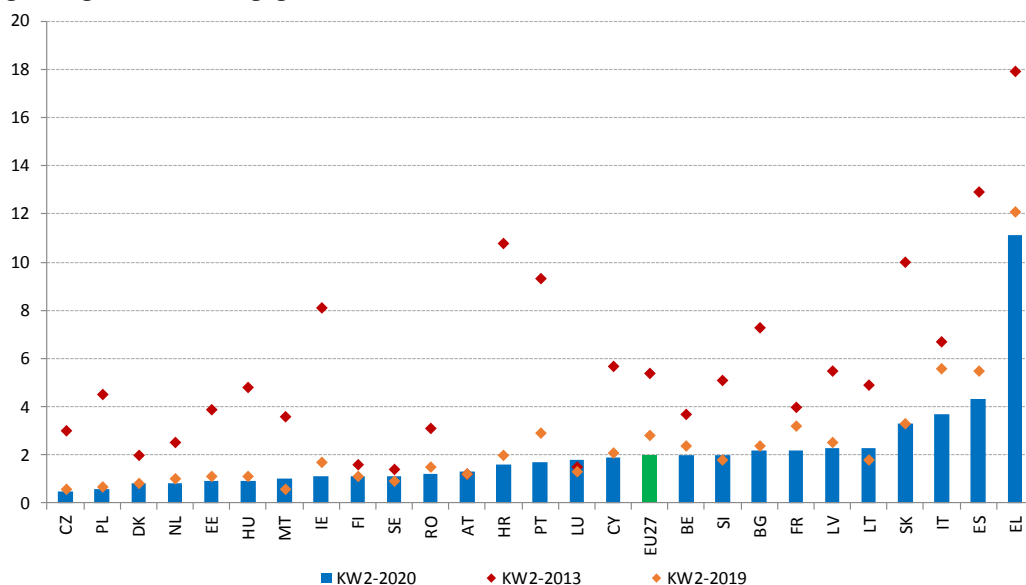
(\*) EU-22 verwijst naar de gemiddelde score van de 22 lidstaten die in de EPL-databank van de OESO zijn geanalyseerd.

Bron: OESO-indicatoren van 2020 betreffende de wetgeving op arbeidsbescherming, gepubliceerd in 2009, 2013 en 2020. Opmerking: de EPL-waarden voor 2008 (gepubliceerd in 2009) zijn niet beschikbaar voor LV en LT.

**De striktheid van de wetgeving op arbeidsbescherming voor tijdelijke arbeidsovereenkomsten is in de loop der tijd ook gewijzigd.** In het algemeen is de indicator voor de striktheid van de wetgeving op arbeidsbescherming (d.w.z. striktheid van de regelgeving betreffende aanwervingen) voor werknemers met een tijdelijke arbeidsovereenkomst gedaald van een score van 1,85 in 2000 tot 1,78 in 2009 (wat betekent dat de voorwaarden voor het in dienst nemen op basis van tijdelijke arbeidsovereenkomsten in die periode zijn versoepeld), om daarna te stijgen (van 1,78 in 2009 tot 1,84 in 2019), bijna tot het niveau van 2000. Er zijn echter aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten wat betreft de striktheid ten aanzien van de arbeidsbescherming in geval van tijdelijke contracten, met scores variërend van minder dan 1 in Ierland, Zweden en Letland tot meer dan 3 in Estland, Frankrijk, Italië en Luxemburg. Wat de periode 2000-2019 betreft, is er in Zweden, Duitsland, Portugal, Griekenland en Spanje sprake van een geleidelijke verlaging van de algemene score (wat neerkomt op een versoepeling). Omgekeerd steeg de score in Slowakije, Polen, Tsjechië en Hongarije licht (wat neerkomt op een verstrenging).

#### **Figuur 50: De langdurige werkloosheid neemt weliswaar af, maar blijft hoog in sommige landen van Zuid- en Oost-Europa**

Langdurige werkloosheid (15-74 jaar) als percentage van de beroepsbevolking, voor seizoensinvloeden gecorrigeerde kwartaalgegevens



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Opmerking: de meest recente kwartaalgegevens zijn niet beschikbaar voor DE.

**Ondanks aanzienlijke verbeteringen in de afgelopen jaren blijft de incidentie van langdurige werkloosheid in sommige lidstaten hoog.** Figuur 50 toont voor het tweede kwartaal van de geselecteerde jaren het percentage langdurig werklozen (d.w.z. de verhouding tussen het aantal personen dat langer dan een jaar werkloos is en de beroepsbevolking, gecorrigeerd voor seizoensinvloeden, die wordt beschouwd als een goede indicator voor de

doeltreffendheid van actieve arbeidsmarktmaatregelen)<sup>158</sup>. Gemiddeld is de afgelopen jaren de langdurige werkloosheid in de EU-27 gestaag gedaald, van 5,4 % in het tweede kwartaal van 2013 tot 2 % in het tweede kwartaal van 2020 (of op jaarbasis van 5,5 % in 2014 tot 2,8 % in 2019). De incidentie van langdurige werkloosheid verschilt echter nog steeds aanzienlijk tussen de lidstaten, met percentages in het tweede kwartaal van 2020 die variëren van 0,5 % in Tsjechië, 0,6 % in Polen en 0,8 % in Nederland tot 3,7 % in Italië en 4,3 % in Spanje. Ook Slowakije, Letland, Litouwen, Bulgarije en Frankrijk vertonen hoge niveaus, met cijfers van meer dan 2 %. Desondanks was de verbetering in het tweede kwartaal van 2020 ten opzichte van een jaar eerder aanzienlijk in Italië, Spanje en Portugal (met meer dan 1,2 procentpunten). In Litouwen en Luxemburg daarentegen is de langdurige werkloosheid aanzienlijk verhoogd (met meer dan 0,5 procentpunten) in vergelijking met het tweede kwartaal van 2019 (figuur 51). Het percentage langdurig werklozen vertoont grote regionale verschillen (bijlage 4). In zes lidstaten is er ten minste één regio met een percentage langdurig werklozen boven 5 %.

**De aanbeveling van de Raad van 2016 over de integratie van langdurig werklozen blijft relevant voor het beleid dat nodig is om de wonden te helen die de crisis heeft geslagen.**

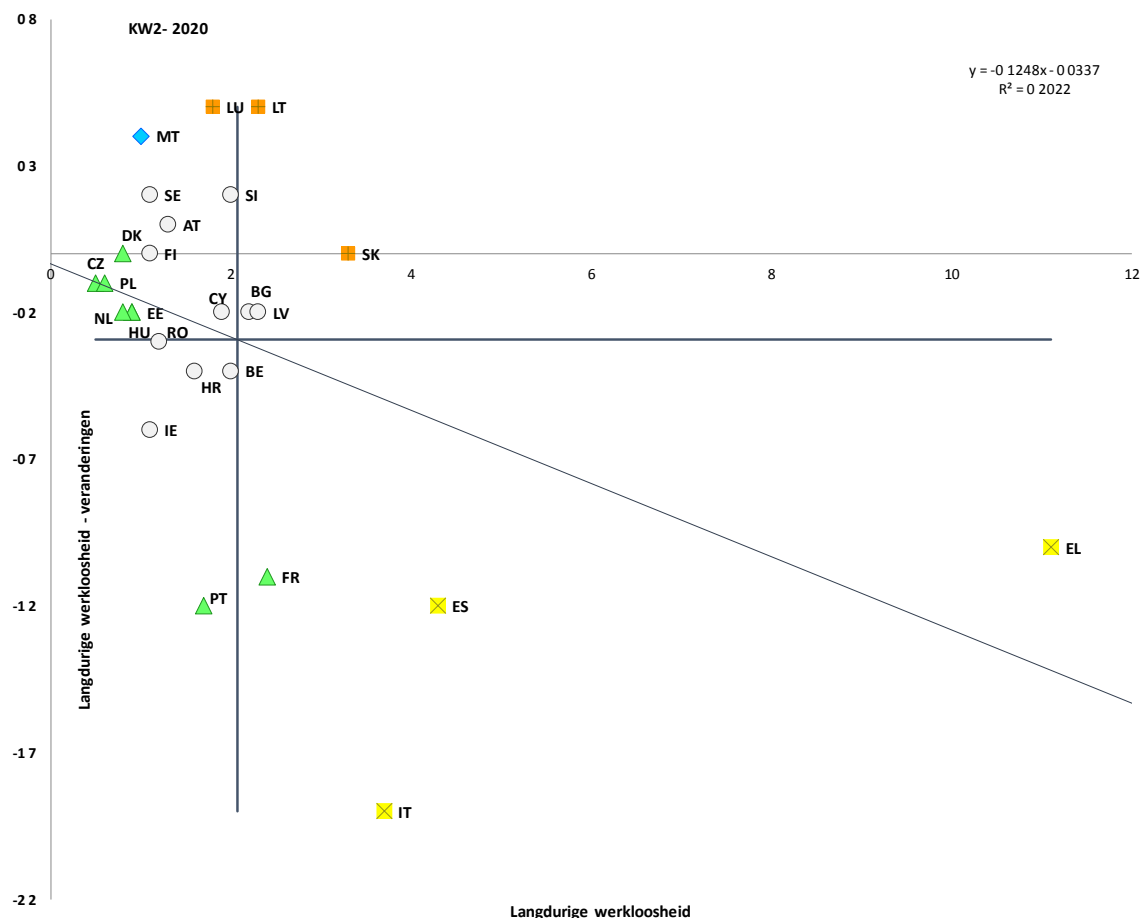
De stijging van het aantal werklozen als gevolg van de COVID-19-pandemie zal naar verwachting de langdurige werkloosheid met vertraging (d.w.z. één jaar) doen toenemen, terwijl de kwaliteit van de steun aan deze groep nog steeds aanzienlijk verschilt van lidstaat tot lidstaat. Binnen de bestaande actieve arbeidsmarktmaatregelen is er ruimte om het gerichte bereik te vergroten, de kwaliteit van de beoordelingen door de openbare diensten voor arbeidsvoorziening te verbeteren en de samenwerking met werkgevers te versterken. De coördinatie tussen openbare diensten voor arbeidsvoorziening en sociale diensten vormt in sommige landen ook een uitdaging, vaak als gevolg van een beperkte capaciteit en een gebrek aan strategische aanpak en politiek engagement om te zorgen voor institutionele of wetgevende veranderingen.

---

<sup>158</sup> Het Comité voor de werkgelegenheid heeft afgesproken het percentage langdurig werklozen als kernindicator van het sociaal scorebord te hanteren om actieve steun voor werkgelegenheid te monitoren.

**Figuur 51: De uitdagingen waarmee langdurig werklozen worden geconfronteerd om weer aan het werk te gaan, kunnen nog worden verergerd door de pandemie**

Percentage langdurig werklozen (kernindicator van het sociaal scorebord)



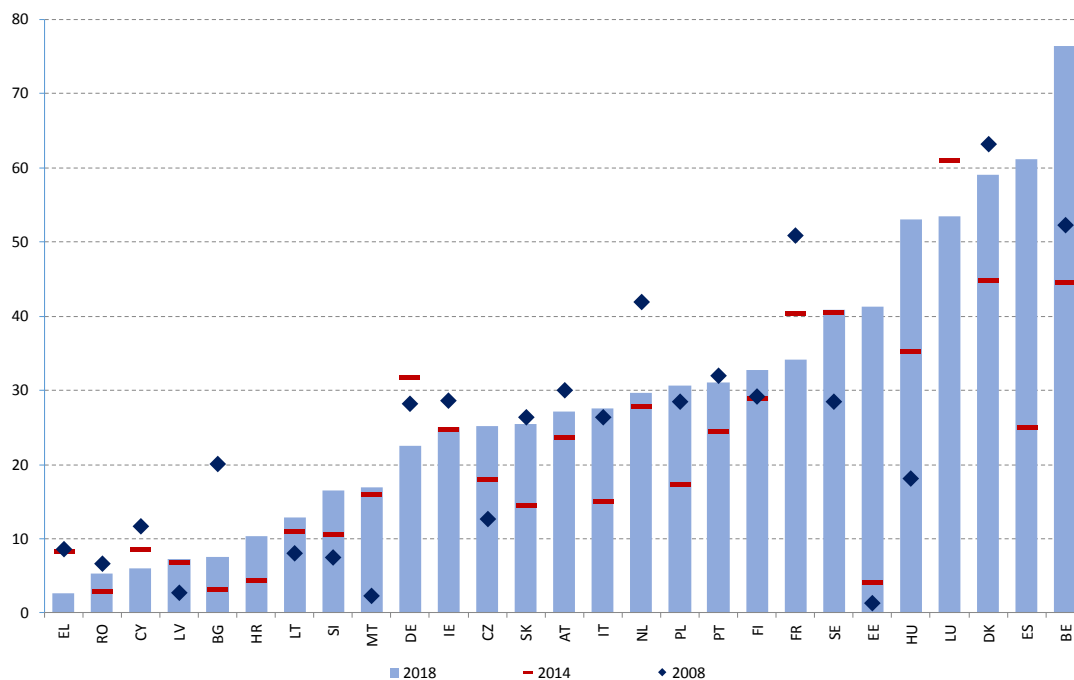
Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Periode: niveaus in 2020 en veranderingen per kwartaal ten opzichte van 2019. Opmerking: de assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage.

**De lidstaten zijn de crisis ingegaan met uiteenlopende deelname aan actieve arbeidsmarktmaatregelen.** Er zijn grote verschillen wat de deelname aan activeringsmaatregelen betreft, onder meer ten aanzien van het aandeel langdurig werklozen in de landen (zie figuur 52)<sup>159</sup>. Sinds 2014 vertonen verschillende lidstaten (zoals Litouwen, Slovenië, Malta, Slowakije, Italië en Polen) een deelnamegraad van minder dan 30 %, hoewel dit cijfer de afgelopen jaren positief geëvolueerd is. Voor verscheidene landen, waaronder Griekenland, Roemenië, Cyprus, Letland, Bulgarije en Kroatië, blijven de investeringen in en de deelname aan actieve arbeidsmarktmaatregelen laag in vergelijking met het gemiddelde (met een deelnamegraad van 10 % of minder en onder 0,2 % van het bbp in termen van uitgaven). In lidstaten met een lage deelnamegraad vóór de gezondheids crisis kunnen bijkomende en meer gerichte investeringen in actieve arbeidsmarktmaatregelen iedereen dichter bij de arbeidsmarkt brengen en zorgen voor inclusief herstel.

<sup>159</sup> Deze indicator moet niettemin met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd aangezien hij enkel de deelname aan (en niet de doeltreffendheid van) arbeidsmarktmaatregelen meet; bovendien zijn er voor bepaalde landen problemen met de statistische betrouwbaarheid die te maken hebben met het gegevensverzamelingsproces.

**Figuur 52: Er zijn grote verschillen op het vlak van deelname aan actieve arbeidsmarktmaatregelen**

Deelname aan actieve arbeidsmarktmaatregelen (per 100 personen die willen werken)



Bron: Eurostat, databank over arbeidsmarktbeleid.

Opmerking: voor BG en EL, gegevens over 2017 in plaats van 2018.

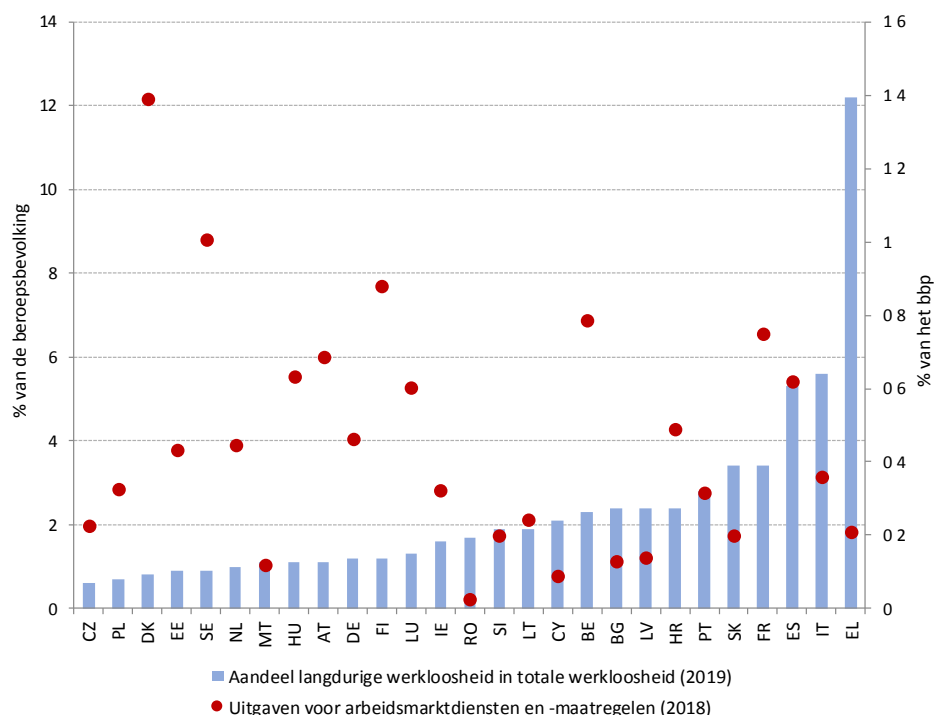
**Door het verband tussen actieve arbeidsmarktmaatregelen en het aanbod aan vaardigheden te versterken, kunnen de lidstaten de arbeidsmarkthervorming doeltreffender maken en een inclusief en duurzaam herstel bevorderen.** Om duurzame banen van hoge kwaliteit te creëren, moeten op succesvolle wijze gerichte en aanpasbare actieve arbeidsmarktmaatregelen worden aangeboden, met bijzondere aandacht voor investeringen in om- en bijscholing voor alle leeftijden. Dit zal een inclusiever herstel ondersteunen, met name voor mensen in kwetsbare situaties. De Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) hebben een belangrijke rol gespeeld bij het bevorderen van partnerschappen met een breed scala aan actoren en meer uitwisseling van informatie en beste praktijken met betrekking tot actieve arbeidsmarktmaatregelen. De lidstaten zullen nu gebruik kunnen maken van verschillende instrumenten, waaronder de nieuwe faciliteit voor herstel en veerkracht<sup>160</sup>, om de ontwikkeling van vaardigheden op alle niveaus te bevorderen, met name in het kader van het vlaggenschipinitiatief “om- en bijscholing”. Een sterke coördinatie en duidelijke omschrijving van de beoogde doelstellingen, de hervormingen, de investeringen en de maatregelen om deze doelstellingen te bereiken en de verschillende financieringsbijdragen zullen van cruciaal belang zijn voor een doeltreffende verwezenlijking<sup>161</sup>.

<sup>160</sup> COM(2020) 408 final. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Recovery and Resilience Facility. Beschikbaar op <https://europa.eu/fp38Ng>.

<sup>161</sup> COM(2020) 575 final. Jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2021. Beschikbaar op: <https://europa.eu/DY66vx>.

**Figuur 53: Uitgaven voor arbeidsmarktdiensten en -maatregelen verschillen aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat, vaak zonder rechtstreeks verband met werkloosheidsniveaus**

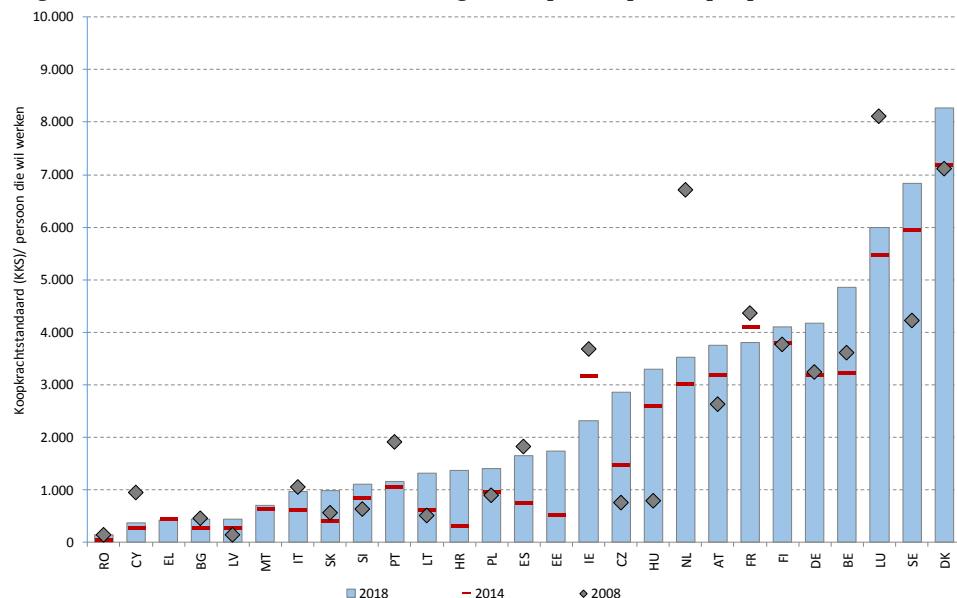
Uitgaven voor arbeidsmarktdiensten en -maatregelen (2018) en aandeel langdurig werklozen (2019)



Bron: databank over arbeidsmarktbeleid en arbeidskrachtenenquête.

**Figuur 54: Uitgaven voor arbeidsmarktdiensten en -maatregelen zijn in de loop der tijd aanzienlijk veranderd in veel lidstaten**

Uitgaven voor actieve arbeidsmarktmaatregelen in procentpunten per persoon die wil werken



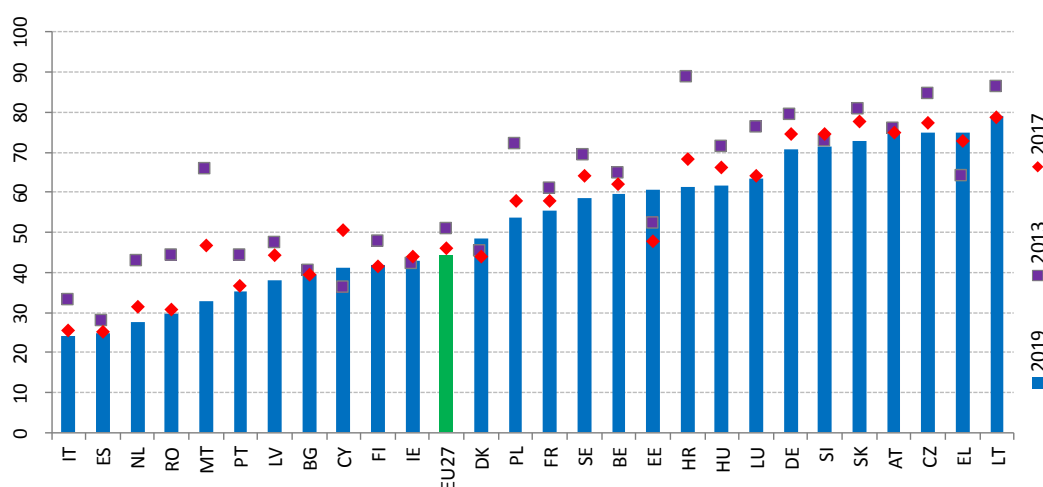
Bron: databank over arbeidsmarktbeleid. Opmerking: voor BG, DK en IT hebben de uitgaven voor actieve arbeidsmarktmaatregelen betrekking op 2017.

**Openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA's) spelen een belangrijke rol bij het beheersen van de gevolgen van de crisis en het ondersteunen van mensen die problemen**

**ondervinden bij het vinden van een baan.** Figuur 55 toont het aandeel werklozen dat bij het zoeken naar een baan een beroep doet op ODA's. In 2019 waren er aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten, met percentages variërend van 30 % in Italië, Spanje, Nederland en Roemenië tot 75 % in Litouwen, Griekenland, Tsjechië, Oostenrijk, Slowakije, Slovenië en Duitsland. In de EU-27 vertoont het gebruik van ODA's door werklozen in 2019 gemiddeld een dalende trend: van 50,8 % in 2013 tot 44,2 %, hoewel sommige lidstaten in deze periode opmerkelijke stijgingen vertoonden (Griekenland met 10,7 procentpunten; Estland met 8,4 procentpunten; Cyprus met 5 procentpunten, en Denemarken met 3,3 procentpunten). Jongeren en laaggeschoolde en oudere werkzoekenden blijven oververtegenwoordigd onder degenen die hulp van de ODA's zoeken, en zullen dat waarschijnlijk blijven ten gevolge van de crisis.

**Figuur 55: Het gebruik van ODA's in de lidstaten varieert in de loop der tijd**

Percentage werklozen dat voor het zoeken naar een baan een beroep doet op openbare diensten voor arbeidsvoorziening, cijfers voor 2013, 2017 en 2019



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête.

**De openbare diensten voor arbeidsvoorziening gaan verder dan de traditionele methoden om een toename van het aantal werkzoekenden aan te pakken en hen te ondersteunen bij hun overgang tussen beroepen of sectoren.**<sup>162</sup> <sup>163</sup> Gezien de noodzaak om steun te verlenen in een context waarin steeds vaker op afstand wordt gewerkt, zijn verdere investeringen in moderne technologie en onlineplatforms nodig, in combinatie met de ontwikkeling van ICT-vaardigheden voor het personeel. Voor een adequaat en doeltreffend antwoord op de behoeften van werkzoekenden en werkgevers kan het ook nodig zijn de capaciteit in bepaalde diensten op te voeren om deze meer geïndividualiseerd en doeltreffender te maken. Samen met hulp en advies bij het zoeken naar een baan kunnen betere profielinstrumenten voor werkzoekenden de plaatsing van werknemers ondersteunen door diensten beter af te stemmen op specifieke groepen en individuele behoeften.

**Het werkzoekgedrag verschilt van lidstaat tot lidstaat.** Gemiddeld geeft 68,1 % van de respondenten in de EU-27 aan bij het zoeken naar een baan gebruik te maken van sociale

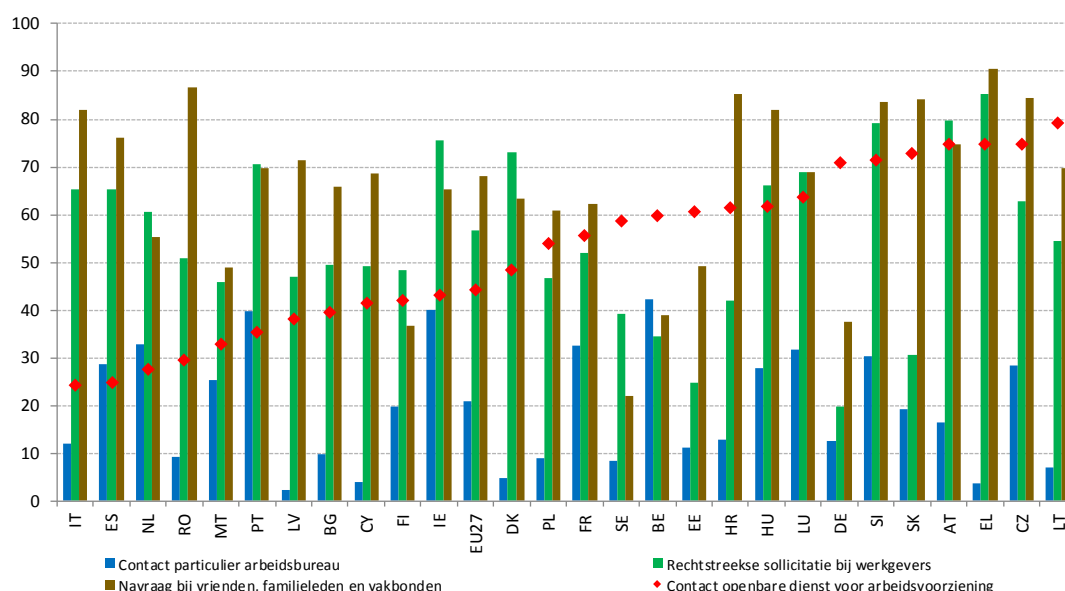
<sup>162</sup> OESO (2020). *Openbare diensten voor arbeidsvoorziening in de frontlinie voor werknemers, werkzoekenden en werkgevers*.

<sup>163</sup> Europese Commissie (2020). *PES measures and activities responding to COVID-19*, Europees netwerk van openbare diensten voor arbeidsvoorziening, studie op basis van enquête, juni 2020.

connecties (bv. vrienden, familieleden en vakbonden), gevolgd door rechtstreekse sollicitaties bij werkgevers (56,6 %), bijstand van openbare diensten voor arbeidsvoorziening (44,2 %) en contacten met particuliere arbeidsbureaus (21 %) (zie figuur 56). Op nationaal niveau zijn er geen duidelijke substitutiepatronen tussen methoden voor het zoeken naar een baan. In lidstaten waar weinig beroep wordt gedaan op openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA's) blijkt echter ook vaker gebruik te worden gemaakt van informele methoden, zoals sociale connecties of rechtstreekse sollicitaties bij werkgevers. Gemiddeld neemt 21 % van de werkzoekenden contact op met particuliere arbeidsbureaus om een baan te vinden, met verschillen tussen de lidstaten die gaan van 2,3 % tot 42,2 %. De doeltreffendheid van de bijstand die door de ODA's aan werkzoekenden wordt verleend, wordt, ceteris paribus, traditioneel gemeten met inachtneming van factoren als capaciteit (in termen van uitgaven en personeel), de mate van digitale en technologische integratie en het niveau en de omvang van de partnerschappen. Dezelfde factoren zijn nu van groot belang voor de ondersteuning van de snelle aanpassing van de ODA's om het hoofd te bieden aan de verstoringen ten gevolge van de pandemie en de behoefte aan betere matchingdiensten (IAO, 2020<sup>164</sup>).

### Figuur 56: Het gebruik van ODA's voor hulp bij het zoeken naar een baan loopt sterk uiteen tussen de lidstaten

Aandeel werklozen dat gebruikmaakt van bepaalde methoden voor het zoeken naar een baan (2019)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête.

**De duur en het niveau van uitkeringen en de voorwaarden om ervoor in aanmerking te komen zijn kenmerken van regelingen voor werkloosheidsuitkeringen die essentieel zijn om de sociaaleconomische gevolgen van de crisis te verzachten.** Het verstrekken van adequate werkloosheidsuitkeringen van redelijke duur die toegankelijk zijn voor alle werknemers en vergezeld gaan van doeltreffende actieve arbeidsmarktmaatregelen is van essentieel belang voor de ondersteuning van werkzoekenden tijdens overgangen op de arbeidsmarkt. In de huidige context moeten personen met een korte of onderbroken loopbaan bijzondere aandacht krijgen, aangezien zij vaak minder goed of zelfs helemaal niet gedekt zijn door regelingen voor werkloosheidsuitkeringen. Verscheidene lidstaten hebben deze

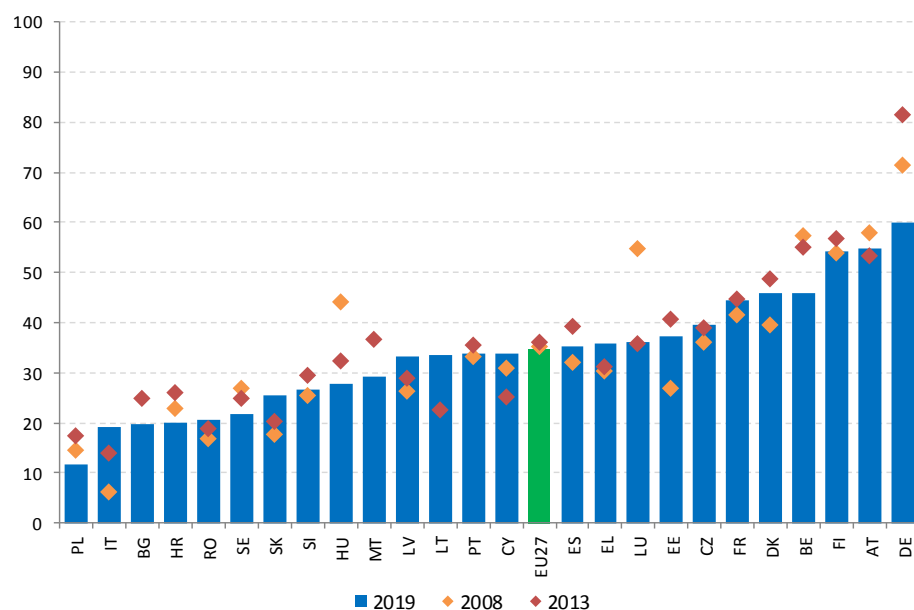
<sup>164</sup> Avila, Z., & Mattozzi, G. (2020), *COVID-19: public employment services and labour market policy responses*. Internationale Arbeidsorganisatie, IAO-beleidsnota.

regelingen tijdens de huidige crisis versterkt. De vergelijkende analyse in het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid is gebaseerd op het door het Comité voor de werkgelegenheid (EMCO) overeengekomen benchmarkingkader voor werkloosheidsuitkeringen en actieve arbeidsmarktmaatregelen. Deze analyse blijft over het algemeen geldig. Dit deel bevat een update van de benchmarking, met name wat de indicatoren met betrekking tot beleidsinstrumenten betreft.<sup>165</sup>

**Gemiddeld kwam vóór de COVID-19-crisis ongeveer een derde van de kortstondig werklozen in de EU in aanmerking voor een werkloosheidsuitkering.** Het aandeel kortstondig werklozen (d.w.z. die minder dan 12 maanden werkloos zijn) die werkloosheidsuitkeringen ontvangen, is de afgelopen jaren stabiel gebleven, met weinig variatie in de rangschikking van landen (zie figuur 56). De hoogste dekking (meer dan 50 %) wordt genoteerd in Duitsland, Oostenrijk en Finland, gevolgd door België, Denemarken en Frankrijk. De laagste dekking daarentegen wordt waargenomen in Polen (12 %), gevolgd door Italië en Kroatië, met ongeveer 20 %. Deze verschillen tussen de landen kunnen worden verklaard door verschillen in de opzet van de regelingen voor werkloosheidsuitkeringen, met name wat betreft de voorwaarden om in aanmerking te komen, de maximumduur, de strengheid van de werkzoekverplichting en overlappingsen met andere socialebeschermingsstelsels.

**Figuur 57: Het aandeel kortstondig werklozen dat een werkloosheidsuitkering geniet, verschilt aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat**

Dekkingsgraad van werkloosheidsuitkeringen voor kortstondig werklozen (15-64 jaar)



Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête. Opmerking: geen gegevens beschikbaar voor IE en NL. De gegevens voor BG en RO hebben betrekking op 2018.

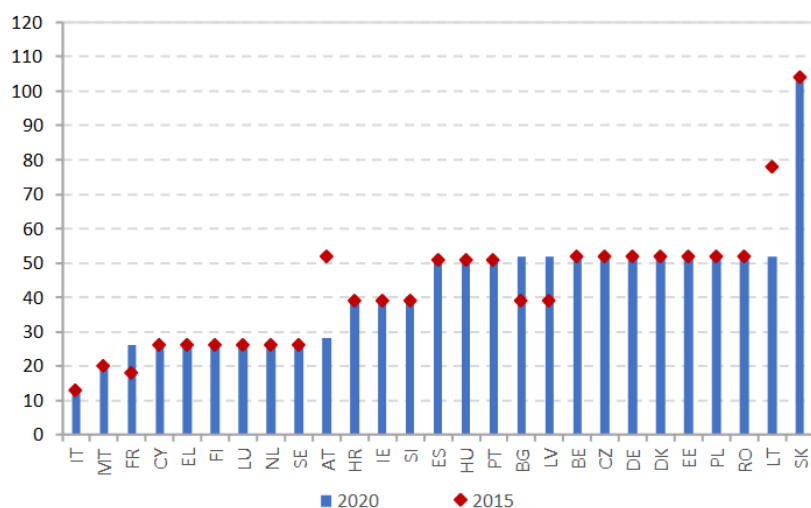
**In op één na alle lidstaten is één jaar arbeid voldoende om in aanmerking te komen voor werkloosheidsverzekeringsuitkeringen, maar de duur van de uitkeringen is zeer verschillend.** Een belangrijke parameter om te bepalen of werknemers aanspraak kunnen

<sup>165</sup> Zie voor meer details: Europese Commissie (2020). *Employment and Social developments in Europe. Quarterly review*, juni 2020, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie.

maken op een werkloosheidsuitkering is de vereiste minimumbijdrageperiode. In ongeveer de helft van de lidstaten is één jaar arbeid nodig om voor uitkeringen in aanmerking te komen (figuur 58). Alleen in Slowakije is de vereiste hoger (twee jaar arbeid in de voorgaande drie jaar). In de overige landen bedraagt de vereiste minimumperiode zes of negen maanden. De minimumperiode is het laagst in Italië, waar een verzekeringsloopbaan van 13 weken voldoende is om voor een uitkering in aanmerking te komen. Een zo korte verzekeringsloopbaan geeft echter recht op 6,5 weken uitkering (aangezien de duur van de uitkeringen overeenkomt met 50 % van de verzekeringsloopbaan, met een maximum van twee jaar). Een kortere duur van de uitkeringen geeft werknemers met een korte of een onderbroken loopbaan gemakkelijker toegang tot werkloosheidsuitkeringen. Zij kunnen echter ook onnodig personeelsverloop in de hand werken (“churning”). Zoals figuur 59 laat zien, hebben werknemers die na een jaar tewerkstelling worden ontslagen, afhankelijk van het land recht op uitkeringen voor een zeer verschillende duur. In de meeste lidstaten is de duur van de uitkeringen maximaal zes maanden. In Griekenland en Luxemburg bedraagt de duur precies twaalf maanden en in België, Denemarken en Frankrijk meer dan een jaar. Behalve Slowakije (waar een persoon met een bijdrageperiode van één jaar geen recht heeft op uitkeringen), is de kortste duur (van slechts vijf weken) in Hongarije waar te nemen.

**Figuur 58: In ongeveer de helft van de lidstaten bedraagt de minimumbijdrageperiode om voor een werkloosheidsuitkering in aanmerking te komen één jaar (52 weken)**

Lengte van de vereiste drempelperiode, 2020 (in weken)



Bron: databank MISSOC (“Mutual Information System on Social Protection”), januari 2015 en januari 2020. Opmerking: in MT moeten, om in aanmerking te komen, gedurende minstens 50 weken bijdragen zijn betaald, waarvan ten minste 20 zijn betaald of gecrediteerd binnen de laatste twee kalenderjaren; in Ierland moeten gedurende ten minste 104 weken bijdragen zijn betaald sinds de persoon voor het eerst begon te werken.

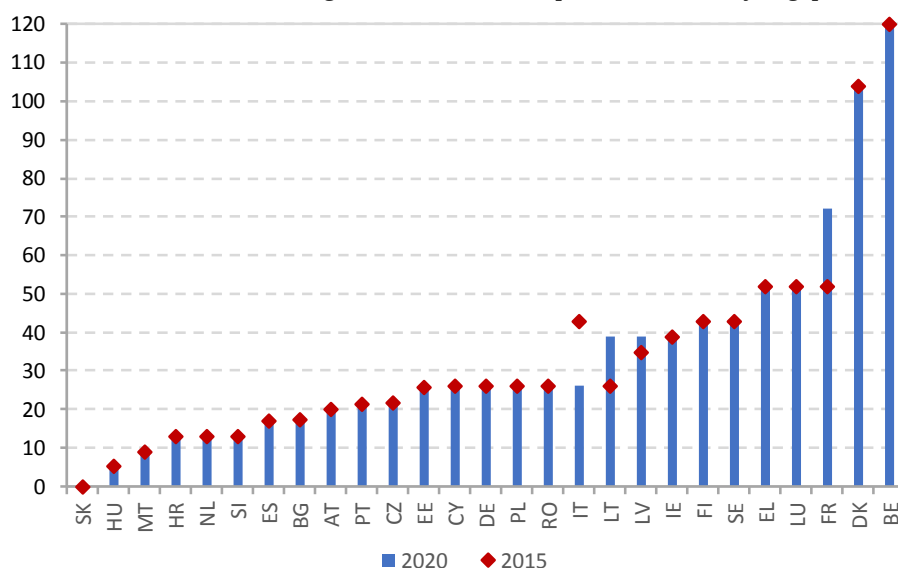
**De toereikendheid van de werkloosheidsuitkeringen verschilt aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat.** De nettovervangingsratio's aan het begin van de werkloosheidsperiode<sup>166</sup> voor personen met een laag loon (d.w.z. met een eerder inkomen van 67 % van het gemiddelde loon), die in het algemeen tot de voornaamste begunstigen van werkloosheidsuitkeringen

<sup>166</sup> De nettovervangingsratio's geven een indicatie van de toereikendheid van werkloosheidsverzekeringsuitkeringen als vervangingsinkomen. De nettovervangingsratio wordt gewoonlijk gedefinieerd als de verhouding van het netto-inkomen bij werkloosheid (voornamelijk werkloosheidsuitkeringen ingeval van werkloosheid of sociale uitkeringen met middelentoets ingeval van sociale bijstand) tot het netto-inkomen bij werk.

behoren, variëren van minder dan 20 % in Hongarije tot 90 % in België, en liggen voor de meeste landen tussen 60 % en 80 % (zie figuur 60). De ontvangen inkomenssteun (gedurende verschillende werkloosheidsperioden) neemt in de loop der tijd over het algemeen af wegens een verlaging van het bedrag van de uitkeringen of de overgang van werkloosheidsverzekerings- naar werkloosheidsbijstandsstelsels. Om die reden zijn de nettovervangingsratio's in het algemeen hoger bij de tweede maand dan bij de twaalfde maand van werkloosheid<sup>167</sup>. Vijf lidstaten (Cyprus, Nederland, Italië, Portugal en Bulgarije) vertonen de grootste verschillen tussen de nettovervangingsratio's bij de tweede en bij de twaalfde maand.

**Figuur 59: De duur van de uitkeringen (voor een werknemer met een bijdrageperiode van een jaar) verschilt aanzienlijk in de EU**

Maximale duur van de uitkeringen in aantal weken op basis van een bijdrageperiode van een jaar, 2015 en 2020

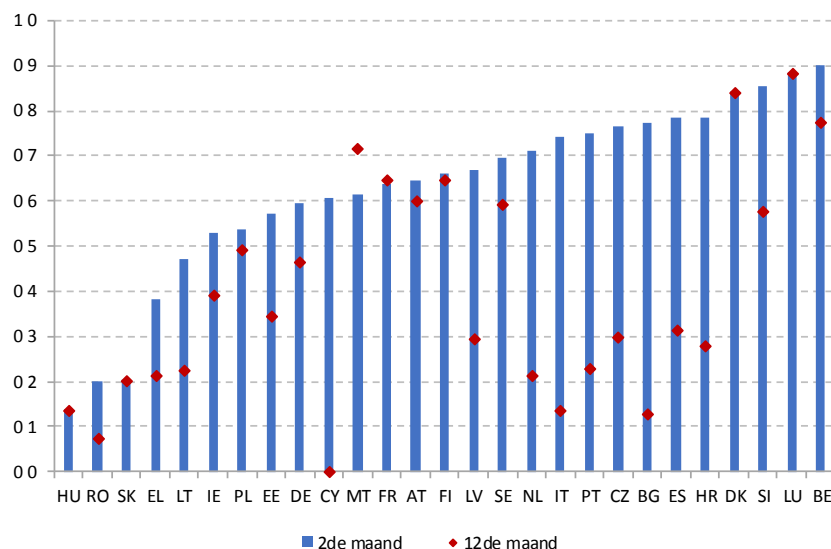


Bron: databank MISSOC, januari 2015 en januari 2020. Opmerking: in BE is de duur van de uitkeringen onbegrensd. In CY worden de weken berekend op basis van zes werkdagen per week. In IE wordt enkel aan personen die 260 of meer wekelijkse PRSI-bijdragen hebben betaald, gedurende 39 weken (234 dagen) een uitkering betaald. In SK komt een persoon met een bijdrageperiode van een jaar niet in aanmerking voor werkloosheidsuitkeringen (de vereiste is dat tijdens de laatste vier jaar gedurende ten minste twee jaar werkloosheidsverzekeringsbijdragen zijn betaald). In PL is de duur afhankelijk van het werkloosheidspercentage in de regio in verhouding tot het nationale gemiddelde.

<sup>167</sup> Malta is de enige lidstaat waar de nettovervangingsratio bij de twaalfde maand van werkloosheid hoger is dan bij de tweede maand. Dit komt doordat de werkloosheidsbijstand (de enige waar personen na twaalf maanden werkloosheid toegang toe hebben) hoger is dan de werkloosheidsverzekering.

## Figuur 60: Tussen alle EU-landen bestaan grote verschillen op het vlak van uitkeringsniveaus

Nettovervangingsratio op 67 % van het gemiddelde loon, bij de tweede en de twaalfde maand van werkloosheid (2019)



Bron: Europese Commissie, op basis van het inkomens-uitkeringsmodel van de OESO.

Opmerking: de indicator is berekend voor een twintigjarige alleenstaande zonder kinderen met een korte loopbaan (1 jaar). Hierin zijn verschillende inkomenscomponenten, werkloosheidsuitkeringen en andere uitkeringen (zoals sociale bijstand en huisvestingstoelagen) inbegrepen.

**Vóór de pandemie bleef de mobiliteit binnen de EU stijgen.** In 2019 waren 7,3 miljoen EU-burgers (met uitzondering van UK) tussen 20 en 64 jaar actief in een andere lidstaat dan hun land van staatsburgerschap. Bovendien waren er in de EU-27 ongeveer 7 miljoen mensen die naar een ander land waren verhuisd zonder actief te zijn (bv. economisch inactieve familieleden, studenten en gepensioneerden). In 2019 staken ongeveer 1,9 miljoen personen (met inbegrip van EVA-landen) de grens over om te gaan werken en werden ongeveer 3 miljoen detacheringen van werknemers geregistreerd. Naast deze mobiliteit binnen de EU vestigden 17 miljoen niet-EU-burgers zich in de EU. Samen waren al deze personen goed voor ongeveer 10 % van de bevolking van de EU. Met de uitbraak van de COVID-19-pandemie is een aantal problemen gerezen in verband met de uitoefening van het vrije verkeer van werknemers. Grensoverschrijdende werknemers en mobiele werknemers voor korte tijd, zoals seizoenarbeiders en gedetacheerde werknemers, behoren tot de zwaarst getroffen personen. De Europese Commissie heeft richtsnoeren en praktisch advies verstrekt om ervoor te zorgen dat mobiele werknemers in de EU, en met name werknemers in kritieke beroepen, op hun werkplek kunnen raken<sup>168</sup>. De lidstaten moeten informatie uitwisselen en specifieke procedures vaststellen om te zorgen voor een vlotte doorgang van mobiele werknemers voor korte tijd (bv. seizoenarbeiders), zodat beter kan worden ingespeeld op tekorten aan arbeidskrachten en behoeften als gevolg van de crisis. Voorts moet de voorlichting op het gebied van arbeidsrecht en sociale zekerheid aan grensarbeiders en mobiele werknemers voor korte tijd worden verbeterd. Bovendien moeten de lidstaten en de regionale autoriteiten de juridische en administratieve belemmeringen verminderen.

<sup>168</sup> C/2020/2051. Mededeling van de Commissie betreffende richtsnoeren voor de uitoefening van het vrije verkeer van werknemers tijdens de uitbraak van COVID-19 (2020/C 102 I/03).

**Een aanzienlijk aandeel lerenden in de EU is mobiel.** Leren zonder grenzen draagt bij tot de persoonlijke en educatieve ontwikkeling van zowel individuele lerenden als de onderwijscontexten waarin het leren plaatsvindt. In 2018 was 13,5 % van de afgestudeerden in het hoger onderwijs in de EU mobiel (wat betekent dat zij gedeeltelijk of volledig in het buitenland studeerden). Cyprus, Duitsland, Finland, Luxemburg en Nederland hebben het hoogste aandeel uitgaande mobiliteit van afgestudeerden in het hoger onderwijs in de EU. In 2018 vertoonden Luxemburg (24,2 %), Nederland (18,8 %), Oostenrijk (16,0 %) en Denemarken (15,1 %) het hoogste percentage inkomende mobiele afgestudeerden.

**De sociale dialoog is een essentieel onderdeel van de arbeidsverhoudingen en is belangrijk om het herstel en de sociale veerkracht te bevorderen.** Hij omvat alle onderhandelingen en raadplegingen tussen werkgevers- en werknemersorganisaties en vertegenwoordigers van de regering, die ertoe strekken veilige werkomgevingen, billijke arbeidsomstandigheden en veerkrachtige arbeidsmarkten te ondersteunen. Een tijdige en doeltreffende sociale dialoog is van cruciaal belang om nationale verantwoordelijkheid voor hervormingen op te bouwen en het blijvende succes van deze hervormingen te waarborgen. Zowel in werkgelegenheidsrichtsnoer 7 als in de Europese pijler van sociale rechten wordt benadrukt hoe belangrijk het is te zorgen voor voldoende betrokkenheid van de sociale partners bij de opzet en de uitvoering van de nodige hervormingen en beleidsmaatregelen.

**In overeenstemming met de nationale praktijken kunnen de lidstaten de sociale dialoog verder ondersteunen door de operationele capaciteit van de sociale partners te vergroten.** Zoals aangegeven in het vorige gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid is het aantal leden van vakbonden de afgelopen jaren in heel Europa gemiddeld gedaald. De syndicalisatiegraad is echter niet de enige aanwijzing voor het vermogen van vakbonden om werknemers te mobiliseren. Aspecten zoals het bereik van collectieve onderhandelingen<sup>169</sup> (d.w.z. het aandeel werknemers dat onder collectieve loononderhandelingsovereenkomsten valt, met uitzondering van sectoren of beroepen die niet het recht hebben om te onderhandelen) en het niveau van de collectieve onderhandelingen in het vakverenigingslandschap kunnen eveneens een rol spelen. Hoewel het bereik van collectieve onderhandelingen de afgelopen decennia is afgenomen<sup>170</sup>, blijft het in sommige lidstaten een belangrijke arbeidsmarktinstelling voor loonvorming op alle niveaus. Het voorstel van de Commissie voor adequate minimumlonen COM(2020) 682 final) beoogt collectieve loononderhandelingen in alle lidstaten te bevorderen.

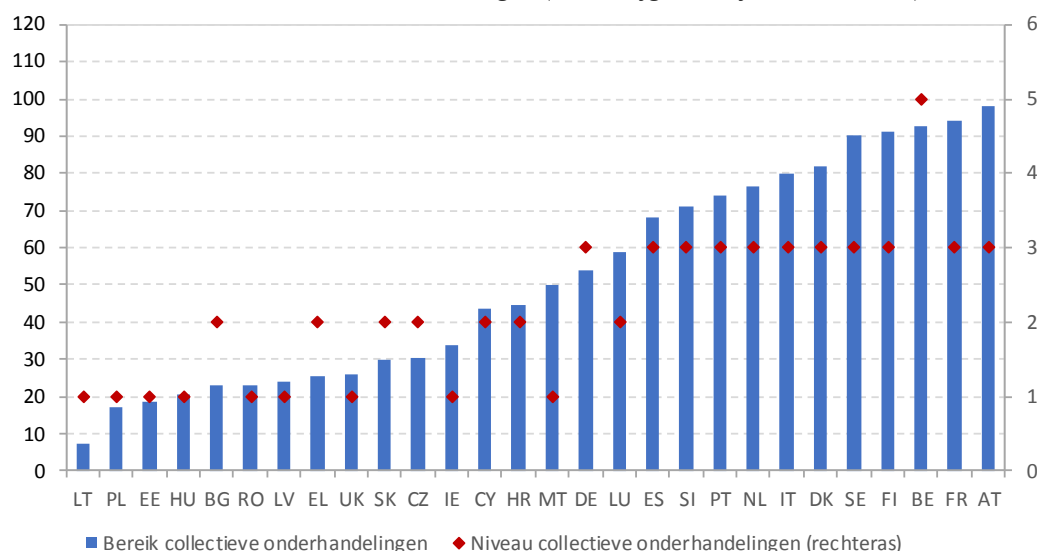
---

<sup>169</sup> Het bereik van collectieve onderhandelingen is een van de indicatoren die de prevalentie van collectieve onderhandelingen in een lidstaat het best kunnen beschrijven. Toch heeft het een aantal belangrijke statistische en conceptuele nadelen die de representativiteit en vergelijkbaarheid beperken, met name wat betreft de analyse van de functionaliteit ervan. Voor de verschillende dimensies van collectieve onderhandelingen is een nauwkeurige studie van het functionele kader en de bestaande indicatoren vereist om de economische en sociale resultaten ervan te beoordelen.

<sup>170</sup> Europese Commissie (2020), *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review*, september 2020, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie.

**Figuur 61: Bereik en niveau van collectieve onderhandelingen verschillen van lidstaat tot lidstaat**

Bereik en niveau van collectieve onderhandelingen (meest bijgewerkt jaar beschikbaar)



Bron: Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts (ICTWSS). Per lidstaat is gebruikgemaakt van de bron met de meest recente gegevens. Opmerking: de gegevens hebben betrekking op de volgende jaren: 2018 voor AT, DE, FR, IT, LT, NL; 2017 voor ES, HR, HU, IE, LU; 2016 voor BE, BG, CY, CZ, DK, EL, FI, MT, PT, RO, SE, SI, en 2015 voor EE, PL. Belangrijkste onderhandelingsniveau: 5 = voornamelijk op centraal of bedrijfstakoverstijgend niveau, en er zijn centraal vastgelegde bindende normen of clausules die moeten worden nageleefd in overeenkomsten die op lagere niveaus worden gesloten; 4 = intermediair of afwisselend op centraal en sectorniveau; 3 = voornamelijk op sector- of bedrijfstakniveau; 2 = intermediair of afwisselend op sector- of bedrijfsniveau; 1 = voornamelijk op lokaal of op bedrijfsniveau. Jaar waarop de gegevens betrekking hebben: 2018, behalve voor DE, SE, SI, SK: 2017.

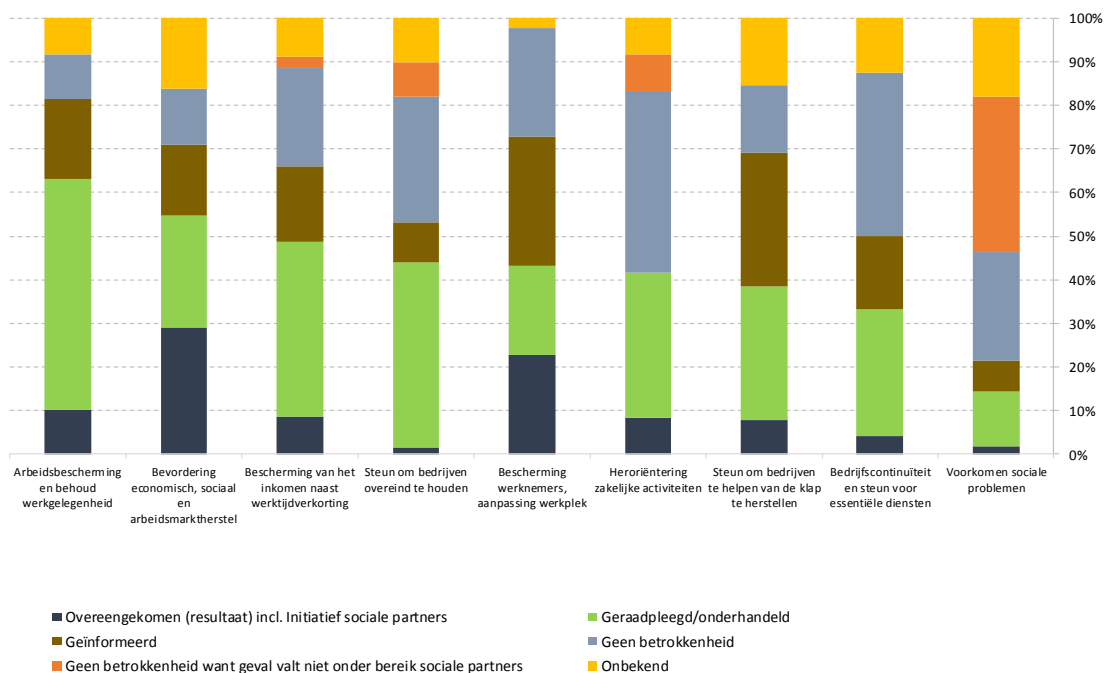
**De sociale partners kunnen belangrijke input verstrekken voor door de regeringen opgezette initiatieven om de gevolgen van een plotselinge stopzetting van de economische activiteit te verzachten of in te spelen op nieuwe technologische ontwikkelingen.** De sociale partners spelen een sleutelrol in het beheer van de arbeidsverhoudingen en kunnen bijdragen tot de ondersteuning van een duurzame en eerlijke arbeidsmarkt in transitie. De sociale dialoog is een belangrijk kader geweest voor onderhandelingen over de onmiddellijke sociaal-economische reactie op de COVID-19-crisis, met inbegrip van maatregelen ter bescherming van de gezondheid, inkomens en banen van eerstelijns werkers en essentiële werknemers. De sociale partners kunnen ook onderhandelen over snelle aanpassingen van bestaande overeenkomsten, zoals de verlenging van regelingen voor werktijdverkortung of de vereenvoudiging van procedures ter bevordering van telewerk en, meer in het algemeen, mobiel werk met behulp van ICT. Volgens Eurofound<sup>171</sup> waren de sociale partners betrokken in ongeveer 40 % van de gedocumenteerde gevallen waarin de regering tussen april en oktober 2020 wetgeving heeft aangenomen of andere niet-bindende teksten heeft opgesteld als reactie op de COVID-19-crisis (d.w.z. dat de sociale partners werden geraadpleegd, hadden onderhandeld of het uiteindelijk eens waren met de maatregel). In figuur 62 is te zien

<sup>171</sup> In de databank van de “COVID-19 EU Policy Watch” van Eurofound worden beleidsmaatregelen, collectieve overeenkomsten en bedrijfspraktijken van overheden, sociale partners en andere actoren die erop gericht zijn de sociaal-economische gevolgen van de crisis op te vangen, in kaart gebracht. Op 8 oktober 2020 bevatte de databank in totaal 564 gevallen met betrekking tot wetgeving of niet-bindende teksten die werden geacht binnen het bereik van de sociale partners te vallen.

hoe deze betrokkenheid verschilt naargelang het thematisch gebied. De sociale partners zijn vooral betrokken geweest bij maatregelen op het gebied van arbeidsbescherming en behoud van de werkgelegenheid, die voornamelijk de regelingen voor arbeidstijdverkorting en andere regelingen ter bescherming van het inkomen omvatten. Zij waren ook in grote mate betrokken bij maatregelen ter bevordering van het herstel, waaronder maatregelen ter bescherming van het inkomen naast werktijdverkorting en steun aan bedrijven. Zij waren het minst betrokken bij maatregelen ter ondersteuning van de bedrijfscontinuïteit en ter voorkoming van sociale problemen.

**Figuur 62: De betrokkenheid van de sociale partners verschilt naargelang het thematisch gebied**

Wijze van betrokkenheid van de sociale partners bij de opzet van beleidsmaatregelen als reactie op de crisis



Bron: Eurofound (2020), databank van de COVID-19 EU Policy Watch.

**Ondanks recente vooruitgang in de hele EU is er nog steeds ruimte voor meer betrokkenheid van de sociale partners bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid en hervormingen.** De COVID-19-crisis heeft de politieke en wetgevende besluitvormingsprocessen in de meeste lidstaten onder druk gezet. In deze ongekende context hebben veel lidstaten buitengewone noodmaatregelen of snelle wetgevingsprocedures goedgekeurd die niet altijd de deelname van de sociale partners omvatten. In andere lidstaten, namelijk Hongarije, Polen en Roemenië, heeft de crisis de reeds beperkte betrokkenheid van de sociale partners vóór de pandemie nog verergerd. Het Comité voor de werkgelegenheid heeft in het najaar van 2018 en 2019 de algemene vooruitgang en de bestaande uitdagingen geanalyseerd en beoordeeld. In de landenspecifieke aanbevelingen van 2020 werd gewezen op een gebrek aan betrokkenheid van de sociale partners in de bovengenoemde lidstaten. Om ervoor te zorgen dat het herstel hoogwaardige banen en veilige en aanpasbare arbeidsomstandigheden bevordert, is het van cruciaal belang dat de lidstaten een brede

beleidsdialoog aangaan met de sociale partners, onder meer met het oog op de voorbereiding en uitvoering van hun plannen voor herstel en veerkracht<sup>172</sup>.

**Overleg met organisaties uit het maatschappelijk middenveld kan waardevolle inzichten en ondersteuning leveren bij de opzet en de uitvoering van beleid.** Organisaties uit het maatschappelijk middenveld hebben het voortouw genomen bij het beperken van de gevolgen van de pandemie in Europa. Zo hebben zij vaak gefungeerd als ondersteunend netwerk voor de verlening van sociale en zorgdiensten in de lidstaten. Zoals in de in oktober 2020<sup>173</sup> goedgekeurde herziene werkgelegenheidsrichtsnoeren is benadrukt, moeten de lidstaten, waar nodig en voortbouwend op bestaande nationale praktijken, rekening houden met de ervaring van organisaties uit het maatschappelijk middenveld met werkgelegenheid en sociale kwesties. Organisaties uit het maatschappelijk middenveld kunnen een cruciale rol spelen bij de snelle en verantwoorde uitvoering van uitzonderlijke maatregelen, hervormingen en investeringen ter ondersteuning van het herstel en de sociale veerkracht. Voor het welslagen van de inspanningen om het herstel inclusiever en duurzamer te maken, is het belangrijk dat de nationale autoriteiten en de organisaties uit het maatschappelijk middenveld betrokken zijn en samenwerken.

### 3.3.2 *Maatregelen van de lidstaten*

**De recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt hebben sommige lidstaten ertoe aangezet de arbeidsomstandigheden aan te passen, met bijzondere aandacht voor de bescherming van kwetsbare werknemers.** In maart 2020 heeft Spanje een tijdelijk verbod ingesteld op ontslag om objectieve redenen en opschorting van tijdelijke arbeidsovereenkomsten die vallen onder een regeling voor werktijdverkorting, zodat de arbeidsovereenkomst van de getroffen werknemers niet afloopt tijdens de arbeidsrestricties. Italië heeft een maatregel genomen om het ontslag van werknemers te verbieden gedurende een periode van vijf maanden vanaf 23 februari 2020. België heeft een tijdelijke maatregel ingevoerd die toestaat dat korte opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in kritieke sectoren voor een maximumduur van 3 maanden worden afgesloten. Om het tekort aan arbeidskrachten in sectoren met een aanzienlijk aandeel studentenwerk aan te pakken, heeft de Belgische regering bovendien tot eind 2020 een tijdelijke afwijking ingevoerd van het maximumaantal werkuren van studenten (475 per jaar). Naar aanleiding van de Noodwet van maart 2020 heeft Finland de opzeggingstermijn verlengd voor individuele ontslagen van alle werknemers in de gezondheidszorg en de sociale dienstverlening, met inbegrip van reddings- en nooddiensten, om in te spelen op mogelijke tekorten aan arbeidskrachten in kritieke en reddingssectoren. Als onderdeel van een brede hervorming om structurele uitdagingen aan te pakken, heeft Portugal in 2019 maatregelen genomen om het recht van tijdelijke werknemers op een vergoeding bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst te waarborgen, en maatregelen met betrekking tot zeer kortlopende arbeidsovereenkomsten (bv. verlenging van de maximumduur van 15 tot 35 dagen) en gelegenheidscontracten (bv. verkorting van de minimumperiode van 6 tot 5 maanden). Een aanvullende maatregel, “CONVERTE +”, ondersteunt de omzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in vaste arbeidsovereenkomsten door financiële bijstand te verlenen aan werkgevers (voor een bedrag van vier maal het netsalaris van de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, tot een maximum van 439 EUR). Er is voorzien in

---

<sup>172</sup> COM(2020) 575 final. *Jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2021*.

<sup>173</sup> Besluit (EU) 2020/1512 van de Raad van 13 oktober 2020 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten.

een aanvulling van 10 % als de omzetting plaatsvindt in economisch achtergestelde gebieden of gericht is op personen in kwetsbare situaties, waaronder personen met een handicap.

**Andere lidstaten stellen nieuwe of gewijzigde regelingen voor werktijden voor om in te spelen op bestaande, nieuwe en opkomende uitdagingen op de arbeidsmarkt.** In Finland is tussen maart en juni 2020 een tijdelijke afwijking goedgekeurd op de verplichting om de toestemming van werknemers te krijgen voor overwerk, regelmatige rusttijden te waarborgen en het recht op jaarlijkse vakantie in acht te nemen voor alle werknemers in de sectoren gezondheidszorg en sociale diensten, met inbegrip van werknemers in crisiscentra. In maart 2020 heeft Spanje een tijdelijke maatregel vastgesteld waarbij prioriteit wordt gegeven aan telewerk en het recht om de werktijden aan te passen of te verkorten om in te spelen op de gevolgen van de pandemie. In april 2020 heeft Frankrijk een reeks wijzigingen van de arbeidswetgeving goedgekeurd voor ambtenaren (met uitzondering van leerkrachten) om de werkregelingen (d.w.z. werktijd, telewerk, betaald verlof en rustdagen) af te stemmen op die voor werknemers uit de particuliere sector. Hongarije heeft een decreet aangenomen om meer flexibiliteit te bieden op het gebied van werktijd en organisatie. België heeft zijn wetgeving op arbeidsbescherming tijdelijk aangepast om het aantal dagen seizoensarbeid te verhogen en de tijdelijke detachering van werknemers in vaste dienst van andere bedrijven naar werkgevers in kritieke sectoren te vergemakkelijken. Finland heeft een nieuwe wet aangenomen waarin het kader wordt vastgesteld voor de regeling van de werktijd in alle sectoren. De wet, die sinds januari 2020 van kracht is, bevat bepalingen over werktijdrekeningen, die werknemers in staat stellen werktijd op te sparen, jaarlijkse vakantierechten te verdienen of geldelijke voordelen te verwerven in ruil voor vakantie. In Portugal daarentegen leidt de afschaffing van de bepaling van de arbeidstijd op basis van individuele afspraken tussen werkgever en werknemer mogelijk tot een verstrenging van de regeling van de werktijd vanaf oktober 2020.

**Er bestaan verschillen tussen de nationale regelgevingen in termen van inhoud en bereik met betrekking tot telewerk en mobiel werk met behulp van ICT.** In sommige lidstaten is een algemene aanpak aangenomen door telewerk te reguleren, maar zonder dat een rechtstreeks verband met het evenwicht tussen werk en privéleven (bv. Duitsland) wordt gelegd. Andere landen hebben telewerk gereguleerd om het evenwicht tussen werk en privéleven te bevorderen, maar hebben geen bepalingen vastgesteld over de mogelijke negatieve gevolgen van flexibel werken met behulp van ICT (bv. Litouwen, Malta, Polen, Portugal en Roemenië). In Spanje werd in september 2020 een nieuwe wet vastgesteld om structureel telewerk te reguleren (d.w.z. wanneer ten minste 30 % van de arbeidstijd op afstand wordt gewerkt). De werkgevers zijn verplicht werknemers voor de gemaakte kosten te vergoeden en voor gelijke behandeling en gelijke kansen voor iedereen te zorgen. Enkele andere lidstaten hebben wetgeving aangenomen ter bevordering van het gebruik van ICT om flexibele werkpatronen te ondersteunen, waarbij in een duidelijke afbakening tussen de werktijd en de vrije tijd wordt voorzien. In andere landen worden kwesties in verband met het evenwicht tussen werk en privéleven geregeld door middel van collectieve onderhandelingen op bedrijfs- of sectorniveau, waarbij op bestaande nationale praktijken wordt voortgebouwd.

**In de huidige context hebben verscheidene lidstaten hun regelgeving geactualiseerd en aangescherpt om te zorgen voor adequate gezondheid en veiligheid op het werk.** Samen met de sociale partners heeft Italië in april 2020 een gemeenschappelijk protocol aangenomen waarin maatregelen worden vastgesteld om een passend niveau van gezondheidsbescherming voor alle werknemers te waarborgen. Voor deze maatregel is voorzien in een begroting van 50 miljoen EUR voor de aankoop van persoonlijke beschermingsmiddelen en -instrumenten. Daarnaast is er een belastingkrediet voor ondernemingen om in 2020 tot 60 % (of

60 000 EUR) van hun gezondheids- en veiligheidsmaatregelen te financieren. In april heeft Litouwen zijn Wet inzake preventie en bestrijding van overdraagbare ziekten aangepast om het aantal personen dat verzekerd is uit de staatsbegroting uit te breiden en de risico's in verband met de pandemie en andere ernstige ziekten beter te dekken. In mei 2020 heeft Roemenië richtsnoeren en maatregelen vastgesteld om de terugkeer van werkgevers en werknemers op de arbeidsmarkt te reguleren. Naar aanleiding hiervan zullen naar verwachting specifiekere protocollen op sector- of bedrijfsniveau worden aangenomen om werkgerelateerde gevaren te identificeren en te elimineren of te beheersen. In juni heeft Estland de Wet op gezondheid en veiligheid op het werk gewijzigd om boeten vast te stellen voor bedrijven die niet voldoen aan de normen inzake gezondheid en veiligheid op het werk, onder meer op het gebied van arbeidsmiddelen en preventie van risicofactoren. Als onderdeel van een breder pakket heeft Portugal in juli 2020 richtsnoeren en tijdelijke maatregelen aangenomen ter ondersteuning van de aanschaf van toestellen voor gezondheidscontrole voor werknemers.

**Het proces van modernisering van de wetgeving op arbeidsbescherming is in verschillende lidstaten op verscheidene wijze voortgezet om de segmentatie van de arbeidsmarkt tegen te gaan.** In het kader van een bredere hervorming in oktober 2019 heeft Griekenland een maatregel ingevoerd ter versterking van de bescherming van deeltijdwerkers, met aanvullende vereisten voor schriftelijke arbeidsovereenkomsten en regulering van overwerk om misbruik van dit soort arbeidsovereenkomsten te voorkomen (die vaak worden verondersteld zwartwerk te verhullen). Het registratiesysteem “ERGANI” is ook uitgebreid tot alle atypische arbeidsvormen. Dit gaat gepaard met de invoering van een nieuw digitaal platform voor efficiënte registratie van werktijden. In oktober 2019 heeft Portugal zijn Arbeidswetboek herzien om strengere voorwaarden vast te stellen voor het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, sociale bescherming te waarborgen en zwartwerk te ontmoedigen. Meer in het bijzonder hebben de maatregelen tot doel de maximumduur van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te verkorten (van 3 tot 2 jaar), de aanwerving voor bepaalde tijd voor vaste arbeidsplaatsen en de verlenging van tijdelijke contracten te beperken (bv. maximum van 6 verlengingen). In januari 2020 is in Nederland een nieuwe maatregel van kracht geworden om het evenwicht tussen vaste arbeidsovereenkomsten en arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te verbeteren door het gemakkelijker te maken werknemers op vaste basis aan te nemen en door het aanwerven van personeel voor bepaalde tijd minder aantrekkelijk te maken. Estland heeft de maatregelen voor een betere bescherming van de rechten van gedetacheerde werknemers en werknemers die onder soortgelijke voorwaarden diensten verlenen via uitzendbureaus, aangescherpt.

**Sommige lidstaten gaven gevolg aan inspanningen uit het verleden om zwartwerk aan te pakken en de arbeidsinspecties met aanvullende maatregelen en middelen te versterken.** In Griekenland is in oktober 2019 een follow-up gegeven van het actieplan 2017-19 voor de aanpak van zwartwerk. De Griekse autoriteiten hebben ook een nieuw e-register opgezet van bedrijven waaraan eerder een boete is opgelegd voor het in dienst nemen van zwartwerkers, en er zal een e-lijst volgen van bedrijven die de wetgeving naleven. Griekenland is ook voornemens om een nieuwe ethische code voor de arbeidsinspecties vast te stellen, het bestaande risicoanalysesysteem te verbeteren en te voorzien in een betere opleiding van de arbeidsinspecteurs op basis van beste praktijken van de EU. In Italië heeft de regering de middelen voor de aanpak van illegaal werk en uitbuiting in de landbouwsector verhoogd met in totaal 31 miljoen EUR, deels ondersteund door het Fonds voor asiel, migratie en integratie. Daarnaast heeft Italië in mei 2020 stappen ondernomen om de arbeidsstatus van buitenlandse burgers te regulariseren en tijdelijke verblijfsvergunningen voor hen af te geven. Deze

maatregel is gericht op specifieke economische sectoren met een sterke prevalentie van zwartwerk, zoals landbouw en persoonlijke en huishoudelijke diensten. In Spanje zijn datamining en -matching gebruikt om frauduleuze verzoeken in verband met regelingen ter ondersteuning van de werkgelegenheid beter op te sporen. Het uitbreiden van preventie is een ander belangrijk onderdeel, waarbij landen als Bulgarije, Portugal en Slowakije nieuwe diensten ontwikkelden om werknemers en bedrijven te bereiken in het kader van de pan-Europese campagne #EU4FairWork.

**Andere lidstaten wijzigen bestaande kaders of voeren nieuwe actieve arbeidsmarktmaatregelen in om beter in te spelen op de nieuwe arbeidsmarktomstandigheden, met bijzondere aandacht voor langdurig werklozen en andere kwetsbare groepen.** Met steun van het Europees Sociaal Fonds (ESF) voltooien de Bulgaarse openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA's) het in 2018 gestarte "Job Project" voor langdurig werklozen en inactieven. Het Belgische gewest Wallonië voert een nieuwe steunregeling uit die speciaal op de behoeften van werkzoekenden is afgestemd. In de regeling wordt bijzondere nadruk gelegd op kwetsbare groepen (bv. laaggeschoolden, langdurig werklozen en mensen met een migrantenachtergrond). In Tsjechië zijn in maart 2020 maatregelen genomen om de toegang tot het arbeidsbureau te verbeteren door onlineregistratie mogelijk te maken voor hulp bij het zoeken naar een baan en door de verplichting voor werkzoekenden om zich in te schrijven op hun vaste verblijfplaats, op te heffen. In Estland heeft een nieuwe maatregel van april 2020 geleid tot meer mogelijkheden voor werklozen om de ODA's virtueel te raadplegen, onder meer via IT-instrumenten zoals Skype. In Frankrijk is de in het kader van een brede hervorming in december 2019 tussen de regering, de ODA's en de Nationale Unie voor werkgelegenheid in industrie en handel (UNEDIC) ondertekende tripartiete overeenkomst erop gericht de begeleiding van geregistreerde werklozen en met name personen in kwetsbare situaties te versterken. Duitsland heeft tussen maart en juni verscheidene maatregelen genomen om kwetsbare groepen te helpen. Deze groepen hebben ook geprofiteerd van algemene arbeidsmarktmaatregelen, waaronder adviesdiensten en opleiding, om beter in te spelen op de behoeften van de arbeidsmarkt. Polen heeft in april 2020 tijdelijke steun ingevoerd voor werklozen of personen die hun baan dreigen te verliezen. De regeling cofinanciert maatregelen om de inzetbaarheid van de begunstigten te vergroten en hun overgang naar de arbeidsmarkt te bevorderen, met inbegrip van beroepsovergang.

**De lidstaten nemen verdere stappen om meer geïndividualiseerde steun te verlenen aan en de diensten beter te integreren voor langdurig werklozen.** In het kader van een bredere hervorming heeft Frankrijk maatregelen genomen om de samenwerking met werkgevers te versterken, de verschillende behoeften van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening beter te beoordelen en de begeleiding van werkzoekenden, met name van langdurig werklozen, te verbeteren. Frankrijk is nu voornemens om wetswijzigingen aan te nemen om werknemers te beschermen tegen risico's in verband met werkloosheid door middel van mechanismen voor vroegtijdige opsporing. In het kader van een brede reactie op de crisis heeft Griekenland in juni 2020 36 500 plaatsen voor een arbeidsovereenkomst van 8 maanden in de overheidssector goedgekeurd, met 150 uur opleiding en certificering van de verworven vaardigheden. Finland neemt maatregelen om in de ODA's meer geïndividualiseerde en op maat gesneden ondersteuning te verlenen aan werkzoekenden en personen die van baan veranderen. Cyprus heeft verschillende stimulansen ingevoerd voor bedrijfsinterne opleidingen voor pas aangeworven langdurig werklozen. In 2019 hebben 92 voormalig langdurig werklozen van deze gerichte regeling geprofiteerd en de bedoeling is om tegen eind 2020 300 deelnemers te bereiken.

**In de huidige context hebben de lidstaten (veelal tijdelijke) maatregelen genomen om hun stelsels van werkloosheidsuitkeringen te versterken.** In maart verlengde Denemarken de duur van werkloosheidsuitkeringen en ziekteverlof tot juni 2020 en versoepelde het de toegangsvoorwaarden voor personen die reeds werkloosheidsuitkeringen en ziekteprestaties kregen. In juni 2020 heeft Estland maatregelen genomen om de werkloosheidsuitkeringen te verhogen en zijn socialebeschermingsmaatregelen te versterken. Het gaat hierbij met name om een verhoging van de werkloosheidsverzekeringsuitkering (van 50 % naar 60 % van het vorige loon van de nieuwe werkloze) vanaf september 2020 en een verhoging van de werkloosheidsuitkering (van 35 % tot 50 % van het minimummaandloon van dit jaar, of 292 EUR) vanaf januari 2021. Deze maatregelen volgen op de goedkeuring in december 2019 van de jaarlijkse verhoging van de werkloosheidsverzekeringsuitkering. Het nieuwe minimale maandbedrag voor 2020 steeg tot 279 EUR (voor 31 dagen), tegenover 258 EUR in 2019. In maart heeft Malta een tijdelijke werkloosheidsuitkering (ten belope van 800 EUR) goedgekeurd voor alle personen die door de gezondheidscrisis hun baan zijn kwijtgeraakt. In het kader van een bredere hervorming heeft Zweden in april 2020 een aantal maatregelen genomen om zijn stelsel van werkloosheidsuitkeringen tijdelijk te versterken, waaronder een versoepeling van de vereisten inzake toegang tot werkloosheidsuitkeringen en de middelen (d.w.z. een verhoging van de minimumbedragen) van het fonds voor werkloosheidsverzekering. Met ingang van oktober 2020 heeft Bulgarije de minimale daguitkering met 30 % verhoogd en de duur ervan van 4 tot 7 maanden verlengd. Luxemburg heeft een automatische verlenging van de werkloosheidsuitkeringen goedgekeurd voor de duur van de crisissituatie, ter ondersteuning van begunstigden van wie de uitkeringen tijdens de gezondheidscrisis afliepen. Als reactie op de COVID-19-uitbraak hebben Griekenland en Frankrijk het tijdvak om in aanmerking te komen voor werkloosheidsuitkeringen verlengd. Slowakije deed hetzelfde voor de begunstigden van wie de steunperiode tijdens de gezondheidscrisis afliep. In juli 2020 heeft Portugal de duur van de werkloosheidsuitkering tot het einde van het jaar verlengd. In overleg met de sociale partners heeft Cyprus in april een speciale tijdelijke regeling goedgekeurd ter ondersteuning van werklozen die geen recht meer hebben op de gewone werkloosheidsuitkeringen. Het bedrag hiervan is vastgesteld op 360 à 500 EUR per maand en blijft geldig tot oktober 2020. In april heeft Letland een werkloosheidsuitkering (van 180 EUR per maand) voor een periode van 4 maanden ingevoerd voor personen die geen recht meer hebben op een werkloosheidsuitkering. Deze regeling blijft van kracht tot eind 2020. In maart heeft Frankrijk dringende inkomensvervangende maatregelen ingevoerd om werkzoekenden van wie het recht op een uitkering afliep, bij te staan. Italië heeft in maart ongeveer 10 miljard EUR uitgetrokken om het systeem van het sociale vangnet ("Cassa Integrazione") te versterken en de werkgelegenheid en het inkomensniveau van degenen die het zwaarst door de crisis zijn getroffen, te ondersteunen. Een werkloze die niet in aanmerking komt voor de eerder genoemde sociale uitkering (ten belope van 600 EUR per maand) krijgt een automatische verlenging van zijn werkloosheidsuitkering (indien deze vóór 1 mei 2020 is afgelopen) voor een periode van maximaal 2 maanden. In samenwerking met de sociale partners heeft Finland in april 2020 tijdelijke wijzigingen aangebracht in de Wet werkloosheidszekerheid om de vereiste minimumbijdrageperiode te verkorten om in aanmerking te komen voor een inkomensgerelateerde werkloosheidsuitkering (65 EUR per werkdag) in plaats van de basiswerkloosheidsuitkering (34 EUR per werkdag). Verdere tijdelijke afwijkingen zijn bedoeld om ruimere tijdelijke steun te bieden voor de aanvaarding van werk, met name voor werknemers in de land- en bosbouwsector.

**Sommige maatregelen die zijn genomen om de stelsels van werkloosheidsuitkeringen te versterken, zijn bedoeld om de specifieke situatie van bepaalde groepen te verbeteren.** In

maart 2020 heeft België de duur van de werkloosheidsuitkering voor werkzoekende schoolverlaters met drie maanden verlengd. Deze tijdelijke maatregel werd gevolgd door een tijdelijke bevrozing van de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen (d.w.z. een geleidelijke daling van het bedrag van de uitkeringen) met ingang van april 2020 en die voor de duur van de crisis zal gelden. Frankrijk heeft het tijdvak om in aanmerking te komen voor werkloosheidsuitkeringen en de daarmee samenhangende rechten uitgebreid tot nieuwe categorieën werknemers (onder meer seizoenarbeiders en werknemers die in dienst zijn van een zelfstandige). Als onderdeel van een brede hervorming is in Frankrijk ook de regeling voor “gedeeltelijke werkloosheid” gewijzigd om rekening te houden met de negatieve gevolgen van de pandemie voor specifieke groepen (bv. kinderverzorgers, thuiswerkers, tijdelijke en gelegenheidswerknemers, freelancers en seizoenarbeiders) en bepaalde sectoren. In april heeft Letland tot eind 2020 de dekking van werkloosheidsuitkeringen uitgebreid tot zelfstandigen en eigenaars van micro-ondernemingen die door de pandemie zijn getroffen. In maart heeft Spanje buitengewone maatregelen genomen om tijdelijke inkomenssteun te garanderen voor specifieke door de pandemie getroffen groepen. De maatregelen zijn met name gericht op tijdelijke werknemers of werknemers in de huishoudelijke sector van wie de baan geheel of gedeeltelijk is onderbroken (met inbegrip van ontslag) en die geen toegang hebben tot de gewone werkloosheidsuitkeringen. Finland heeft ook een gerichte maatregel genomen om ervoor te zorgen dat werkloosheidsuitkeringen zonder beslissing worden uitbetaald, als voorschot, voor een periode van zes maanden in plaats van de normale periode van twee maanden.

**In de afgelopen jaren hebben de lidstaten de drempelperiode voor werkloosheidsuitkeringen geëvalueerd om het juiste evenwicht te vinden tussen activering en conditionaliteit.** In Litouwen werd de periode die vereist is om voor een werkloosheidsuitkering in aanmerking te komen, in 2017 teruggebracht van 18 tot 12 maanden, terwijl deze in Bulgarije en Letland van 9 tot 12 maanden sinds respectievelijk 2018 en 2020 is gestegen. Met ingang van 2020 heeft Letland ook de bedragen en de duur van de werkloosheidsuitkeringen teruggebracht van 9 tot 8 maanden. In Oostenrijk is een verzekeringsloopbaan van 52 weken (binnen de laatste 24 maanden) vereist voor een eerste aanvraag, maar deze wordt teruggebracht tot 28 weken voor volgende aanvragen en tot 26 weken (binnen de laatste 12 maanden) voor werknemers jonger dan 25 jaar. Ten slotte heeft Frankrijk, in het kader van een brede hervorming van zijn stelsel van werkloosheidsuitkeringen, de vereiste minimumbijdrageperiode met ingang van november 2019 verhoogd van 4 naar 6 maanden, en tegelijkertijd de duur van het recht op uitkering verhoogd.

**In veel lidstaten hebben de sociale partners hun belangrijkste bijdrage aan beleidsmakers geleverd op het gebied van arbeidsbescherming en behoud van de werkgelegenheid.**<sup>174</sup> De betrokkenheid van de sociale partners na het uitbreken van de pandemie is het sterkst geweest in de lidstaten met goed ontwikkelde structuren voor sociale dialoog. In maart 2020 bereikten de Deense regering en de sociale partners een tripartiete overeenkomst ter ondersteuning van het behoud van de werkgelegenheid. In Oostenrijk zijn soortgelijke overeenkomsten gesloten ter bescherming van de werkgelegenheid en ondersteuning van de inkomens en worden ook maatregelen in verband met telewerk naar aanleiding van de beperkingen in verband met de gezond uitgevoerd. In Spanje hebben tripartiete overeenkomsten geleid tot een verlenging van de regelingen voor het behoud van

<sup>174</sup> Eurofound (2020), *Involvement of national social partners in policymaking – 2019*, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg.

banen tot ten minste januari 2021, en tot de vaststelling van een nieuwe wet inzake telewerk. In Duitsland bereikten verschillende sectoren, zoals de chemische en de overheidssector, bipartiete overeenkomsten ter ondersteuning van de werkgelegenheid en bescherming van het inkomen. In Frankrijk en Italië hebben de sociale partners veiligheidsprotocollen ontwikkeld om de gezondheid en veiligheid van alle werknemers op de werkplek te waarborgen. In Cyprus is in 2020 een nieuwe proefprocedure voor overleg ingevoerd om de doeltreffendheid van het proces te verbeteren en de verstrekking van input in de eerste fase van de voorbereiding van het nationale hervormingsprogramma (NHP) te vergemakkelijken. In Litouwen werd een nieuw bipartiet orgaan opgericht om de capaciteitsopbouw van de sociale partners te bevorderen en hun betrokkenheid bij het Europees semester te vergroten. Vermeldenswaard is ook de waardevolle bijdrage van de sociale partners aan recente EU-initiatieven, zoals de nieuwe vaardighedenagenda en het initiatief inzake minimumloon<sup>175</sup>.

**De steun voor de betrokkenheid van de sociale partners is in de lidstaten op verschillende manieren geëvolueerd.** In Frankrijk geldt sinds januari 2020 de wettelijke verplichting om in elke onderneming met meer dan elf werknemers een Economisch en Sociaal Comité op te richten. De maatregel is bedoeld om de drie reeds bestaande organen voor sociale dialoog te vervangen en de onderhandelingen op bedrijfsniveau te decentraliseren. Portugal stelde een maatregel vast die voorziet in bepaalde verzoeken vóór de beëindiging van collectieve overeenkomsten, met name in verband met motivatie en achterliggende redenen. Elk van de betrokken partijen kan de arbeidsrechtbank om bemiddeling verzoeken. In juni 2020 heeft Estland de Vakbondswet gewijzigd om boeten in te voeren in geval van acties die deelname aan vakbondsgerelateerde activiteiten belemmeren. In Spanje hebben de nationale regering, vakbonden en werkgeversorganisaties in juli 2020 een overeenkomst ondertekend om de tripartiete rondetafelgesprekken om te onderhandelen over belangrijke hervormingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied te hervatten. De werkzaamheden in het kader van deze rondetafelgesprekken zijn sinds maart 2019 opgeschort. In Polen werd de regering in maart 2020 krachtens nieuwe bepalingen bevoegd om onder bepaalde omstandigheden leden van de raad voor sociaal overleg te ontslaan. Dit kan leiden tot een mogelijke verzwakking van de autonomie van de sociale partners en vormt een afwijking op beginsel 8 van de Europese pijler van sociale rechten.

**De reacties op de gezondheidscrisis hebben aangetoond dat er mogelijkheden bestaan voor nauwere samenwerking tussen de nationale autoriteiten en de sociale partners bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid en hervormingen.** In een enquête van Eurofound<sup>176</sup> oordeelden de sociale partners dat de kwaliteit van de bestaande nationale procedures en governancestructuren om het nationale hervormingsprogramma (NHP) te bespreken vergelijkbaar was met die van voorgaande jaren. Uit de bevindingen blijkt dat de specifieke procedures voor de bespreking van de NHP's slechts in sommige landen (bv. België) zijn gewijzigd. Zij suggereren echter ook dat de betrokkenheid van de sociale partners in 2020 over het algemeen onder de gebruikelijke kwaliteitsnormen lag, hetgeen duidelijk te wijten is aan de beperkte raadplegingen en uitwisselingen in een aantal lidstaten. Uit dezelfde bevindingen blijkt dat de sociale partners over het algemeen tevreden zijn over de beleidsinhoud van de NHP's, zelfs in lidstaten waar hun betrokkenheid bij het Europees semester niet volledig is geïnstitutionaliseerd. Slechts in enkele landen hebben de vakbonden

---

<sup>175</sup> Tegen het verstrijken van de termijn voor het opstellen van dit verslag zijn verdere overlegvergaderingen gepland over andere beleidsinitiatieven, zoals de kindergarantie en platformwerk.

<sup>176</sup> Bron: Eurofound (2021, te verschijnen), *National social partners and policymaking during the health crisis*, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg.

de inhoud van deze documenten vrij negatief beoordeeld. Over het algemeen kan deze positieve feedback deels worden verklaard door het feit dat de sociale partners in sommige lidstaten betrokken zijn geweest bij de opzet van enkele van de belangrijkste beleidsreacties op nationaal niveau.

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

In dit deel wordt ingegaan op de uitvoering van werkgelegenheidsrichtsnoer 8, waarin de lidstaten wordt aanbevolen gelijke kansen te bevorderen en armoede en sociale uitsluiting te bestrijden. In punt 3.4.2 wordt verslag uitgebracht over de maatregelen van de lidstaten op het gebied van sociale bescherming, waaronder minimuminkomensregelingen, gezinsbijslagen, huisvestingsbeleid, pensioenen, langdurige zorg, gezondheidszorg en de integratie van mensen met een handicap.

#### *3.4.1 Kernindicatoren*

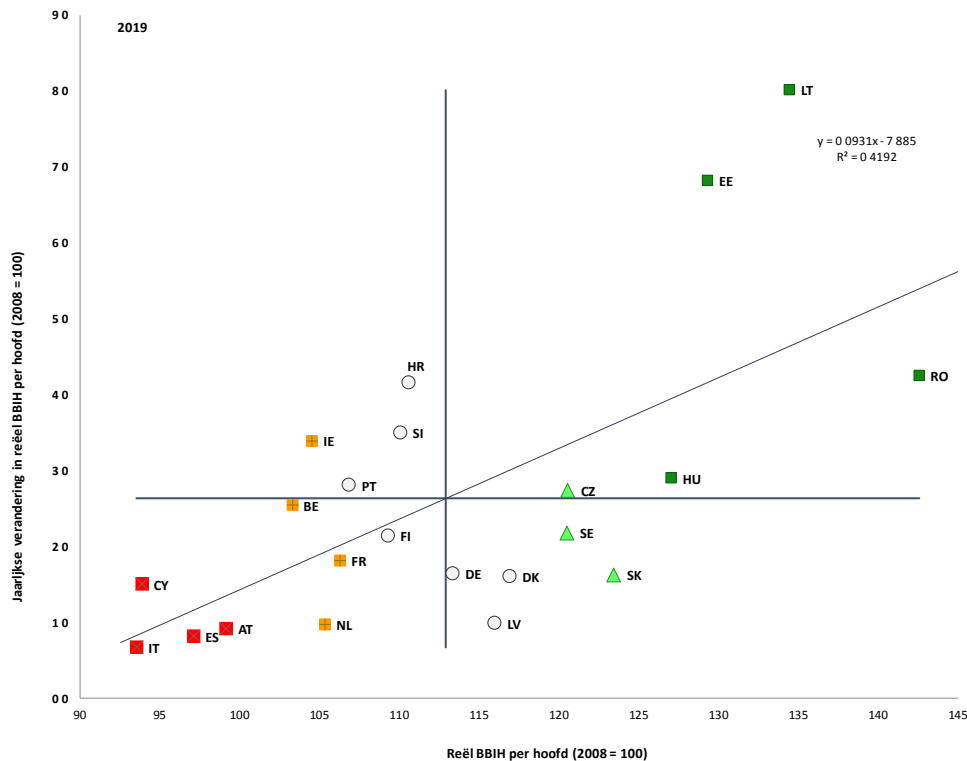
**De positieve dynamiek van de economie in de voorgaande jaren was stabiel vóór de uitbraak van de COVID-19-crisis, met een stijging van de geaggregeerde inkomens van huishoudens (BBHI) in alle EU-27-lidstaten.** Het inkomen van huishoudens is in 2019 overal in Europa gestegen onder invloed van een hoger inkomen uit arbeid en in overeenstemming met de algemene vooruitgang van het bruto beschikbaar inkomen per hoofd van de bevolking. Toch varieerde de reële groei van het BBIH sterk van lidstaat tot lidstaat. De meeste Centraal- en Oost-Europese landen zetten het convergentieproces voort en kenden stijgingen van het BBIH die hoger zijn dan de gemiddeld. Anderzijds bleef de groei gematigd in de landen waar het inkomen van de huishoudens het meest was gedaald sinds de crisis van 2008. Het BBIH per hoofd van de bevolking lag in vijf lidstaten (Cyprus, Italië, Spanje, Oostenrijk en Griekenland<sup>177</sup>) nog steeds onder de niveaus van voor de recessie van 2008-2009.

---

<sup>177</sup> Op basis van gegevens uit 2018 aangezien de cijfers voor 2019 nog niet beschikbaar waren op het moment waarop dit document werd opgesteld.

### Figuur63 : De reële inkomens van huishoudens stegen nog vóór de COVID-19-crisis, maar de groeicijfers verschillen sterk van lidstaat tot lidstaat

Reëel BBIH per hoofd, index 2008 = 100 en verandering op jaarbasis (kernindicator van het sociaal scorebord)



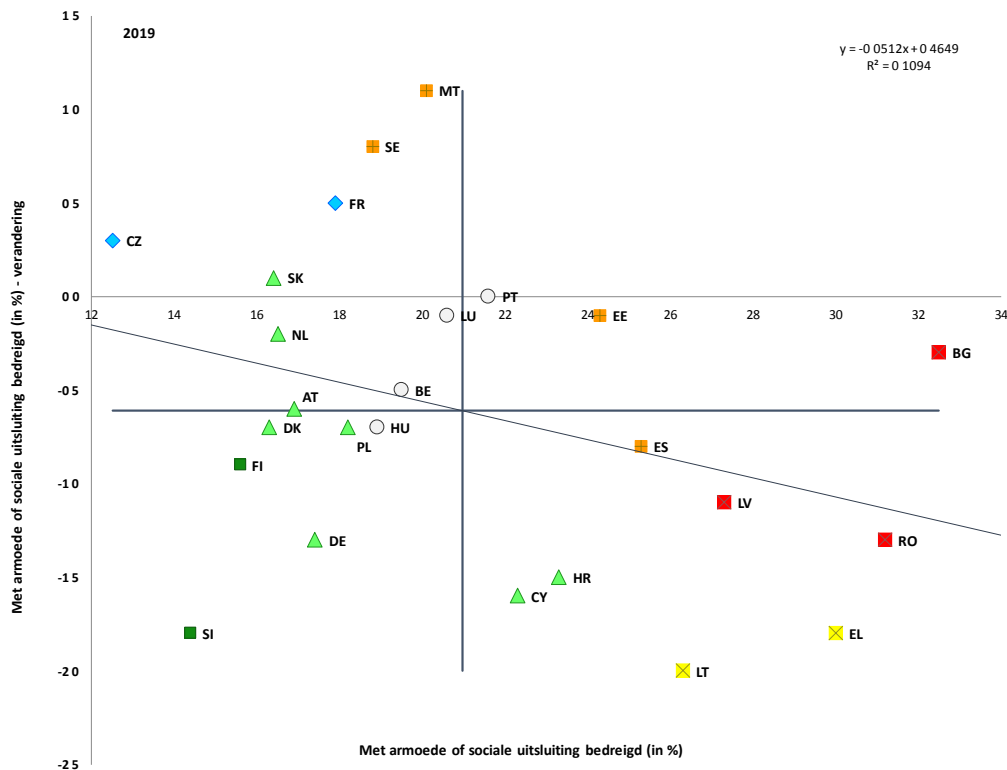
Bron: Eurostat, Nationale rekeningen [nasq\_10\_nf\_tr en namq\_10\_gdp], eigen berekeningen. Reëel BBIH per hoofd, index 2008 = 100. Periode: niveaus in 2019 en verandering op jaarbasis ten opzichte van 2018. Opmerking: de assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage. Op 28 oktober 2020 waren er geen gegevens beschikbaar voor BG, EL, LU, MT en PL.

**Het aandeel mensen dat met armoede of sociale uitsluiting (Arope) wordt bedreigd is voor het zevende jaar op rij afgenomen voor de COVID-19-crisis uitbraak, maar de vooruitgang vertraagde in landen met hogere cijfers.** In 2019 is het percentage mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd (Arope) in de EU-27 met nog eens 0,5 procentpunt gedaald ten opzichte van 2018, tot 21,1 % (of 2,3 miljoen mensen minder dan in 2018). Een zekere mate van convergentie in de hele EU (zie Figuur 64), zij het in een trager tempo, aangezien de verbetering in sommige landen met de hoogste niveaus vertraagde ten opzichte van het voorgaande jaar. Met name in Bulgarije lag het Arope-percentage slechts 0,5 procentpunt lager dan in 2018, vergeleken met veel grotere dalingen in voorgaande jaren (met een cumulatieve daling van 16,8 procentpunten sinds de piek van 2012). Het Arope-percentage daalde ook in Roemenië met 1,3 procentpunten ten opzichte van 2018 (-12 procentpunten sinds 2012), in Letland met 1,1 procentpunt (-8,9 procentpunten sinds 2012) en in Hongarije met slechts 0,7 procentpunt, tegenover een daling van 6 procentpunten in 2018. De meest opvallende verbeteringen zijn vastgesteld in Litouwen (-2 procentpunten), Griekenland (-1,8 procentpunt), Cyprus (-1,6 procentpunt) en Kroatië (-1,5 procentpunt). Ondanks de verbeteringen blijven deze lidstaten allemaal boven het EU-gemiddelde. Bij de landen die onder het EU-gemiddelde liggen, was een verbetering te zien in Slovenië (-1,8 procentpunt) en Duitsland (-1,3 procentpunt). Malta (+1,1 procentpunt) en Frankrijk

(+0,5 procentpunt) gingen achteruit<sup>178</sup>. In een aantal lidstaten is sprake van significante regionale verschillen op het vlak van Arope- percentages (zie bijlage 4).

#### **Figuur 64: Het aandeel mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, is in de meeste lidstaten afgenomen**

Percentage van de bevolking dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, 2019 en verandering ten opzichte van het vorige jaar (kernindicator van het sociaal scorebord)



Bron: Eurostat, SILC. Periode: niveaus in 2019 en verandering op jaarbasis ten opzichte van 2018. Opmerking: de assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage. Onderbrekingen in de reeksen voor BE. Op 28 oktober 2020 waren er geen gegevens beschikbaar voor IE en IT.

**Het aandeel kinderen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd (Arope) is de laatste jaren vóór de COVID-19-crisis gedaald.** In 2019 bedroeg het totale Arope-percentage in de EU-27 22,5 % voor kinderen, in vergelijking met 21,5 % voor de beroepsbevolking (18-64 jaar) en 18,6 % voor ouderen (65 jaar of ouder). De hoogste percentages worden genoteerd in Roemenië (35,8 %), Bulgarije (33,9 %), Griekenland (30,5 %) en Spanje (30,3 %). Tussen 2018 en 2019 is het aantal kinderen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd in de EU-27 met 674 000 gedaald, dat is met 3,6 %. Relatief gezien was de daling het grootst in Letland (15,0 %), Kroatië (14,7 %) en Denemarken (14,2 %). Aan de andere kant van het spectrum is het aantal kinderen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd in Zweden met 14,5 % gestegen (waardoor het Arope-percentage met 2,5 procentpunten stijgt) en in Spanje met 1,9 % (een stijging van het Arope-percentage van 0,8 procentpunt). In de meest welvarende landen (bv. Luxemburg, Zweden of Finland) betekent leven onder de armoedegrens niet altijd een situatie van materiële en sociale deprivatie. Anderzijds hebben veel kinderen in armere landen te kampen

<sup>178</sup> Op het moment van opstelling zijn er geen markeringen voor de statistische significantie van veranderingen op jaarbasis beschikbaar.

met materiële deprivatie ook al ligt het inkomen van hun gezin boven de armoedegrens van het AROP. De kans dat kinderen die opgroeien in armoede of sociale uitsluiting het goed doen op school, gezond zijn en zich later volledig kunnen ontplooiën, is minder groot dan bij kinderen die het beter hebben. De belangrijkste oorzaak van kinderarmoede is de arbeidsmarktpositie van hun ouders, wat dan weer sterk verbonden is met hun opleidingsniveau en de samenstelling van het huishouden. In alle lidstaten is het armoederisico voor kinderen in een eenoudergezin of in gezinnen met meer dan 3 kinderen of met een migranten- of Roma-achtergrond twee tot drie keer hoger dan dat van andere kinderen. Dergelijke nadelen gaan vaak samen.

**Personen die niet in de EU zijn geboren lopen meer risico op armoede of sociale uitsluiting.** In 2019 bedroeg het Arope-percentage van niet in de EU geboren personen (18 jaar of ouder) bijna het dubbele van dat van de in eigen land geboren personen (39 % tegenover 19,5 %), wat een kloof van bijna 20 procentpunten betekent. De afgelopen jaren is deze kloof stabiel gebleven en schommelde rond 19,5 procentpunten. In sommige lidstaten is de kloof zeer wijd: bijna 30 procentpunten in Zweden, België en Griekenland. Niet in de EU geboren personen hebben vaak te maken met armoede onder werkenden. In 2019 bedroeg het respectieve percentage 21,2 %, tegenover 7,9 % voor in de EU geboren personen. Op EU-niveau is de kloof tussen beide groepen stabiel, maar hij blijft groot voor sommige lidstaten, met name voor Spanje, Luxemburg en Zweden.

**Het percentage van de bevolking dat met armoede wordt bedreigd (AROP), bleef vóór de COVID-19-crisis grotendeels stabiel.** Met 1,4 miljoen minder mensen in de EU-27 die met armoede worden bedreigd, daalde dit percentage licht tot 16,5 % in 2019 (tegenover 16,8 % in 2018) — zie het bovenste vak van figuur 65. De situatie is erger gebleven dan gemiddeld in Roemenië, Letland, Bulgarije, Estland, Spanje, Litouwen en Italië<sup>179</sup>, die allemaal boven de 20 % noteren. Het AROP-percentage daalde in Litouwen (-2,3 procentpunten), België (-1,6 procentpunt), Slovenië (-1,3 procentpunt), Duitsland (-1,2 procentpunt) en Kroatië (-1 procentpunt). Na jaren van pieken en recente verbeteringen is het gemiddelde AROP-percentage over het geheel genomen stabiel en weer op het niveau van 2010. Deze algemene stabiliteit is echter het gevolg van verscheidene ingrijpende veranderingen op het niveau van de lidstaten. In sommige lidstaten wordt een aanzienlijke verslechtering vastgesteld (met meer dan 2 procentpunten in Estland, Luxemburg, Nederland, Zweden en Roemenië), in andere verbetering (met meer dan 2 procentpunten in Kroatië, Griekenland en Polen). Uit de meest recente ramingen op basis van de flashramingen van Eurostat blijkt dat de meeste landen weinig verandering zullen noteren voor 2019.<sup>180</sup> Voor Slovenië en Zweden wordt een stijging van het AROP-percentage verwacht, voor Cyprus, Duitsland, Griekenland, Spanje en Roemenië een daling. Op het moment van opstelling zijn er nog geen flashramingen van Eurostat beschikbaar met betrekking tot de inkomens van 2020 (die de impact van de crisis weerspiegelen).

**De COVID-19-crisis zal de bestaande uitdagingen in verband met armoede waarschijnlijk nog verergeren.** In een recente studie van het Gemeenschappelijk Centrum

---

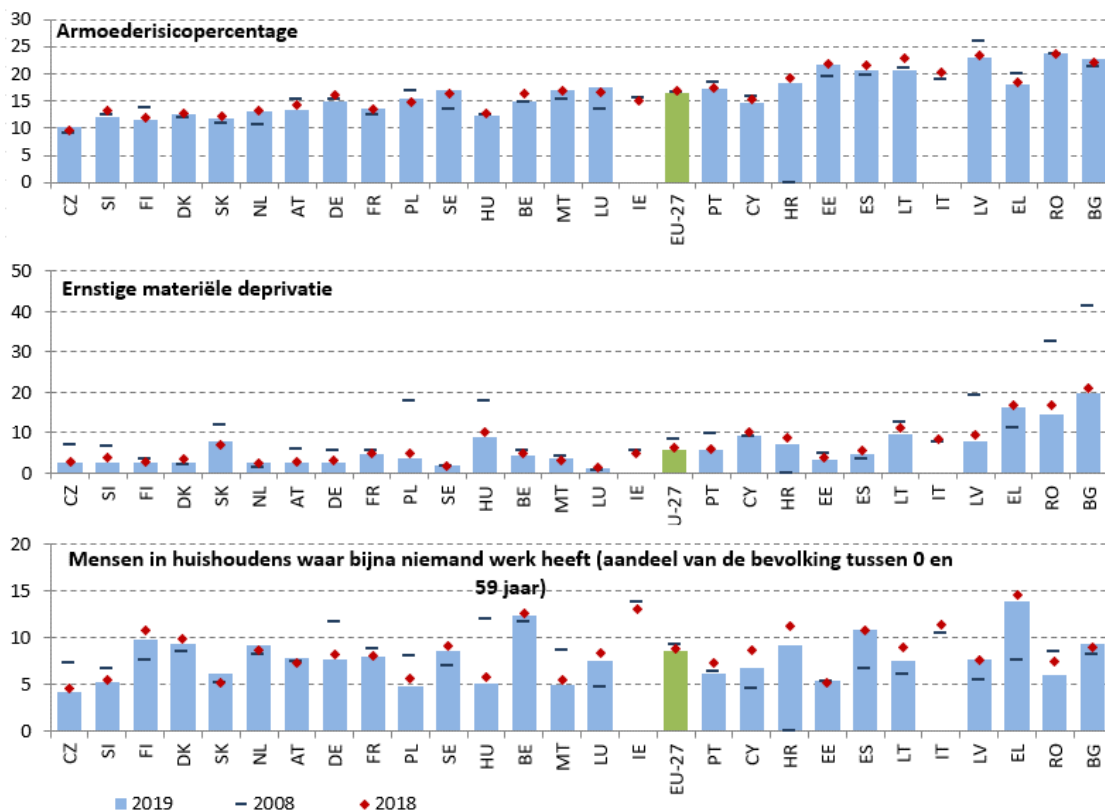
<sup>179</sup> Op basis van gegevens uit 2018 aangezien de cijfers voor 2019 nog niet beschikbaar waren op het moment waarop dit document werd opgesteld.

<sup>180</sup> Flashramingen van Eurostat met betrekking tot de inkomens van 2019. Beschikbaar op: <https://europa.eu/!px93hB>

voor onderzoek<sup>181</sup> is gekeken naar de gevolgen van de pandemie voor de inkomens van huishoudens en naar het dempende effect van de budgettaire beleidsmaatregelen die in reactie op de crisis zijn genomen. Als gevolg van het automatische stabilisatie-effect van socialebeschermings- en inclusiestelsels en van de aanvullende maatregelen zou het AROP-percentage in de EU slechts met 0,1 procentpunt stijgen. Het verankerde AROP-percentage<sup>182</sup> zou met 1,7 procentpunt stijgen als gevolg van de aanzienlijke daling van de armoedegrens als gevolg van de COVID-19-crisis. Landen met een stijging van de armoedecijfers zouden onder meer Hongarije, Slowakije, Spanje, Zweden, Litouwen en Tsjechië zijn. De toename van de armoede zou als gevolg van de financiële crisis worden gespreid over een marge die vergelijkbaar is met de marge die tussen 2008 en 2009 werd genoteerd.

**Figuur 65: De situatie blijft verbeteren met name wat betreft ernstige materiële deprivatie en mensen in huishoudens waar bijna niemand werk heeft.**

Subindicatoren van het percentage mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, EU-27



Bron: Eurostat, SILC. Opmerking: De indicatoren zijn gerangschikt naar Arope in 2019 (2018 voor IE en IT). Geen gegevens voor 2019 beschikbaar voor IE en IT op 28 oktober 2020. Vanwege de beschikbaarheid van gegevens omvat het EU-aggregaat voor 2008 het VK en niet HR.

**Materiële deprivatie is in bijna alle landen verder verbeterd vóór de pandemie.** Meer dan 2,2 miljoen mensen in de EU-27 verkeerden in 2019 niet langer in ernstige materiële

<sup>181</sup> Almeida et al. (2020), *Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown*, JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 06/2020. Beschikbaar op: <https://europa.eu/Vj39hX> and the accompanying policy brief at <https://europa.eu/JU66Gc>

<sup>182</sup> In dit geval is de armoedegrens verankerd in de waarde van de Euromod-basissimulaties van 2019, in plaats van de geraamde armoedegrens voor 2020.

deprivatie ten opzichte van het voorgaande jaar. Het aandeel van de bevolking in deze situatie bedroeg 5,6 % , een half procentpunt minder dan in 2018 — zie het middenvak van Figuur 65. Verbeteringen in materiële deprivatie droegen verder bij tot de verbetering van Arope, vooral dankzij de dalingen in Roemenië, Polen, Duitsland en Spanje. Het gevolg daarvan is dat meer dan 20 miljoen minder mensen in ernstige materiële deprivatie leven dan in 2012, toen de indicator zijn hoogtepunt bereikte. De positieve trend lijkt echter af te nemen in enkele landen met de hoogste percentages (Bulgarije, Letland, Litouwen en Griekenland). Toch nam de materiële en sociale deprivatie<sup>183</sup> (d.i. de verbeterde indicator waarbij meer en sociaal gerelateerde posten worden overwogen) snel af in deze landen, met uitzondering van Bulgarije waar de verbetering bescheiden was.

**De positieve dynamiek van de arbeidsmarkt heeft vóór de COVID-19-crisis geleid tot verdere dalingen van het aantal mensen in huishoudens waar bijna niemand werk heeft.** Het aandeel van de bevolking in huishoudens waar bijna niemand werkt bedroeg in 2019 in de EU-27 algemeen genomen 8,5 %. Dat is een bescheiden daling ten opzichte van het voorgaande jaar – zie het onderste vak van Figuur 65. De algemene trend was in bijna alle lidstaten positief of stabiel (met enkele uitzonderingen zoals Slowakije, Nederland en Oostenrijk), maar zal waarschijnlijk worden omgekeerd door de COVID-19-crisis, met een stijgende werkloosheid en een daling van het aantal gewerkte uren, zoals aangegeven in deel 3.1.

**Armoede onder werkenden is in 2019 stabiel gebleven op een hoog niveau ondanks enkele opvallende dalingen.** Na de piek van 9,8 % in 2016 voor de EU-27 bleef de armoede onder werkenden hoog op 9 % (iets onder het niveau van 2018 van 9,3 %; zie ook deel 3.1.1). De armoede onder werkenden blijft met name hoog in Roemenië (15,4 %), Spanje (12,8 %), Italië (12,8 % op basis van gegevens uit 2018) en Luxemburg (12 %). Het afgelopen jaar zijn in sommige lidstaten verbeteringen vastgesteld (-1,5 procentpunt in Slovenië, -1,1 procentpunt in Bulgarije en Duitsland, 0,8 procentpunt in Griekenland). Mensen die deeltijds werken zijn meer blootgesteld aan armoede onder werkenden (algemeen 15,1 % in de EU-27), maar in sommige lidstaten is dit risico ook relatief hoog voor voltijdse werknemers. Dit is met name het geval in Roemenië met 12,3 %, in Spanje met 10,7 % en in Luxemburg met 10 %.

**De ernst van de armoede bleef in 2019 ongewijzigd ondanks de algemene verbetering van de inkomensniveaus.** De armoedekloof laat zien hoe ver het mediaaninkomen van mensen die met armoede worden bedreigd verwijderd is van de armoedegrens. Deze kloof bedroeg 24,4 % in de EU-27 in 2019 en is daarmee bijna ongewijzigd ten opzichte van 2018. Bij de landen met de grootste armoedekloof (meer dan 25 % in Roemenië, Spanje, Hongarije, Letland, Bulgarije, Griekenland, Kroatië en Litouwen<sup>184</sup>) verbeterde de indicator in 2019 alleen in Roemenië, Litouwen en Griekenland. In Hongarije is de armoedekloof met 4,8 procentpunten vergroot. De kloof werd ook groter in landen met een lager dan gemiddeld niveau (Oostenrijk + 2,2 procentpunten, Zweden + 1,8 procentpunt en Duitsland

---

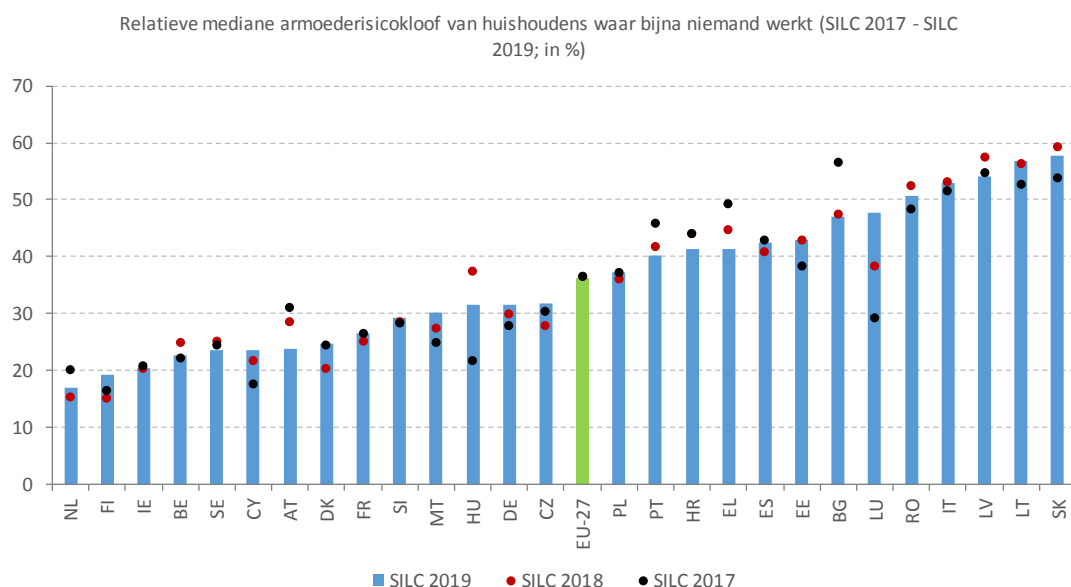
<sup>183</sup> Een persoon verkeert in materiële en sociale deprivatie als hij/zij te maken krijgt met de ontbering van 5 of meer van 13 deprivatieposten (in plaats van 9 bij ernstige materiële deprivatie). Die omvatten elementen in verband met sociale activiteiten (vrijtijdsbesteding, internet, samenkomen met vrienden/familie, zakgeld). Vanaf 2014 worden 7 nieuwe items verzameld, 1 op het niveau van het huishouden en 6 op individueel niveau, d.w.z. voor elke personen van 16 jaar of ouder binnen het huishouden.

<sup>184</sup> Deze groep omvat ook Italië en Slowakije op basis van de gegevens van 2018.

+ 1,2 procentpunt). In veel gevallen nam de ernst van de armoede niet significant af ondanks de algemene verbeteringen in de sociaaleconomische situatie vóór de pandemie.

## Figuur 66: Relatieve mediane armoederisicokloof van huishoudens waar bijna niemand werkt

Relatieve mediane armoederisicokloof van huishoudens waar bijna niemand werkt, 2017-2019



Bron: eigen berekening op basis van microgegevens van Eurostat en SILC.

**De armoede onder huishoudens met een lage arbeidsintensiteit is ernstiger dan bij andere groepen.** In de EU-27 is de armoedekloof voor de bevolking in de werkende leeftijd (18-64 jaar) in huishoudens waar (bijna) niemand werkt<sup>185</sup> in 2019 stabiel gebleven op 36,2 % (36,5 % in 2018). Ondanks enkele verbeteringen noteren Slowakije, Litouwen, Letland, Italië en Roemenië nog steeds de grootste armoedekloof (Figuur 66). De indicator is lager dan 20 % in Nederland en Finland. De grootste stijging is te zien in Luxemburg (+ 9,4 procentpunten). Hoge percentages wijzen op een lage toereikendheid en dekking van uitkeringen, aangezien zij de kloof niet goed dichten.

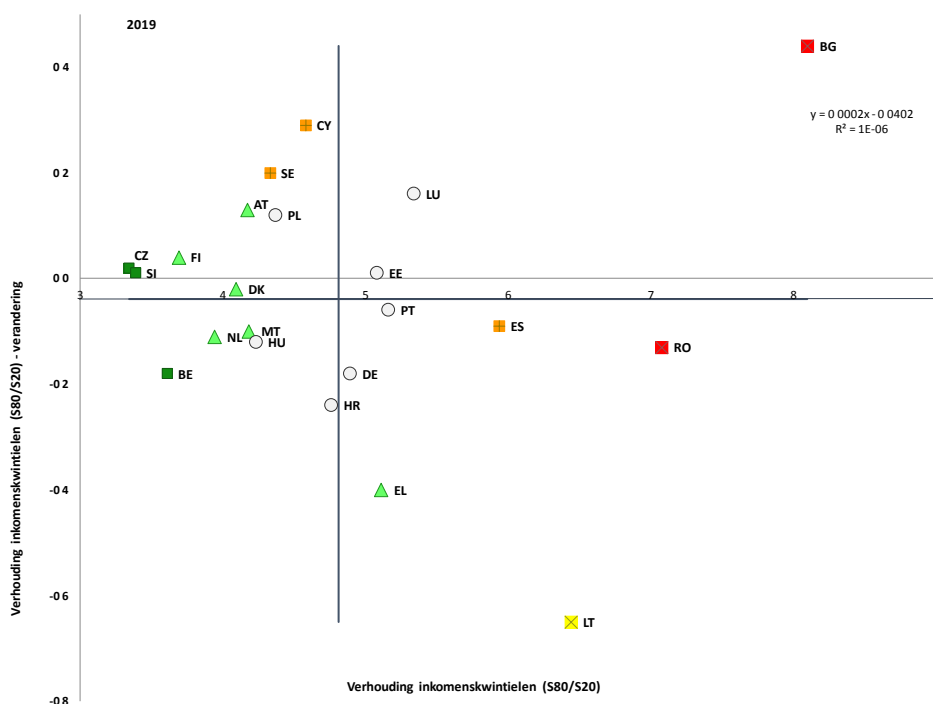
**Personen met een handicap lopen aanzienlijk meer risico op armoede of sociale uitsluiting dan personen zonder handicap.** In 2019 werd 28,5 % van de personen met een handicap in de EU-27 met armoede of sociale uitsluiting bedreigd in vergelijking met 18,6 % van de personen zonder handicap; dat is een kloof van 9,9 procentpunten. De ernst van de handicap is een zeer belangrijke verklarende factor: 34,7 % van de mensen met een zware handicap (leeftijd 16+) werd met armoede of sociale uitsluiting bedreigd, in vergelijking met 26 % van de mensen met een lichte handicap.<sup>186</sup>

<sup>185</sup> De indicator wordt berekend als de afstand tussen het mediaan totaal netto-inkomen van personen onder de armoederisicodrempel en met een zeer lage arbeidsintensiteit en de armoederisicodrempel zelf, uitgedrukt als een percentage van de armoederisicodrempel. Deze drempel is vastgesteld op 60 % van het nationaal gestandaardiseerd besteedbaar mediaaninkomen van alle mensen in een land en niet voor de EU als geheel.

<sup>186</sup> EU-SILC (2019), personen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd per niveau van activiteitsbeperking, geslacht en leeftijd [hlth\_dpe010].

**Figuur 67: De inkomensongelijkheid is in het algemeen enigszins gedaald, maar is in sommige lidstaten licht gestegen.**

Verhouding inkomenskwintielen en verandering op jaarbasis (kernindicator van het sociaal scorebord)



Bron: Eurostat, SILC. Periode: niveaus in 2019 en verandering op jaarbasis ten opzichte van 2018. Opmerking: de assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage. Onderbrekingen in de reeksen voor BE. Op 28 oktober 2020 waren er geen gegevens beschikbaar voor IE, FR, IT, LV en SK.

**Hoewel de inkomensongelijkheid in het algemeen verder licht is afgenomen, wijst de dynamiek ervan op een verzwakking van de convergentie tussen de lidstaten vóór de COVID-19-crisis.** In 2019 bedroeg het inkomensaandeel van de hoogste 20 % van de inkomensverdeling in de EU-27 vijf keer het aandeel van de 20 % aan de onderkant van de inkomensverdeling, iets onder de verhouding van het voorgaande jaar (5,05). Deze indicator van inkomensongelijkheid bleef hoog (ruim boven 7) met name in Bulgarije en Roemenië (beide “kritieke situaties” volgens de methode van het sociaal scorebord — zie Figuur 67). De verbeteringen waren beperkt, met name in landen met de hoogste inkomensongelijkheid. Toch is de ongelijkheid aanzienlijk afgenomen in Litouwen (“zwak maar gaat vooruit”) en Griekenland (“beter dan gemiddeld” vanwege recente verbetering). Ook in Duitsland en België is een afname vastgesteld. Over het geheel genomen is de convergentie tussen de landen beperkt, met uitzondering van Bulgarije als uitschieter met een aanzienlijke stijging van de verhouding inkomenskwintielen (+ 0,44). Volgens voorlopige ramingen van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek<sup>187</sup> zouden beleidsmaatregelen het effect van de COVID-19-pandemie in 2020 waardoor de ongelijkheid toeneemt op grote schaal kunnen compenseren. De COVID-19-crisis alleen al zou leiden tot een aanzienlijke stijging van de ongelijkheid (+ 3,3 % in Gini-coëfficiënt); beleidsmaatregelen zouden de ongelijkheid met

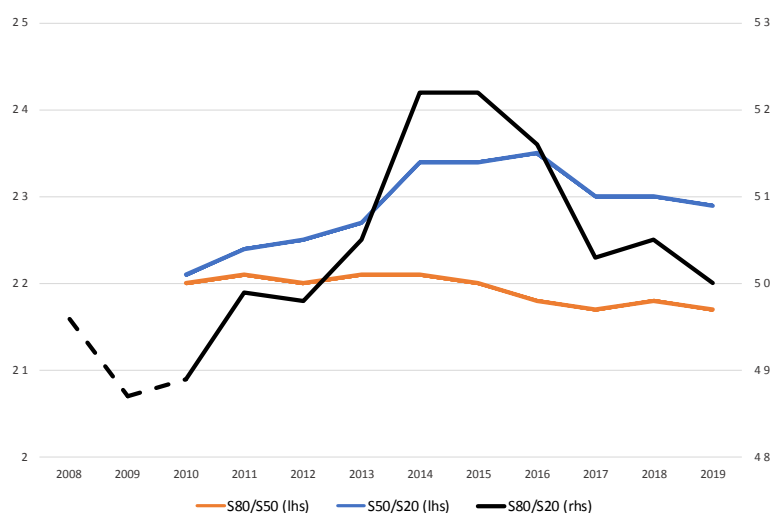
<sup>187</sup> Zie [Almeida et al. \(2020\)](#), zoals hierboven vermeld.

1 % verminderen. Ter vergelijking: de crisis van 2008/2009 heeft tot een lichte afname van de inkomensongelijkheid geleid.

**De algemene toename van de inkomensongelijkheid in de afgelopen tien jaar was het gevolg van een toename van de ongelijkheid aan de onderkant van de inkomensverdeling.** Ongelijkheid over de gehele inkomensverdeling kan worden uitgesplitst in het bovenste en in het onderste deel ervan. De inkomenskwintielverhouding, S50/S20, meet de verhouding tussen de inkomensaandelen op de mediaan en in de onderste 20 % van de inkomensverdeling. Die verhouding was 2,29 in 2019, stabiel ten opzichte van 2018 (2,3). Het herstel maakte een verdere daling mogelijk sinds de piek van 2016 (2,36), maar kon de algemene stijging sinds 2010 (vanaf 2,21) niet volledig compenseren — zie Figuur 68, die de algemene toename van de inkomensongelijkheid in de loop van het decennium verklaart. Op soortgelijke wijze meet de S80/S50 ongelijkheid in het bovenste deel van de inkomensverdeling. Deze indicator bleef over het algemeen stabiel en daalde zelfs licht in de loop van het decennium (van 2,2 tot 2,17).

**Figuur 68: De afgelopen tien jaar is de ongelijkheid aan de onderkant van de inkomensverdeling toegenomen**

Opsplitsing van de inkomensongelijkheid in de afgelopen tien jaar.



Bron: eigen berekening op basis van gegevens van Eurostat en SILC.

**Het inkomen van de onderste 40 % van de bevolking is iets sneller dan het gemiddelde blijven stijgen.** Het inkomensaandeel van huishoudens in de laagste 40 % van de inkomensverdeling nam tot 2019 langzaam toe, in overeenstemming met bescheiden verbeteringen in andere inkomensongelijkheid. Het EU-gemiddelde bedroeg 21,33 % in 2019, vergeleken met 21,19 % in 2018 (ten opzichte van minimaal 20,9 % in 2014 en 2015). Huishoudens in de laagste 40 % van de inkomensverdeling kregen vooral in Duitsland, Griekenland, Litouwen en Hongarije een groter inkomensaandeel. In Bulgarije, Luxemburg, Polen en Zweden daalde hun inkomensaandeel.

**Tot 2017 (het jaar van de meest recente beschikbare gegevens) bleven de uitgaven voor sociale bescherming in de EU in bijna alle lidstaten stijgen. Ze gingen naar**

**ouderdomspensioenen en gezondheidsbehoeften**<sup>188</sup>. De toename in de sociale uitgaven in de jaren 2012-2017 was voornamelijk toe te schrijven aan verdere stijgingen van de uitgaven voor ouderdom (deels als gevolg van demografische factoren), behalve voor Griekenland, en voor gezondheidszorg. De uitgaven voor werkloosheid stabiliseerden daarentegen na 2010 en zijn sinds 2014 gedaald naarmate het economische klimaat verbeterde. De uitgaven voor gezinnen, huisvesting en bestrijding van sociale uitsluiting zijn sinds 2013 licht gestegen. Ziekte en invaliditeit droegen in de meeste lidstaten aanzienlijk bij tot de groei van de totale uitgaven, behalve in Griekenland en Polen, waar die uitgaven afnamen.

### Figuur 69: De armoedevermindering door sociale uitkeringen verzwakt in sommige lidstaten

Effect van sociale overdrachten (m.u.v. pensioenen) op armoedevermindering en verandering op jaarbasis (kernindicator van het sociaal scorebord)



Bron: Eurostat, SILC. Periode: niveaus in 2019 en verandering op jaarbasis ten opzichte van 2018. Opmerking: de assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage. Onderbrekingen in de reeksen voor BE. Op 28 oktober 2020 waren er geen gegevens beschikbaar voor IE, IT en SK.

**Het effect van sociale overdrachten (met uitzondering van pensioenen) op armoede is stabiel, maar er blijven aanzienlijke verschillen bestaan tussen de lidstaten wat de niveaus en de dynamiek betreft.** In het algemeen is deze indicator voor de EU-27 in 2019 stabiel gebleven in vergelijking met het voorgaande jaar (32,65 % vs 32,8 % in 2018). De prestaties en dynamiek variëren echter sterk – zie Figuur 69. De best presterende landen (Finland, Oostenrijk, Denemarken en Slovenië) noteren meer dan 45 %. De slechtst presterende landen (Roemenië, Griekenland, Spanje, Bulgarije en Portugal) noteren cijfers

<sup>188</sup> Zie blz. 33 in Europese Commissie (2020). Werkgelegenheids- en sociale ontwikkelingen in Europa: Jaarlijks overzicht 2020. Luxemburg: Publicatiebureau van de Europese Unie. Beschikbaar op: <https://europa.eu/MM76mf>

lager dan 24 %. Litouwen en Letland, respectievelijk onder en dicht bij het EU-gemiddelde, noteren aanzienlijke verbeteringen (+ 8,7 procentpunten en + 4,3 procentpunten). Luxemburg, Malta en met name Hongarije vertonen een aanzienlijke daling (met respectievelijk 6,4, 4,3 en 10,3 procentpunten). De grafiek laat geen duidelijk verband zien tussen niveaus en veranderingen.

**De COVID-19-crisis herinnert er krachtig aan hoe belangrijk sociale bescherming is.** Socialezekerheidsmechanismen kunnen helpen om de pandemiecurve “af te vlakken” door werknemers toe te laten thuis te blijven indien nodig. Ze kunnen ook de economische en sociale gevolgen van een verminderde economische activiteit verzachten en tegelijkertijd werknemers ondersteunen tijdens de groene en digitale transitie. Deze mechanismen zijn echter niet altijd beschikbaar voor atypische werknemers en zelfstandigen. Ze zijn mogelijk ook niet voldoende of geschikt voor tijden van pandemie.

**Ondanks de maatregelen die de overheid heeft genomen om banen te beschermen (bijvoorbeeld werktijdverkorting) waren er tot de zomer van 2020 tekenen van een aanzienlijke stijging van het aantal ontvangers van werkloosheidsuitkeringen** (zie ook deel 3.3). In de landen waarvoor recente gegevens beschikbaar zijn, was de relatieve stijging van het aantal uitkeringsgerechtigden sinds februari 2020 zeer sterk (meer dan 50 %) in Oostenrijk, Estland, Spanje, Hongarije, Malta en Slowakije<sup>189</sup>. In dit stadium wees daarentegen niet veel op veranderende tendensen in het aantal ontvangers van socialebijstandsuitkeringen en invaliditeitsuitkeringen. Uit de beschikbare cijfers bleken in het algemeen geen onmiddellijke en duidelijke tekenen van een stijging van het aantal ontvangers.

**Het monitoringkader inzake toegang tot sociale bescherming laat zien dat er nog steeds aanzienlijke lacunes bestaan in de bescherming van zelfstandigen en atypische werknemers.** Sommige groepen zelfstandigen hebben geen toegang tot ziekte-uitkeringen in vier lidstaten, tot werkloosheidsverzekering in elf lidstaten en tot verzekering tegen arbeidsongevallen en beroepsziekten in negen lidstaten. Uit het monitoringverslag blijkt dat de toegang tot sociale bescherming ook beperkter kan zijn voor sommige atypische vormen van werk, zoals gelegenheidswerk, oproepwerk, arbeidsovereenkomsten met een korte looptijd, seizoenarbeid, leerlingplaatsen of stages. Landspecifieke voorbeelden van atypische vormen van werk zijn mini-jobs in Duitsland, overeenkomsten naar burgerlijk recht in Polen, overeenkomsten voor het verrichten van een baan in Tsjechië, werkovereenkomsten met onregelmatige inkomsten in Slowakije, huishoudelijk personeel in Spanje en vereenvoudigde contracten in Hongarije. Dergelijke contracten kunnen een aanzienlijk deel van de arbeidsmarkt uitmaken.

**Hoewel zij formeel zijn gedekt, hebben sommige atypische werknemers en zelfstandigen de facto beperkte toegang tot sociale bescherming.** Beperkte toegang betekent dat werknemers niet voldoende rechten kunnen opbouwen en opnemen indien nodig. Belemmeringen zijn onder meer minimumwachttijden en een gebrek aan overdraagbaarheid van socialebeschermingsrechten. Die rechten worden niet altijd behouden, opgebouwd en/of overgedragen wanneer personen de ene rechtspositie op de arbeidsmarkt inruilen voor een andere. Aangezien de arbeidsmarkt verandert, wordt die flexibiliteit steeds belangrijker. Een gebrek aan overdraagbaarheid kan de dynamiek van de arbeidsmarkt en afstemming van vraag op aanbod belemmeren. Een gebrek aan regelgeving, verschillende regels in de

---

<sup>189</sup> Zie de *jaarlijkse evaluatie 2020 van de prestatie-monitor sociale bescherming en ontwikkelingen in het beleid inzake sociale bescherming*. Beschikbaar op: <https://europa.eu/!FN69gB>

verschillende stelsels en hoge kosten kunnen in verschillende lidstaten een belemmering vormen voor werknemers die van sector of soort werk veranderen. Tot slot weerhoudt een gebrek aan transparante informatie over de socialezekerheidsrechten in veel landen mensen ervan weloverwogen beslissingen te nemen.

**Tijdelijke maatregelen zijn geen vervanging van een uitbreiding van de sociale bescherming tot degenen die niet op een permanentere basis zijn gedekt.** De meeste maatregelen die aan het begin van de COVID-19-crisis zijn genomen, werden als tijdelijk gepresenteerd. In een herstelfase zijn aanhoudende inspanningen nodig om de sociale bescherming voor iedereen, ook voor zelfstandigen, te behouden en te versterken. Voortbouwend op de crisisrespons moet de bescherming van de zelfstandigen en atypische werknemers verder structureel worden verbeterd, in overeenstemming met de aanbeveling met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming.

**De toereikendheid van de minimuminkomensregelingen is in bijna alle lidstaten uitgehold in vergelijking met de armoedegrens en het inkomen van laagverdieners.** De toereikendheid van het minimuminkomen kan worden gemeten<sup>190</sup> door het inkomen van de begunstigden te vergelijken met de nationale armoedegrens en met het inkomen van een laagverdiener<sup>191</sup>. Deze referenties geven respectievelijk een indicatie van het armoedebestrijdend effect van de regelingen en van de activeringsdimensie en de potentieel ontmoedigende effecten ervan. Voor het laatste beschikbare inkomensjaar (2018) is de toereikendheid van de minimuminkomensregelingen in de EU-27 over het geheel genomen uitgehold, wat erop wijst dat het inkomen van begunstigden van een minimuminkomen achterbleef bij de algemene inkomensontwikkelingen in de economische expansie voorafgaand aan de COVID-19-crisis. De uitholling van de toereikendheid is algemeen is, maar de daling is in sommige landen groter in vergelijking met het inkomen van een laagverdiener (Estland -18,2 procentpunten, Tsjechië -7 procentpunten, Luxemburg -5,8 procentpunten). In slechts twee landen ligt de toereikendheid van het minimuminkomen dicht bij de armoedegrens (Ierland en Nederland). In Roemenië, Bulgarije, Hongarije, Italië<sup>192</sup>, Tsjechië en Slowakije bleef het onder een derde van de armoedegrens.

---

<sup>190</sup> Volgens de methode die is overeengekomen in het benchmarkingkader voor de minimuminkomens, zie de gezamenlijke verslagen over de werkgelegenheid van 2019 en 2020.

<sup>191</sup> Een “laagverdiener” is in het benchmarkkader gedefinieerd als een persoon die 50 % van het gemiddelde nationale brutoloon verdient.

<sup>192</sup> De beoogde regeling is die van het Inclusie-inkomen, vóór de goedkeuring van het huidige stelsel van het burgerschapsinkomen (Reddito di cittadinanza) dat in 2019 is goedgekeurd.

## Figuur70 : De toereikendheid van de minimale inkomenssteun varieert sterk van lidstaat tot lidstaat

Netto inkomen van begunstigden van een minimuminkomen als % van de Arope-grens (afgevlakt over drie jaar) en als percentage van het inkomen van een laagverdiener (2018)



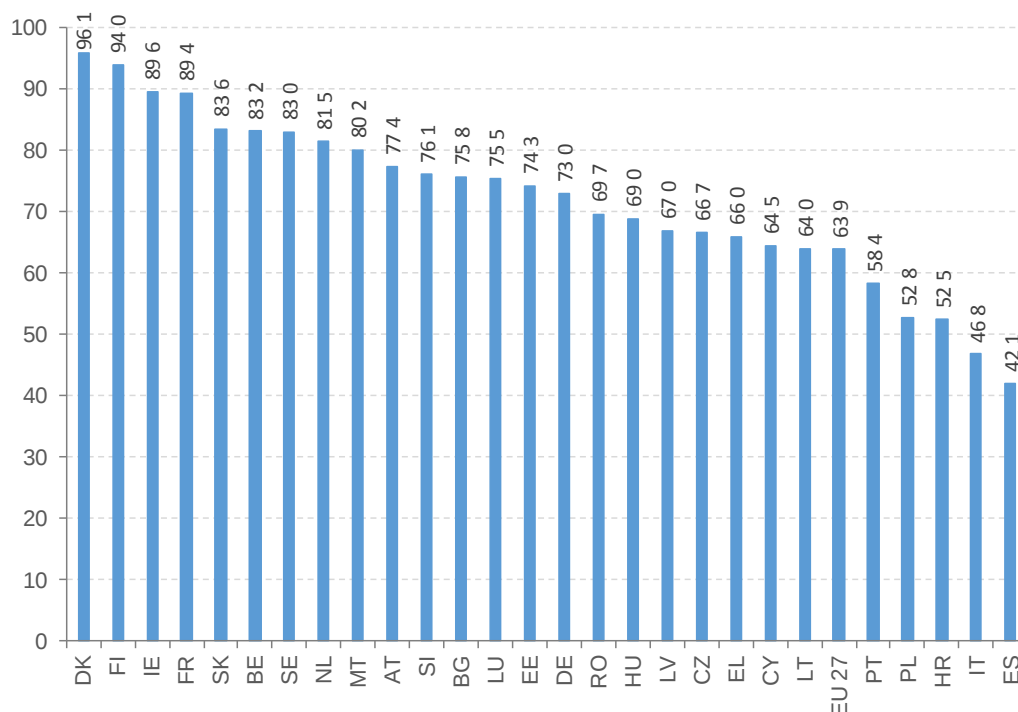
Bron: Eurostat, OESO.

Opmerkingen: De grafiek betreft alleenstaanden zonder kinderen. Het netto-inkomen van een begunstigde van een minimuminkomen kan naast een minimuminkomen ook andere uitkeringen omvatten, bijvoorbeeld een huisvestingstoelage. De in aanmerking genomen laagverdiener verdient 50 % van het gemiddelde loon en werkt voltijds. Aangezien voor sommige lidstaten (IE, IT en SK) de AROP-drempelgegevens van SILC 2019 nog niet beschikbaar waren, is de in de grafiek gebruikte AROP-drempel slechts afgevlakt over de laatste twee jaren waarvoor gegevens beschikbaar zijn, in plaats van over de laatste drie jaar zoals voor de andere lidstaten het geval is.

**Voor de uitbraak van de pandemie was de dekking van de sociale uitkeringen voor armere mensen over het algemeen stabiel.** Het percentage uitkeringsgerechtigden geeft het aantal personen in de werkende leeftijd (18-59 jaar) weer dat uitkeringen (andere dan ouderdomsuitkeringen) ontvangt in de bevolkingsgroep die met armoede wordt bedreigd. Deze indicator varieert van 42,1 % in Spanje tot 96,1 % in Denemarken, met een EU-27-gemiddelde van 63,9 %. Dat percentage is licht gedaald (-2 procentpunten) ten opzichte van het voorgaande jaar.

## Figuur71 : In verscheidene lidstaten ontvangt een groot percentage van de bevolkingsgroep die met armoede wordt bedreigd geen uitkeringen

Percentage uitkeringsgerechtigden (aantal personen in de leeftijdsgroep van 18-59 jaar dat sociale uitkeringen, andere dan ouderdomsuitkeringen, ontvangt) in de bevolkingsgroep die met armoede wordt bedreigd, 2018



Bron: eigen berekening op basis van gegevens van SILC en Eurostat.

**Het onvermogen om zijn huis te verwarmen is afgenomen en varieert sterk van land tot land.** Deze dimensie van energiearmoede is gemiddeld gedaald van een piek van 11,2 % in 2012 tot 7,3 % in 2019. Het percentage van de bevolking dat niet in de verwarmingsbehoeften kan voorzien is sterk gedaald (met 5 procentpunten of meer) in Malta, Bulgarije, Letland, Litouwen, Hongarije, Cyprus, Griekenland, Polen, Portugal, Italië en Roemenië, maar is gestegen met 2,3 procentpunten in Slowakije en 1,8 procentpunt in Luxemburg. In de EU-27 was 18,8 % van de mensen die met armoede worden bedreigd getroffen (tegenover 5 % van de mensen die leven in een huishouden met 60 % of meer van het mediaan gestandaardiseerd inkomen). Alleenstaanden van 65 jaar en ouder (10,2 %) of alleenstaande ouders (10,5 %) liepen meer risico dan de gemiddelde bevolking. De onlangs aangenomen Aanbeveling van de Commissie over energiearmoede <sup>193</sup> biedt richtsnoeren en een beter begrip van energiearmoede in de EU, samen met de nationale energie- en klimaatplannen van de lidstaten en de beoordelingen daarvan door de Commissie.

**De toereikendheid van de pensioenen is in 2019 licht verslechterd.** Het Arope-percentage onder de leeftijdsgroep van 65 jaar en ouder is in de EU-27 licht gestegen van 18,7 % in 2018 tot 18,9 in 2019, maar ligt toch nog veel lager dan in 2008 (23,3 %). Verschillen tussen mannen en vrouwen blijven bestaan (16,1 % bij oudere mannen, 21 % bij oudere vrouwen). Het percentage varieert sterk van lidstaat tot lidstaat, van 9,6 % in Luxemburg tot 47,1 % in Bulgarije. De stijging van het Arope-percentage is voornamelijk toe te schrijven aan de

<sup>193</sup> C(2020) 960 final.

relatieve armoede, aangezien de armoedegrens in alle 27 landen behalve Zweden is gestegen. Het percentage ernstige materiële deprivatie is daarentegen blijven dalen: na een daling van 7,5 % in 2008 tot 4,7 % in 2018 was het in 2019 verder gedaald tot 4,4 %. De geaggregeerde vervangingsratio<sup>194</sup> is eveneens licht gedaald, van 58 % in 2018 tot 57 % in 2019. Dat wijst op een relatieve verslechtering van de pensioenuitkeringen met betrekking tot het inkomen uit laattijdige arbeid; het percentage ligt nog steeds hoger dan in 2008 (52 %). Het verschil tussen mannen en vrouwen (waarbij vrouwen (waarbij vrouwen gemiddeld een lagere vervangingsratio hebben) is van 5 tot 4 procentpunten afgenomen en was sinds 2008 vrijwel constant gebleven ondanks de relatieve toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen.

**De pensioenkloof tussen mannen en vrouwen wordt stilaan kleiner.** De pensioenkloof<sup>195</sup> tussen mannen en vrouwen is sinds 2010 met ongeveer 1 procentpunt per jaar afgenomen en bedroeg 29,1 % in 2018 (leeftijdsgroep 65-74 jaar). Uit recente cijfers van 2019 blijkt dat de pensioenkloof tussen mannen en vrouwen het grootst was in Luxemburg, Malta, Nederland (meer dan 40 %), Oostenrijk, Cyprus (net boven 35 %). De kleinste kloven (minder dan 10 %) werden geregistreerd in Estland (0,2 %), Denemarken (6,7 %) en Slovenië (9,4 %).

**De COVID-19-pandemie heeft de zorgbehoeften van ouderen verder onder de aandacht gebracht.** Sinds de COVID-19-uitbraak vond een vijfde van de mensen van 50 jaar en ouder die zorg nodig hadden dat het moeilijker was geworden om de zorg te krijgen die zij nodig hadden<sup>196</sup>; dat kwam omdat zorgverleners hen niet konden bereiken of omdat zij het zich niet meer konden veroorloven.

**In het geheel genomen is de betaalbaarheid van huisvesting voor Europese huishoudens in 2019 verder verbeterd. Er zijn wel grote verschillen tussen de lidstaten.** In 2019 woonde 9,3 % van de bevolking van de EU-27 in huishoudens die 40 % of meer van hun gestandaardiseerd besteedbaar inkomen aan huisvesting besteedden (een maatstaf voor bovenmatige uitgaven aan huisvesting). Dit percentage was het hoogst in Griekenland (36,2 %), gevolgd door Bulgarije en Denemarken (meer dan 15 %) en het laagst in Finland, Malta en Cyprus (minder dan 4 % van de bevolking). Bij de bevolking die met armoede wordt bedreigd lag het percentage voor bovenmatige uitgaven aan huisvesting aanzienlijk hoger (35 % in 2019), met grote verschillen tussen de lidstaten. In Griekenland werd 88 % van de bevolking die met armoede wordt bedreigd met bovenmatige uitgaven voor huisvesting geconfronteerd. In Denemarken was dat 74 % en in Bulgarije en Duitsland 48 %. Tegelijkertijd besteedde in Litouwen, Letland, Finland, Estland, Cyprus en Malta minder dan 20 % van de bevolking die met armoede wordt bedreigd 40 % of meer van het beschikbare inkomen aan huisvesting. In het algemeen worden huurders op de private huurmarkt of op de markt met verlaagde prijzen meer getroffen door de betaalbaarheid van huisvesting dan eigenaars met een hypotheek. Bovenmatige uitgaven aan huisvesting waren het hoogst in de steden (11,9 %) ten aanzien van landelijke gebieden (6,8 %).

**De kwaliteit van de huisvesting is de afgelopen tien jaar verbeterd, maar toch woonde nog steeds 4 % van de bevolking van de EU-27 in woningen die overbezet waren of**

---

<sup>194</sup> De geaggregeerde vervangingsratio is het mediane bruto individueel pensioeninkomen van de bevolking in de leeftijdsgroep van 65-74 jaar ten opzichte van het mediane bruto individueel inkomen uit werk van de bevolking in de leeftijdsgroep van 50-59 jaar, met uitzondering van andere sociale uitkeringen.

<sup>195</sup> De pensioenkloof tussen mannen en vrouwen wordt gedefinieerd als het procentuele verschil tussen het gemiddelde individuele ouderdomspensioen van alle vrouwen in de studie en het gemiddelde individuele ouderdomspensioen van de vergelijkbare groep mannen.

<sup>196</sup> SHARE-onderzoek ronde 8, voorlopige resultaten.

**belangrijke kwaliteitsproblemen vertoonden.** Daarbij ging het onder meer om het ontbreken van een bad of een toilet, een lekkend dak in de woning of een woning die als te donker wordt beschouwd. Onevenredig veel mensen die met armoede worden bedreigd en huurders, met name op de gesubsidieerde huurmarkt, hebben te maken met overbezette woningen of woningen van slechte kwaliteit. Personen die niet in de EU zijn geboren hadden het ook moeilijker om toegang te krijgen tot fatsoenlijke huisvesting. Bij hen waren de percentages van overbezetting (27,6 % tegenover 14,2 % voor autochtonen) en te hoge huisvestingskosten (19,1 % tegenover 8,8 % voor autochtonen) hoger in 2019.

**In de meeste lidstaten van de Europese Unie is het aantal daklozen de afgelopen tien jaar gestaag toegenomen.** Uit onderzoek blijkt dat in de EU naar schatting minstens 700 000 mensen elke nacht op straat slapen of in tijdelijke of noodaccommodatie, 70 % meer dan tien jaar geleden<sup>197</sup>. Daarenboven breidt het risico op dakloosheid uit naar verschillende groepen in de samenleving. In Ierland was bijvoorbeeld 1 op de 3 daklozen in tijdelijke huisvesting vorig jaar een kind. In Zweden is het aandeel van vrouwen onder de daklozen tussen 1993 en 2017 gestegen van 17 % tot 38 %. In Nederland is het aantal dakloze jongeren tussen 2009 en 2018 meer dan verdrievoudigd, van 4 000 tot 12 600. Ook vluchtelingen en asielzoekers zijn oververtegenwoordigd onder de daklozen. In Duitsland maken gezinnen met kinderen 27,2 % van de dakloze vluchtelingen uit, in vergelijking met 13 % van de andere daklozen. In de stad Barcelona is 52,3 % van de daklozen onderdaan van een derde land. In Griekenland is 51 % van de 3 774 niet-begeleide minderjarigen dakloos. Daklozen worden ook geconfronteerd met ongelijkheden op gezondheidsgebied: hoge percentages chronische geestelijke en lichamelijke gezondheidsproblemen, problemen met drugsmisbruik en verminderde levensverwachting.

**De COVID-19-crisis heeft de gezondheidszorgstelsels van de lidstaten op ongeziene wijze onder druk gezet.** COVID-19 heeft niet alleen de crisisresponscapaciteit van de lidstaten op de proef gesteld, maar ook de bestaande structurele uitdagingen in verband met de doeltreffendheid, toegankelijkheid en veerkracht van de gezondheidszorgstelsels vergroot. Die hebben bijvoorbeeld te maken met onvoldoende financiering voor investeringen in de gezondheidszorg (onder meer voor crisisparaatheid en -respons), beperkte coördinatie en integratie van de zorg, zwakke eerstelijnszorg, blijvende belemmeringen voor de toegang tot gezondheidszorg en onvervulde behoeften aan medische zorg. Dergelijke moeilijkheden troffen de meest kwetsbaren, met name als gevolg van hoge eigen bijdragen.

**Het percentage van de bevolking dat melding maakt van onvervulde behoeften aan medische zorg varieert nog sterk van lidstaat tot lidstaat, zowel qua niveau als qua veranderingen.** In tegenstelling tot het vorige jaar verschijnt in 2019 een negatieve correlatie tussen het niveau en de veranderingen van onvervulde behoeften aan medische zorg. Dat betekent dat de landen met de hoogste onvervulde behoeften de laatste tijd een relatief sterkere daling hebben gekend (Figuur 72). In sommige lidstaten blijven kosten en wachttijden belangrijke obstakels voor de toegankelijkheid van de gezondheidszorg. Het deel van de EU-bevolking met zelfgerapporteerde onvervulde behoeften aan medische zorg vanwege de te hoge kosten, de te lange wachttijd of reisafstand, is in 2019 gemiddeld stabiel gebleven op 1,8 % (zelfde percentage als in 2018). Dit aandeel bedroeg nog steeds meer dan 5 % in Estland en Griekenland. Roemenië en Finland bevinden zich dicht bij die drempelwaarde. De meest zichtbare stijging in 2019 werd voor Denemarken genoteerd. Mensen met een handicap hadden in 2019 te maken met een hoger niveau van

---

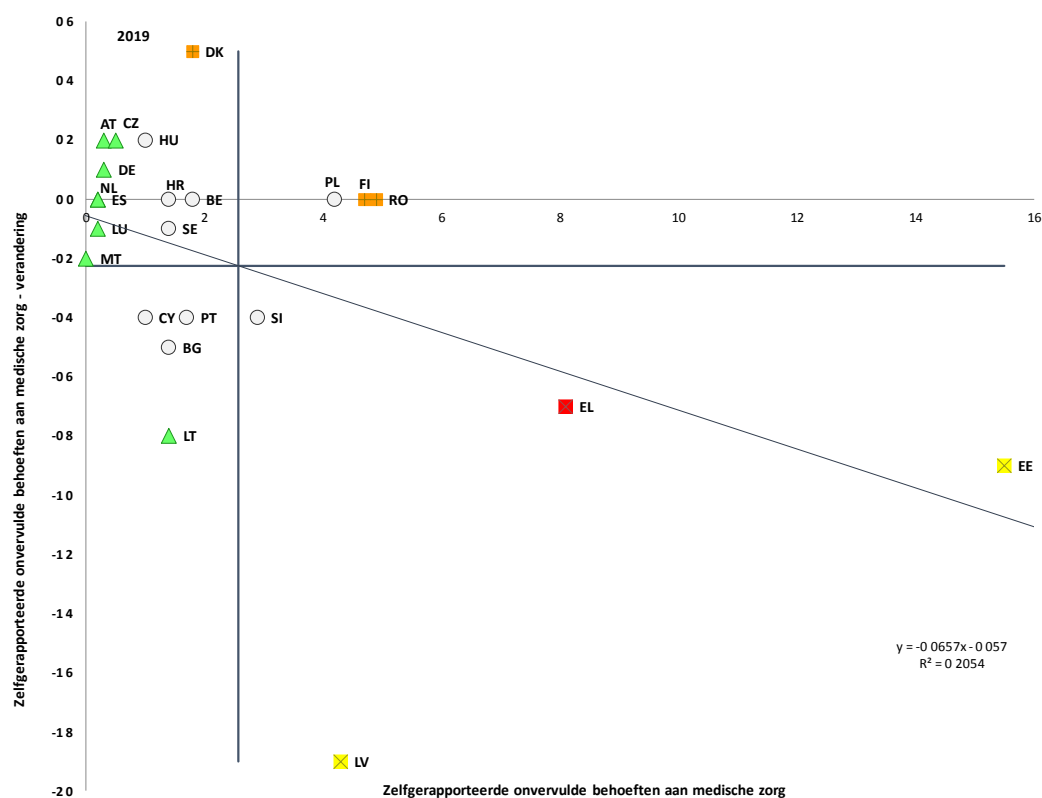
<sup>197</sup> FEANTSA (2020), Fifth overview of Housing Exclusion in Europe.

zelfgerapporteerde onvervulde behoeften aan medisch onderzoek en medische zorg (4,2 %), in vergelijking met 1 % bij personen zonder handicap. Personen met een ernstige handicap zijn bijzonder benadeeld (5,6 %).<sup>198</sup>

**Het inkomensniveau of de activiteitsstatus zijn belangrijk om de problematische toegang tot medische zorg in sommige landen te verklaren.** Hoewel de meeste landen geen significante verschillen vertonen naar gelang van de activiteitsstatus (Figuur 73), hebben werklozen (Estland en Griekenland) en gepensioneerden (Estland, Griekenland en Roemenië) in sommige gevallen grote moeilijkheden om toegang te krijgen tot gezondheidszorg, met onvervulde behoeften aan medische zorg van meer dan 10 %. In de meeste EU-landen hebben mensen uit het laagste inkomenskwaartiel te maken met hogere onvervulde behoeften aan medische zorg (zie figuur in de belangrijkste punten). De lasten voor huishoudens met een laag inkomen zijn bijzonder hoog in Griekenland (+10 procentpunten in vergelijking met de totale bevolking) en Letland (meer dan 4,5 procentpunten in vergelijking met de totale bevolking).

**Figuur 72: Voor de COVID-19-crisis werden tussen de lidstaten grote verschillen in zelfgerapporteerde onvervulde behoeften aan medische zorg genoteerd**

Zelfgerapporteerde onvervulde behoeften aan medische zorg (kernindicator van het sociaal scorebord)

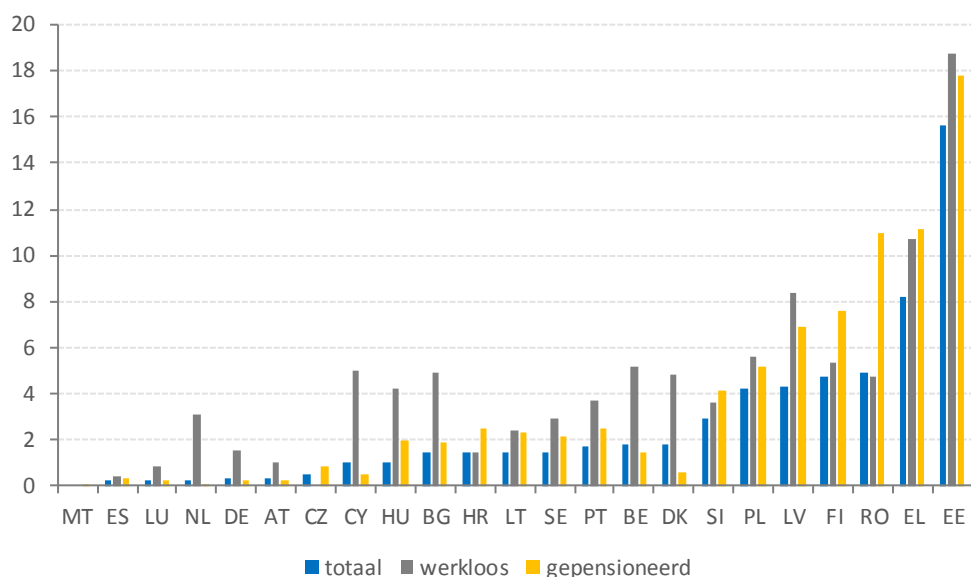


Bron: Eurostat, SILC. Periode: niveaus in 2019 en verandering op jaarbasis ten opzichte van 2018. Opmerking: de assen zijn gecentreerd op het ongewogen EU-gemiddelde. De legenda is opgenomen in de bijlage. Geen gegevens beschikbaar voor IE, FR, IT en SK op 28 oktober 2020.

<sup>198</sup> EU-SILC 2019 tabel [HLTH\_DH030]

### Figuur 73: In sommige landen melden werklozen of gepensioneerden hogere onvervulde behoeften aan medische zorg

Zelfgerapporteerde onvervulde behoeften aan medische zorg volgens activiteitsstatus (2019)



Bron: Eurostat [hlth\_silc\_13]. Geen gegevens beschikbaar voor FR, IE, IT en SK.

**Aangepast naar leeftijdsamenstelling komen onvervulde behoeften aan medische zorg vaker voor bij niet in de EU geboren personen (in vergelijking met autochtonen).** Dat was met name duidelijk in Estland en Griekenland en in mindere mate in Zweden, Italië, Denemarken en Letland.<sup>199</sup> Dergelijke trend kan verband houden met verschillende factoren, zoals een gebrek aan toegang als gevolg van de verblijfsstatus of een beperkte ziektekostenverzekering (in sommige landen), een gebrek aan kennis over de toegang tot diensten, financiële middelen, concentratie van migranten in achterstandsgebieden met een beperktere toegang tot gezondheidsdiensten en nationale stelsels die niet zijn aangepast aan de specifieke behoeften van migranten.<sup>200</sup> Deze factoren, in combinatie met de huisvestingssituatie en blootstelling op het werk, verklaren waarom migranten zwaarder zijn getroffen door de COVID-19-pandemie.<sup>201</sup> Onder de migranten die in de EU verblijven, lopen vooral vluchtelingen (en asielzoekers) risico.

**Het gemiddelde verwachte aantal gezonde levensjaren op 65 bleef in 2018 stabiel.** Het bedraagt nu 9,8 jaar voor mannen en 10,0 jaar voor vrouwen. Het hoogste aantal gezonde levensjaren op 65 kan worden verwacht in Zweden, Malta, Ierland en Spanje (meer dan 12 jaar voor beide geslachten). Het verwachte aantal gezonde levensjaren op 65 is daarentegen bijzonder laag in Letland, Slowakije en Kroatië (ongeveer 5 jaar).

**Gezondheidszorg wordt via verschillende stelsels gefinancierd, terwijl het relatieve belang van elk stelsel verschilt van lidstaat tot lidstaat.** In 2018 lagen eigen bijdragen, d.w.z. uitgaven van huishoudens voor gezondheid (waaronder medische goederen) die door

<sup>199</sup> EU-OESO (2019), Settling In, Indicators of Immigrant Integration, "Figure 4.11. Unmet medical needs"

<sup>200</sup> EC (2020) EWSI analysis on availability of services for long-term integration of migrants and refugees in Europe. Beschikbaar op <https://europa.eu/Xq69WR>

<sup>201</sup> Zie OESO What is the impact of the Covid 19 pandemic on immigrants and their children, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>

geen enkel stelsel worden terugbetaald of gedeeltelijk worden betaald door een georganiseerd stelsel, gemeten als een deel van de huidige gezondheidsuitgaven, boven 30 % in Bulgarije, Griekenland, Cyprus, Letland en Litouwen (Figuur 74).

**De stelsels voor langdurige zorg zijn zwaar getroffen door de pandemie door de grote kwetsbaarheid van de gebruikers voor de ziekte** (door de hoge leeftijd, comorbiditeit of handicaps). Verschillende COVID-gerelateerde uitdagingen voor langdurige zorg, gaande van beperkte beschikbaarheid van gegevens, moeilijke situaties voor werknemers en mantelzorgers, de onderbreking van diensten, capaciteitsproblemen voor tests en persoonlijke beschermingsmiddelen tot schendingen van de mensenrechten van ouderen en personen met een handicap, met name personen met een verstandelijke en ernstige handicap zijn de afgelopen weken naar voren gekomen. Sommige daarvan vormen nieuwe uitdagingen in verband met de crisis (bv. testcapaciteit), terwijl in andere gevallen de COVID-19-pandemie bestaande structurele uitdagingen heeft blootgelegd en verergerd (bijvoorbeeld in verband met de toegang tot de toegang tot zorg en de beroepsbevolking).

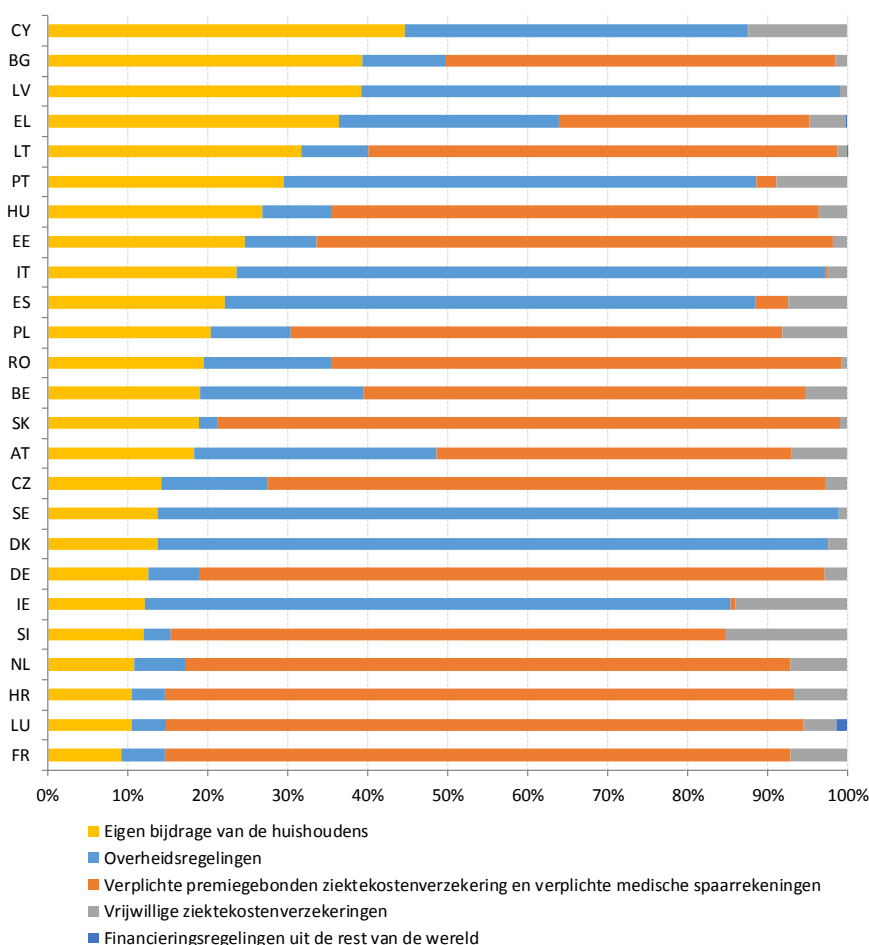
**De behoefte aan langdurige zorg neemt toe aangezien de bevolking in de EU ouder wordt.** In de komende zestig jaar (tegen 2070) zal het aantal Europeanen ouder dan 80 jaar verdubbelen en zal de afhankelijkheidsratio van ouderen (65+ ten opzichte van de leeftijdsgroep van 15-64 jaar) naar verwachting toenemen van 29,6 % in 2016 tot 51,2 % in 2070.<sup>202</sup> In de EU zullen er nog slechts 2 personen in de werkende leeftijd per persoon van 65 jaar en ouder zijn in plaats van 3,3 in 2016. Het risico afhankelijk te worden is hoger naarmate een persoon ouder en waarschijnlijk ook zwakker wordt (27,3 % van de mensen van 65+ en 41,5 % van de mensen boven 75 maken melding van ernstige moeilijkheden bij de persoonlijke verzorging of huishoudelijke activiteiten).

---

<sup>202</sup> Europese Commissie, Verslag over de vergrijzing 2018. Beschikbaar op: [https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2016-2070\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2016-2070_en)

## Figuur 74: In sommige lidstaten maken eigen bijdragen een groot deel uit van de totale uitgaven voor gezondheidszorg

Uitgaven voor gezondheidszorg en de financiering, 2018



Bron: Eurostat [hlth\_sha11\_hf]. Opmerkingen: de gegevens worden verzameld volgens Verordening (EU) 2015/359 van de Commissie betreffende statistieken over de uitgaven voor gezondheidszorg en de financiering daarvan (handleiding uit 2011 voor het systeem van gezondheidsrekeningen). Er zijn geen gegevens beschikbaar voor FI en MT.

**Een groot deel van de mensen met behoeften heeft geen toegang tot persoonlijke zorg.** In de EU-27 kreeg in 2014 (meest recente beschikbare gegevenspunt)<sup>203</sup> gemiddeld 52 % van de mensen die ernstige problemen hadden met persoonlijke verzorging of huishoudelijke activiteiten hulp bij deze activiteiten. 37 % kreeg voldoende hulp en 11 % had geen hulp nodig. Voor veel huishoudens is het moeilijk toegang te krijgen tot professionele thuiszorg. De belangrijkste factoren die het gebruik van thuiszorg in de weg staan zijn financiële redenen (35,7 %), onbeschikbaarheid van de diensten (9,7 %), weigering door de hulpbehoevende (5 %) en onbevredigende kwaliteit (2,1 %). In de hele EU-27 verstrekte 6,3 % van de volwassen bevolking informele zorg aan familie of vrienden.

**De behoefte aan langdurige zorg zal naar verwachting aanzienlijk toenemen.** De uitgaven voor langdurige zorg stijgen het snelst in vergelijking met de andere sociale uitgaven voor gezondheid en pensioenen. De overheidsuitgaven voor langdurige zorg in de EU zullen tussen

<sup>203</sup> De resultaten voor 2020 worden verwacht in 2021 [hlth\_ehis\_tae]

2016 en 2070 naar verwachting stijgen van 1,6 % tot 2,7 % van het bbp, met duidelijke verschillen tussen de lidstaten (zie figuur 72).

**De veranderende rol van vrouwen in de samenleving is van invloed op de demografische veranderingen en de verlening van langdurige zorg in de EU.** Hoewel er nog steeds kloven bestaan tussen mannen en vrouwen (zie deel 3.2) nemen vrouwen steeds meer deel aan de arbeidsmarkt, een positieve ontwikkeling in een context van vergrijzing en een afnemende beroepsbevolking. Door hun toegenomen mobiliteit en participatie in de arbeidsmarkt zijn vrouwen minder in staat om aan iemand in hun sociale omgeving langdurige zorg te verlenen. De behoefte aan adequate en betaalbare diensten voor langdurige zorg is dus nog urgenter.

### *3.4.2 Maatregelen van de lidstaten*

**De lidstaten hebben noodmaatregelen genomen om te reageren op de sociale gevolgen van de COVID-19-crisis, vaak bovenop de lopende hervormingen ter verbetering van de sociale bescherming van mensen die met armoede worden bedreigd.** Veel lidstaten hebben maatregelen ingevoerd om het inkomen van huishoudens in zeer kwetsbare situaties te ondersteunen. Dergelijke maatregelen omvatten het verhogen van bestaande uitkeringen of het verlenen van aanvullende verstrekkingen, het versoepelen van de subsidiabiliteitsregels en het verlichten van de administratieve lasten of het invoeren van nieuwe tijdelijke uitkeringen. Deze tijdelijke maatregelen waren vooral bedoeld ter ondersteuning van mensen die geen recht hebben op werkloosheidsuitkeringen en een zeer laag inkomen hebben. Italië heeft bijvoorbeeld een “noodinkomen” (*Reddito di emergenza*) ingevoerd ter ondersteuning van gezinnen met een laag inkomen (mogelijk een miljoen mensen) die niet onder de minimuminkomensregeling of andere maatregelen in het kader van de crisis vallen (zoals loonaanvullingen of uitkeringen voor gereguleerde beroepen). In Bulgarije is een eenmalige uitkering van bijna 200 EUR betaald aan gezinnen met kinderen jonger dan 14 jaar die onbetaald verlof hadden tijdens de afzondering. De regering bleef ook socialebijstandsuitkeringen toekennen door de vereisten in verband met het regelmatig volgen van onderwijs te versoepelen. Finland ondersteunde de economisch meest kwetsbare gezinnen die recht hebben op een minimuminkomen wanneer de beperkende maatregelen als gevolg van de pandemie extra kosten met zich meebrachten. Wat permanente maatregelen betreft, heeft Spanje een nationale minimuminkomensregeling vastgesteld. Daardoor ligt voor het hele grondgebied een minimale ondergrens vast, met gemeenschappelijke regels inzake bedrag, duur en wie in aanmerking komt. Naar verwachting zal hiermee de dekking van de bestaande regionale regelingen worden uitgebreid en zullen de regionale verschillen kleiner worden. De nationale regeling is verenigbaar met een laag arbeidsinkomen, maar de specifieke regels voor dit punt en andere activeringsmaatregelen zijn in voorbereiding. In andere lidstaten werden enkele kleinere permanente wijzigingen aangebracht. In Letland wordt het gegarandeerd minimuminkomensniveau vanaf 1 januari 2021 verhoogd van de huidige 64 EUR tot 109 EUR per maand per persoon in een huishouden. In Bulgarije werd een nieuw “basisverwarmingsinkomen” ingevoerd door de toegangscriteria te verruimen en de bedragen te verhogen (stijging van de bedragen met 24,5 %, en 21 % meer mensen dan in 2018 komen in aanmerking).

**De COVID-19-crisis heeft de gerichte sociale diensten onder ongekende druk gezet.** Vele gerichte sociale diensten werden als niet-essentieel beschouwd en konden hun activiteiten tijdens de lockdowns niet voortzetten. Dat heeft mensen in de meest kwetsbare situaties, die afhankelijk waren van het continue aanbod van deze diensten, in onevenredige mate getroffen, met name daklozen, personen met een handicap, huishoudens met schulden,

kinderen, personen die het slachtoffer zijn van huiselijk geweld, personen met een verslaving en huishoudens die afhankelijk zijn van bezoeken van maatschappelijk werkers. De negatieve gevolgen hadden voornamelijk betrekking op de diensten van ngo's of ondernemingen van de sociale economie. De dienstverlening aan en het bereiken van de begunstigden werd beïnvloed door personeelstekorten, gebrek aan bedrijfscontinuïteitsplannen, beperkte toepassing van ICT-technologieën, communicatiekwesties en problemen in de coördinatie met andere belanghebbenden, zoals overheidsdiensten, dienstverleners en ngo's. In deze moeilijke context hebben de lidstaten positieve geplande en noodmaatregelen genomen. Een voorbeeld van die laatste is Spanje. Daar zijn aanvullende middelen uit de nationale begroting overgeheveld naar sociale diensten van regio's en gemeenten met als doel kwetsbare personen, met name ouderen en hulpbehoevenden, te helpen. Daarnaast kregen de lokale overheden toestemming om het budget van 2019 te investeren in de aanpak van de gevolgen van de pandemie (ongeveer 300 miljoen EUR). Wat geplande maatregelen betreft, heeft Estland een begeleidingsprogramma goedgekeurd om gemeenten te ondersteunen bij de uitvoering van welzijnstaken, de ontwikkeling van organisaties voor maatschappelijk welzijn te ondersteunen en de kwaliteit van de welzijnsmaatregelen op lokaal niveau te verbeteren. Een andere maatregel voorzag in sociale revalidatiemaatregelen zonder wachtlijst in het geval van eerste psychologische aandoeningen om tijdige en ononderbroken ondersteuning te waarborgen. Roemenië heeft de standaardkosten van sociale diensten voor kwetsbare categorieën begunstigden geactualiseerd: kinderen, volwassenen met een handicap, hulpbehoevende ouderen, slachtoffers van huiselijk geweld of sociale diensten voor agressors. De stijging van de uitgaven varieert van 44 % tot 98 % voor verschillende soorten diensten. Ook op lokaal niveau werden acties ondernomen: uitstel van betaling voor bepaalde diensten, herschikking van het personeel, toewijzing van extra faciliteiten (ook voor daklozen), lancering van diensten op afstand en omschakeling naar onlinediensten.

**De lidstaten hebben maatregelen genomen om de toegang tot essentiële diensten te ondersteunen en energiearmoede aan te pakken, ook in reactie op de COVID-19-crisis.** Maatregelen ter ondersteuning van de toegang voor mensen in nood tot essentiële diensten — zoals water, sanitaire voorzieningen, energie, vervoer, digitale communicatie en financiële diensten — verschillen aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. Ze omvatten algemene sociale beleidsmaatregelen die gericht zijn op huishoudens met een laag inkomen of arme huishoudens: inkomenssteun om diensten te betalen of hen te helpen om hun rekeningen te betalen, bonnen, kredietlijnen en subsidies, belastingvrijstellingen, directe maatregelen om de prijs van diensten te verlagen en maatregelen ter bescherming van de consument, zoals minimale dienstverlening en bescherming tegen ontkoppeling.<sup>204</sup> Sommige lidstaten hebben de afgelopen jaren hun beleidskaders aangepast om de steun te verbreden en de toegang te vergemakkelijken. Roemenië heeft bijvoorbeeld nieuwe uitkeringen voor drinkwatervoorziening en riolering ingevoerd voor de bevolking met een laag inkomen. In Italië zullen kortingen voor water en energie vanaf 2021 automatisch worden toegepast op de facturen, in een poging om de benuttingsgraad van de voordelen te verhogen. Essentiële diensten zijn gewaarborgd gebleven tijdens de COVID-19-crisis. Kwetsbare groepen kunnen echter te maken krijgen met steeds grotere problemen om toegang te krijgen tot die diensten en om ze te betalen. In hun noodpakketten hebben de lidstaten maatregelen genomen om dit risico aan te pakken. Zo heeft Spanje de pool van afnemers die in aanmerking komen voor het sociale elektriciteitsstarief uitgebreid tot sommige zelfstandigen. Tot slot is opnieuw aandacht

---

<sup>204</sup> ESPN(2020), Access to essential services for people on low incomes in Europe. An analysis of policies in 35 countries, Brussel: Europese Commissie. Beschikbaar op: <https://europa.eu/!rp96Kc>

besteed aan energiearmoede dankzij de nationale energie- en klimaatplannen<sup>205</sup> en de renovatiegolfstrategie<sup>206</sup>. In de NECP's wordt ook aandacht besteed aan betaalbaarheid, vaak in de context van de energie- en klimaattransitie. Dit is het geval in Oostenrijk, België, Frankrijk, Nederland en Denemarken.

**De COVID-19-crisis zal waarschijnlijk bijzonder zware gevolgen hebben voor gezinnen met kinderen die een laag inkomen hebben.** In normale omstandigheden is het verhogen van de arbeidsmarktparticipatie van ouders een van de meest efficiënte manieren om de onderliggende oorzaken van kinderarmoede aan te pakken met actief arbeidsmarktbeleid en uitbreiding van betaalbare en kwalitatieve kinderopvang met lange werktijden als belangrijkste interventie maatregelen. Dat is echter moeilijk geworden in de context van COVID-19. Niet alleen werden nieuwe vacatures schaarser als gevolg van de economische neergang, maar ook veel kinderopvangfaciliteiten beperkten hun capaciteit of werktijden — of waren volledig gesloten — om de verspreiding van de pandemie te beperken. Slechts één lidstaat (Zweden) heeft de kleuterscholen en scholen voor kinderen tot 15 jaar open gehouden<sup>207</sup>. Daardoor konden de kinderen opvang en kwaliteitsonderwijs krijgen en konden de ouders zo normaal mogelijke werkpatronen aanhouden. De reacties van de lidstaten op deze belangrijke uitdagingen op het gebied van onderwijs worden uitvoerig besproken in punt 3.2.2.

**De meeste nieuwe maatregelen op het gebied van gezinsbeleid maakten deel uit van de reactie op de COVID-19-pandemie.** Ze bestonden gewoonlijk uit aanvullende en tijdelijke financiële uitkeringen en waren gericht op de meest kwetsbare kinderen en gezinnen (België-Vlaanderen, Bulgarije, Letland, Portugal, Roemenië) of uit de uitbreiding van het recht op eerder bestaande uitkeringen (Polen, Slowakije). Litouwen, Malta, Slovenië en Slowakije hebben daarnaast de gezinsbijslagen permanent verhoogd en Polen heeft het recht op de bestaande kinderbijslag uitgebreid. Met een nieuwe gezinswet is Italië van plan een maandelijks algemene toeslag voor alle kinderen ten laste vast te stellen, verschillende soorten verlof om gezinsredenen te hervormen, vrouwen met zorgtaken aan te moedigen om buitenshuis te gaan werken en beleid te ontwikkelen om gezinnen bij hun onderwijs- en schooluitgaven te ondersteunen.

**Aangezien de COVID-19-pandemie waarschijnlijk zal leiden tot meer ongelijkheid in Europa, zowel op het gebied van inkomen als op onderwijsgebied, zijn corrigerende maatregelen nodig.** Daarin neemt de kindergarantie een prominente plaats in. Zij is erop gericht kinderen in nood toegang te waarborgen tot diensten zoals gezondheidszorg en onderwijs, waaronder ook adequate voeding (die essentieel is voor een gezonde ontwikkeling), onderwijs en opvang voor jonge kinderen, buitenschoolse activiteiten op het gebied van cultuur, sport en vrijetijdsbesteding (die een aanvulling vormen op het aspect sociale integratie van het onderwijs), en voor zover mogelijk — huisvesting. De Europese kindergarantie zal de negatieve gevolgen van de economische crisis na COVID-19 helpen verzachten: ze zal ernaar streven de kloven op nationaal niveau op het gebied van de toegang tot diensten weg te werken en gelijke kansen te bevorderen.

---

<sup>205</sup> De lidstaten moesten NECP's opstellen in het kader van de energie-unie en het pakket schone energie voor alle Europeanen dat in 2019 werd goedgekeurd. Beschikbaar op: <https://europa.eu/!WR76jF>

<sup>206</sup> COM/2020/662 final.

<sup>207</sup> Met een clause die voorziet in een tijdelijke sluiting.

**Hoewel de lidstaten de dekking van socialebeschermingsstelsels de voorgaande jaren permanent hebben uitgebreid, lag de nadruk in 2020 op het nemen van tijdelijke maatregelen om noodsituaties aan te pakken.** COVID-19 heeft de mensen die niet of niet voldoende sociaal beschermd zijn voor het voetlicht gebracht, zoals atypische werknemers of zelfstandigen. Tijdens de eerste maanden van de crisis (maart/april 2020) hebben de landen de bestaande regelingen daarom uitgebreid en opgeschaald en de voorwaarden om in aanmerking te komen versoepeld (bijvoorbeeld werkloosheidsuitkeringen of ziekte-uitkeringen). De werkloosheidsuitkeringen werden verlengd (bv. in Denemarken, Griekenland, Bulgarije of Luxemburg), verhoogd (Bulgarije) of de degressiviteit ervan werd bevroren (België). Zelfstandigen kregen meer mogelijkheden om in aanmerking te komen voor inkomenssteunregelingen, meestal voor een beperkte periode of via eenmalige betalingen (bv. België, Cyprus, Tsjechië, Portugal). In Tsjechië bijvoorbeeld ontvingen zelfstandigen die werden getroffen door een daling van de verkoop van de regering een forfaitaire compensatie voor het inkomensverlies van 25 000 CZK (ongeveer 915 EUR) voor de periode van 12 maart tot en met 30 april. De steun is onlangs verlengd voor de hele periode van de sluiting van de winkels. De getroffen zelfstandigen zullen 500 CZK per dag ontvangen (ongeveer 18 EUR). In Cyprus zou een subsidieregeling een deel van de exploitatiekosten van kleine ondernemingen en zelfstandigen dekken. Ziekte-uitkeringen werden uitgebreid zodat zij vanaf de tweede ziekte dag dekten (Estland) of (Cyprus) zowel werknemers als zelfstandigen met onderliggende aandoeningen die om gezondheidsredenen van hun werk afwezig moeten blijven, en tot gevallen van gedwongen afwezigheid in opdracht of op bevel van de autoriteiten (verplichte lockdown/quarantaine). In Letland neemt de staat de verantwoordelijkheid over voor de eerder door de werkgever betaalde ziekteperiode (vanaf de 2e ziekte dag) in gevallen die verband houden met COVID-19 (ziekte en verplichte quarantaine) tot eind 2020.

**Door de COVID-19-crisis zijn aanvullende maatregelen nodig om onevenredig negatieve gevolgen voor personen met een handicap aan te pakken.** Daarom hebben verscheidene lidstaten naast de geplande permanente maatregelen tijdelijke maatregelen genomen om de situatie van personen met een handicap te verbeteren. In dit deel zijn zowel permanente als tijdelijke COVID-19-maatregelen opgenomen. België heeft aanvullende inkomenssteun van 50 EUR per maand gedurende zes maanden ingevoerd voor begunstigden van een minimuminkomen, een invaliditeitsuitkering en de inkomensgarantie voor ouderen. Vanwege COVID-19 heeft Estland de geldigheid van de rechten van kinderen met een handicap verlengd tot eind augustus 2020, met aanvullende financiering van 0,34 miljoen EUR. Tegelijkertijd werden de uitkeringen voor kinderen met een handicap verhoogd. Die waren in 2006 voor het laatst opgetrokken. Tijdens de noodsituatie (tot en met 18 mei 2020) werden buitengewone toelagen betaald aan ouders van kinderen met speciale behoeften. Het budget daarvoor bedroeg 10 miljoen EUR. Estland heeft ook de geldigheidsduur van het invaliditeitsniveau van kinderen verlengd tot het bereiken van de werkende leeftijd in geval van een ongewijzigde, progressieve ernstige of ernstige handicap. Voorheen werd de handicap voor één tot drie jaar vastgesteld. Frankrijk heeft bepaalde sociale rechten met drie of zes maanden verlengd indien die rechten zouden verstrijken tussen 12 maart 2020 en 31 juli 2020. Dit omvatte uitkeringen voor personen met een handicap, schooltoelagen voor een gehandicapt kind en de compenserende uitkering voor personen met een handicap. Een permanente maatregel in Bulgarije houdt in dat gezondheids- en maatschappelijk werkers ouderen en mensen met een handicap diensten verstrekken, waaronder huisbezoeken, voedselpakketten en een warme lunch, geneesmiddelen en essentiële goederen. Letland verhoogde de inkomenssteun voor personen met een handicap en introduceerde een assistent voor personen met een handicap in het hoger onderwijs (voordien hadden alleen studenten

met een visuele handicap recht op een assistent). Litouwen doet inspanningen om alle institutionele weeshuizen tot eind 2020 te sluiten (zie punt 3.2). Malta heeft de invaliditeitspensioenen verhoogd en Slowakije heeft de invaliditeitsuitkeringen verhoogd. Portugal heeft de wettelijke situatie van de informele zorgverlener vastgesteld, de procedure voor de verificatie van handicaps vereenvoudigd en werkt aan proefprojecten om de situatie van informele zorgverleners te verbeteren. Roemenië heeft de kostennormen voor sociale diensten voor kwetsbare groepen, waaronder personen met een handicap, geactualiseerd. Dat was niet meer gebeurd sinds 2015 (zie ook hierboven).

**Tijdens de COVID-19-crisis hebben veel lidstaten noodmaatregelen genomen om de huisvestingssituatie van de meest kwetsbaren te beschermen.**<sup>208</sup> Tijdens de lockdown werd bijvoorbeeld gezorgd voor dringende huisvesting voor daklozen, onder meer in herbergen en noodopvang. Dat was het geval in Frankrijk, Spanje en de belangrijkste steden in Ierland en Oostenrijk. In Spanje, Oostenrijk, Duitsland en Portugal werden moratoria op de huur toegepast voor zwaar getroffen huurders. Ierland en Luxemburg verleenden financiële steun aan huurders die als gevolg van de crisis de huur niet konden betalen.<sup>209</sup> In Griekenland heeft de regering ingestemd met een tijdelijke verlaging (tot 60 %) van de huurprijzen voor huurders die tijdens de crisis hun baan hebben verloren.<sup>210</sup> Soortgelijke maatregelen werden genomen door lokale overheden en in sommige steden, zoals Lissabon en Sintra (Portugal), waar de sociale huurprijzen al enkele maanden zijn opgeschort.<sup>211</sup> Italië en Nederland hebben maatregelen genomen om hypotheekhouders te beschermen tegen het risico hun woning te verliezen, zoals de opschorting van executieprocedures tijdens de lockdown.<sup>212</sup> Deze maatregelen zijn echter grotendeels van tijdelijke aard en hun uitwerking zal waarschijnlijk niet even lang duren als de gevolgen van de pandemie voor het vermogen van huishoudens om hun huisvestingskosten te betalen, met name voor degenen die tijdens de crisis hun baan of inkomen hebben verloren. Aan de aanbodzijde is een belangrijke uitdaging voor het huisvestingsbeleid de daling van de overheidsinvesteringen in het woningaanbod in de afgelopen tien jaar<sup>213</sup>. Sommige lidstaten hebben stappen ondernomen om het aanbod van sociale woningen te verhogen en het herstel van de bouwsector na de crisis te ondersteunen. Oostenrijk, Ierland en Nederland hebben bijvoorbeeld aanvullende financiering en/of een versoepeling van de kredietvoorwaarden ingevoerd om ontwikkelaars liquiditeit te verschaffen. In Portugal werden belastingvrijstellingen verleend voor kapitaalwinsten uit vastgoed om de verhuur op de betaalbare huurmarkt te stimuleren voor huiseigenaren die actief zijn op de kortetermijnmarkt voor vakantieverhuur.

**Pensioenen zijn de belangrijkste bron van inkomsten voor één op de vier Europeanen en spelen een belangrijke rol bij het waarborgen van de veerkracht van de economie tijdens de economische COVID-19-crisis.** Het afgelopen jaar, voor de uitbraak van de COVID-19-crisis, hebben de lidstaten verdere inspanningen gedaan om de toereikendheid van de pensioenen te waarborgen in de context van de aanhoudende groei van de werkgelegenheid, die het hoogste niveau ooit bereikte in de EU. Verscheidene lidstaten zijn

<sup>208</sup> <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/housing-amid-covid-19-policy-responses-and-challenges-cfdc08a8/>

<sup>209</sup> OESO (2020), Housing amid COVID-19: Policy responses and challenges

<sup>210</sup> Ibidem.

<sup>211</sup> OESO (2020), Policy responses to the COVID-19 crisis in cities,

<sup>212</sup> OESO (2020), Housing amid COVID-19: Policy responses and challenges

<sup>213</sup> Zie blz. 13 in OESO (2020), *Housing and Inclusive Growth*, OECD Publishing, Parijs. Beschikbaar op: <https://doi.org/10.1787/6ef36f4b-en>

zich blijven inspannen om langer werken en later met pensioen gaan te bevorderen. Dat deden ze voornamelijk door middel van stimulering en andere “zachte” maatregelen zoals het vergemakkelijken van de combinatie van pensioen en werk (Slovenië), van verder werken na de pensioengerechtigde leeftijd (Estland, Zweden) en het verlengen van de wachttijd (Denemarken, Litouwen). Andere landen streefden ernaar de capaciteit van inkomensbehoud en de inclusiviteit van de pensioenstelsels te versterken, bijvoorbeeld door een herziening van de regels inzake pensioenopbouw (Estland, Litouwen), of indexerende (Kroatië), door belastingvrijstellingen te verhogen (Malta), pensioenkrediet voor kinderopvang in te voeren (Slovenië) of de bedrijfspensioensparen te versterken (Nederland, Polen). Een aantal lidstaten heeft maatregelen genomen om de armoede terug te dringen, voornamelijk door de invoering of verhoging van een basis- of minimumpensioen (bv. Italië, Slovenië, Bulgarije) of door tijdens de COVID-19-crisis een klein supplement aan alle pensioenen toe te voegen en bepalingen voor permanente verhogingen voor te stellen (Bulgarije). Sommige lidstaten hebben de financiering van hun pensioenstelsels hervormd; bv. Litouwen heeft een deel van de financiering overgeheveld van de sociale zekerheid naar de algemene begroting en heeft overdrachten naar de wettelijk gefinancierde pijler vrijwillig gemaakt. Tegelijkertijd hebben de meeste lidstaten sinds het begin van de crisis geen ingrijpende crisisgerelateerde hervormingen van hun pensioenstelsels doorgevoerd, terwijl sommige eerder geplande hervormingen zijn opgeschort (bv. de grondige pensioenhervorming in Frankrijk).

**Alle lidstaten hebben verschillende tijdelijke maatregelen genomen om hun gezondheidszorgstelsels te versterken als reactie op de pandemie en om de weerbaarheid te verbeteren.** De maatregelen omvatten extra middelen om de kosten voor gezondheidszorg als gevolg van de coronaviruspandemie te dekken (bijvoorbeeld voor de reorganisatie van de zorgverlening in de ziekenhuizen of voor kritieke medische producten, zoals persoonlijke beschermingsmiddelen, farmaceutische producten of beademingsapparaten) en om de capaciteit voor onderzoek en innovatie te vergroten (met name op het gebied van vaccins en crisisresponsmaatregelen). De maatregelen waren er ook op gericht de gezondheidsstelsels te versterken door het aantal intensievecarebedden te verhogen, territoriale steun te bieden aan de meest getroffen gebieden, het aantal gezondheidswerkers te verhogen (bv. door extra personeel aan te werven, personeel bij of om te scholen, studenten geneeskunde of de medische reserve in te zetten), het overwerk van gezondheidswerkers die werken aan de inperking van COVID-19 te financieren en/of een risicopremie te betalen aan maatschappelijk en gemeenschapsondersteunend personeel, personeel in de gezondheidszorg en personen die gemeenschapszorg verstrekken. De lidstaten hebben hun test- en laboratoriumcapaciteit verhoogd en verbeterd en passen de regels inzake testen, social distancing, reizen, persoonlijke bescherming en quarantaine voortdurend aan de desbetreffende epidemiologische situatie aan.

**In veel lidstaten heeft de crisis de structurele onderliggende zwakke punten van de gezondheidszorgstelsels aan het licht gebracht en de noodzaak van hervorming en modernisering onderstreept.** De crisis heeft al geleid tot hervormingen ter verbetering van de toegang tot de gezondheidszorgstelsels, zoals de afschaffing van gebruikersheffingen voor eerstelijnszorg in Ierland, dekking van COVID-19-gerelateerde zorg voor niet-verzekerden in Bulgarije, een uitbreiding van de dekking voor migranten in Portugal of de betaling van bijdragen voor werklozen in Hongarije, Slovenië, Griekenland en Kroatië. In Duitsland en Frankrijk werden de beperkingen op het gebruik van teleconsultaties in de nasleep van de crisis verder verminderd.

**De lidstaten blijven hun gezondheidszorgstelsels verder moderniseren, bv. door de toegang tot en de beschikbaarheid van gezondheidsdiensten te vergroten.** Sommige

lidstaten voorzien in stimulansen of subsidies voor huisartsen of geneeskundestudenten om te gaan werken in gebieden met een dekkingstekort (bv. Estland, Letland, Frankrijk, Duitsland) of verhogen de lonen van (bepaalde) gezondheidswerkers (Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen, Roemenië). De eerstelijnszorg wordt versterkt door de oprichting van wijkgezondheidscentra, lokale gezondheidszorgafdelingen of huisartsengroepspraktijken (Oostenrijk, Tsjechië, Estland, Griekenland, Luxemburg, Roemenië). Litouwen meldt vooruitgang bij het verkorten van de wachtlijsten en het verminderen van de eigen bijdrage voor recepten. Cyprus heeft in 2019 de eerste fase van ambulante zorg uitgevoerd, die naar verwachting zal leiden tot een aanzienlijke vermindering van de eigen bijdragen en een verdere verbetering van de toegang tot gezondheidszorg. De laatste fase van de algemene hervorming van het gezondheidsstelsel is op 1 juni 2020 van start gegaan, met de invoering van de dekking van ziekenhuiszorg als onderdeel van het pakket uitkeringen. Sommige specialismen die oorspronkelijk voor fase 2 waren gepland (klinische diëtisten, ergotherapeuten, logopedisten, fysiotherapeuten, psychiaters, tandartsen, medische revalidatie en palliatieve zorg) zijn uitgesteld tot het najaar. Een aantal lidstaten plant of implementeert verbeterde planning en/of opleiding van gezondheidswerkers (Zweden, Duitsland, Frankrijk, Estland, Spanje, Litouwen, Luxemburg, Letland).

**De inspanningen om de veerkracht, doeltreffendheid en efficiëntie van de zorgverlening te verbeteren gaan verder.** In Finland is de nieuwe regering opnieuw begonnen met de hervorming van de sociale en gezondheidszorg (SOTE). Er worden wijzigingen aangebracht, maar de nadruk blijft liggen op een betere toegang tot zorg. Oostenrijk heeft sinds 1 januari 2020 het aantal verzekeringsfondsen van 21 naar 5 teruggebracht om de efficiëntie te verhogen. In Tsjechië en Letland wordt een nieuw systeem voor prestatiebeoordeling ontwikkeld. Portugal heeft een formele structuur opgezet om het beheer van openbare ziekenhuizen te evalueren. Luxemburg heeft een nationale waarnemingspost voor gezondheidsgegevens opgericht om de beschikbaarheid en de kwaliteit van gezondheidsgegevens te verbeteren. In Griekenland zal een nieuwe centrale aankoopcentrale voor de gezondheidssector (EKAPY) centrale aanbestedingen uitvoeren. Frankrijk zet de consolidatie van ziekenhuisnetwerken voort met het oog op een betere coördinatie van de intramurale zorg. In Tsjechië en Griekenland worden diagnosegerelateerde groepsystemen (DRG) ingevoerd. Ook in Luxemburg zijn dergelijke systemen gepland. Op het gebied van digitale gezondheidszorg biedt het systeem voor elektronische raadpleging in Estland huisartsen de mogelijkheid specialisten digitaal te raadplegen over moeilijke gevallen. Het land lanceerde in juli 2019 een centraal digitaal registratiesysteem voor het boeken van ziekenhuiszorg. Tsjechië en Polen hebben het systeem van elektronische recepten volledig ingevoerd. Litouwen test een model voor de verlening van gezondheidsdiensten op afstand. Duitsland bereidt zich voor om vanaf 2021 elektronische patiëntendossiers beschikbaar te stellen voor alle patiënten. Roemenië is van plan in 2021 een nieuwe meerjarige Gezondheidsstrategie voor te stellen. Frankrijk heeft in de zomer van 2020 nieuwe investeringen in gezondheidszorg en ouderenzorg aangekondigd, onder meer in infrastructuur, personeel en digitale diensten.

**Door de gevolgen van de pandemie hebben veel lidstaten maatregelen genomen om hun stelsels voor langdurige zorg en de ontvangers ervan te beschermen. Sommige landen hebben de situatie in de formele en de informele sector verbeterd.** Finland heeft wijzigingen goedgekeurd van de wet op zorgdiensten voor ouderen om het minimale personeelsbestand en de kwaliteit van de zorg voor 24-uurszorg en voor langdurige institutionele zorg voor ouderen geleidelijk te verhogen van 0,5 werknemers per cliënt in oktober 2020 tot 0,7 werknemers per cliënt in april 2023. Portugal heeft de wettelijke situatie

van de informele zorgverleners vastgesteld. Om zorgontvangers tijdens de pandemie te beschermen, hebben verschillende lidstaten (bv. Oostenrijk, België, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Italië en Slovenië) maatregelen ingevoerd om bewoners van andere zorgontvangers binnen de zorginstelling te isoleren. Dergelijke maatregelen omvatten de afzondering gedurende enkele dagen van nieuwe personen die in de zorginstelling aankomen, een opsplitsing van instellingen in een COVID-gedeelte en een niet-COVID-gedeelte en de isolatie van bewoners in eenpersoonskamers. Sommige lidstaten (bv. België (Wallonië), Estland, Frankrijk, Ierland, Italië en Spanje) hebben ook maatregelen genomen om de toegenomen eenzaamheid als gevolg van de pandemie en de inperkingsmaatregelen tegen te gaan. Dergelijke initiatieven omvatten het toestaan van bezoek door familieleden in zorginstellingen onder strikte voorwaarden, het gebruik van digitale apparatuur om de communicatie tussen de bewoners van de zorginstelling en hun familieleden mogelijk te maken en psychologische ondersteuning via de telefoon. Aangezien het personeelstekort in de langdurige zorg tijdens de crisis is verergerd, hebben de lidstaten (bv. Oostenrijk, Italië, Luxemburg, Nederland, Slovenië en Zweden) maatregelen ingevoerd of uitgebreid om de pool van werknemers in die sector te vergroten: een tijdelijke verlaging van de kwalificatievereisten om snel nieuw personeel te kunnen werven, vrijwilligers, studenten geneeskunde en gepensioneerden aantrekken, de regels inzake maximale werktijd versoepelen, personeel uit andere sectoren inzetten, om- en bijscholen en een leven lang leren in de sector vergroten en grensoverschrijdende gezondheidswerkers het land binnenlaten ondanks de sluiting van de grenzen. Sommige lidstaten (bv. Litouwen, Luxemburg, Slowakije en Spanje) hebben ook maatregelen ingevoerd om informele zorgverleners tijdens de pandemie te ondersteunen, bv. via uitkeringen, verkorte werktijden toe te staan of speciale verlofregelingen in te voeren.