

Brussel, 8.7.2025
COM(2025) 382 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

**over de tussentijdse evaluatie van het Fonds voor aanpassing aan de globalisering voor
ontslagen werknemers (EFG)
2021-2027**

{SWD(2025) 180 final}

Achtergrond

Het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (EFG) is in de periode 2007-2013 opgericht om solidariteit te betonen met en steun te verlenen aan werknemers die worden ontslagen als gevolg van door de globalisering veroorzaakte grote structurele veranderingen in de wereldhandelspatronen. Het toepassingsgebied van de oorspronkelijke verordening¹ is in 2009² verbreed om er de ontslagen als gevolg van de wereldwijde financiële en economische crisis in op te nemen. Voor de periode 2014-2020 werd het toepassingsgebied verder verruimd³ om ontslagen ten gevolge van een nieuwe wereldwijde financiële en economische crisis op te vangen. In de periode 2014-2020 heeft het EFG tot 60 %⁴ van de door de lidstaten uitgevoerde maatregelen om ontslagen werknemers te helpen snel terug te keren op de arbeidsmarkt medefinancierd. Om de gevolgen van de COVID-19-pandemie aan te pakken, stelde de Commissie een herstelplan op voor de economie⁵, dat voorzag in het EFG als een noodinstrument om mensen bij te staan die hun baan hebben verloren als gevolg van de wereldwijde financiële en economische crisis. Het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE)⁶ heeft tot eind 2022 aanzienlijke financiële middelen beschikbaar gesteld om de negatieve economische en sociale gevolgen van de COVID-19-pandemie tegen te gaan.

Voor de **periode 2021-2027**⁷ is het Fonds omgedoopt tot het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering voor ontslagen werknemers (EFG). **Grote veranderingen** zijn doorgevoerd⁸, zoals een verbreding van het toepassingsgebied voor de steun aan ontslagen werknemers ongeacht de oorzaak van de herstructurering, verlaging van de drempel van 500 naar 200 ontslagen werknemers, vereenvoudiging en versnelling van de procedures, en afstemming van het medefinancieringspercentage op het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+)⁹. Op 1 april 2025¹⁰ heeft de Commissie een wijziging van de EFG-verordening voorgesteld om ook werknemers bij te staan die dreigen ontslagen te worden bij ondernemingen die worden geherstructureerd. Deze wijziging wordt aan het eind van dit document kort toegelicht.

Reikwijdte van de tussentijdse evaluatie

Overeenkomstig artikel 22 van de EFG-verordening heeft de Commissie een tussentijdse evaluatie uitgevoerd om na te gaan of en in hoeverre het EFG op koers ligt om zijn doelstellingen in de periode 2021-2027 te verwezenlijken. Bij de evaluatie werden de doeltreffendheid, efficiëntie, samenhang, relevantie en de EU-meerwaarde van het EFG beoordeeld. Ook zijn een aantal lessen voor de uitvoering en de opzet van het EFG opgenomen.

De evaluatie richt zich op de voor de periode 2021-2027 aangebrachte wijzigingen, om te kunnen beoordelen in hoeverre deze wijzigingen tot de beoogde resultaten hebben geleid.

¹ [Verordening \(EG\) nr. 1927/2006, PB L 406 van 30.12.2006, blz. 1.](#)

² [Verordening \(EG\) nr. 546/2009, PB L 167 van 29.6.2009, blz. 26.](#)

³ [Verordening \(EU\) nr. 1309/2013, PB L 347 van 20.12.2013, blz. 855](#), (“de EFG-verordening”).

⁴ Tussen 2007-2009 en 2012-2013 bedroeg de medefinanciering uit het EFG 50 %, en in 2009-2011 en 2014-2020 werd zij opgetrokken tot 60 % (zie bijlage 6 bij het begeleidende WDC).

⁵ Zie de mededeling “De EU-begroting als drijvende kracht achter het herstelplan voor Europa”, 27.5.2020.

⁶ Verordening (EU) 2020/672 van de Raad van 19 mei 2020, PB L 159 van 20.5.2020, blz. 1.

⁷ [Verordening \(EU\) 2021/691, PB L 153 van 3.5.2021, blz. 48.](#)

⁸ De veranderingen werden doorgevoerd op basis van de [effectbeoordeling bij het voorstel voor een verordening betreffende het EFG 2021-2027](#), de [ex-postevaluatie van het EFG 2014-2020](#) en eerdere EFG-evaluaties en verslagen van het EFG, zoals de [ex-postevaluatie van het EFG 2007-2013](#), het [Speciaal verslag nr. 7/2013 van de Europese Rekenkamer over het EFG](#) en de [beoordeling door het Europees Parlement van de uitvoering van het EFG 2007-2014](#).

⁹ Het medefinancieringspercentage van het EFG stemt overeen met het hoogste medefinancieringspercentage van het ESF+ in de betrokken lidstaat, waarbij 60 % als minimum wordt gehanteerd.

¹⁰ [COM\(2025\) 140](#).

Aangezien vrij weinig gebruik werd gemaakt van het Fonds en het beschikbare bewijsmateriaal beperkt was¹¹, werd bij de evaluatie tevens gekeken naar de redenen voor het geringe gebruik van het EFG, ondanks de vereenvoudigde aanvraagregels die door de EFG-verordening zijn ingevoerd voor de periode 2021-2027. Het doel is om na te gaan of het EFG volgens de huidige regels nog altijd doeltreffende steun biedt aan werknemers die getroffen zijn door wereldwijde economische transformaties, en zodoende afgestemd is op de overkoepelende doelstellingen van het sociale beleid van de EU.

Ondanks de inspanningen van de Commissie om zo ruim mogelijk te evalueren en te raadplegen, moeten de resultaten van de evaluatie voorzichtig worden benaderd omdat de beschikbare gegevens beperkt zijn. Doordat de tussentijdse evaluatie van het EFG vroeg plaatsvond waren er slechts in beperkte mate informatie, bewijsmateriaal en ervaringen beschikbaar met betrekking tot de huidige periode. De verbetering van de economie was een van de redenen voor het geringere aantal EFG-aanvragen, hetgeen leidde tot de beperkte beschikbaarheid van de gegevens op dit punt. Andere uitdagingen bij de evaluatie waren het ontbreken van prestatie-indicatoren, weinig passend vergelijkingsmateriaal met gegevens uit de eerste programmeringsperiode, en beperkte middelen voor deze evaluatie.

De evaluatie is gebaseerd op de raadpleging van belanghebbenden, gerichte interviews en overleg met nationale en EU-belanghebbenden die betrokken zijn bij de uitvoering van het EFG.

De evaluatie heeft betrekking op 18 EFG-dossiers (d.w.z. goedgekeurde aanvragen), die zijn ontvangen tussen de inwerkingtreding van de EFG-verordening op 3 mei 2021 en 31 december 2024. Hiervan worden elf aanvragen in behandeling genomen zonder een analyse van de resultaten, die pas tussen 2025 en 2027 beschikbaar zullen zijn aangezien de dossiers nog niet afgesloten zijn. De dossiers hebben betrekking op 7 lidstaten (België, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Italië en Spanje), en bestrijken 13 economische sectoren, met name de automobiellindustrie, opslag en ondersteunende activiteiten voor vervoer, groothandel, luchtvaart en basismetalen.

Het geringe aantal aanvragen in de periode 2021-2024 kan verschillende redenen hebben. Een van de redenen waar bij eerdere evaluaties de nadruk op is gelegd, is dat het aantal EFG-aanvragen altijd al conjunctuurgevoelig is geweest en samenhangt met de algemene trend in werkgelegenheid en de economische situatie in de lidstaten. De COVID-19-pandemie heeft in 2021 in heel Europa een plotse stijging van het aantal bedrijfssluitingen en ontslagen veroorzaakt. De Europese economieën wisten de crisis echter goed te doorstaan, mede dankzij de regelingen voor deeltijdwerk die op EU- en nationaal niveau werden ingevoerd. Als gevolg hiervan waren er minder grootschalige herstructureringen en waren de lidstaten beter toegerust om grote herstructureringen het hoofd te bieden.

Sinds 2024 blijkt echter uit de gegevensbank van de Europese Herstructureringsmonitor (ERM) van Eurofound¹² dat het aantal herstructureringen waarbij 200 of meer banen verloren gaan, tussen 2023 en 2024 fors is gestegen met 50 %¹³, en daarmee uitkwam op het hoogste niveau in de periode 2021-2024. Ook gingen er in 2024 voor het eerst sinds 2020 meer banen verloren

¹¹ De resultaten van de eerste zeven EFG-dossiers waren pas in de tweede helft van 2024 beschikbaar.

¹² ERM is de meest omvattende gegevensbron die alle aankondigingen van gedwongen ontslagen in een bepaald jaar vastlegt. Aankondigingen van herstructureringen worden in de ERM vastgelegd op basis van een screening van de belangrijkste mediabronnen in elk van de lidstaten. [Europese Herstructureringsmonitor | Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden](#).

¹³ In 2024 werden in de EU 309 herstructureringen vastgelegd waarbij 200 of meer banen verloren gingen, vergeleken met 205 herstructureringen in 2023.

dan er bijkwamen als gevolg van grote herstructureringen, met name in de zwaarst getroffen sectoren productie, vervoer/opslag en detailhandel¹⁴. Dit duidt op een economische neergang die met enige vertraging (afhankelijk van de duur en omvang van de herstructureringen) in de toekomst tot meer EFG-aanvragen zou kunnen leiden.

De tussentijdse evaluatie wordt gepresenteerd als een werkdocument van de diensten van de Commissie (WDC). Het WDC werd opgesteld door het directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie van de Commissie, op basis van bureau- en veldonderzoek, feedback van belanghebbenden, een analyse van EFG-aanvragen, en door de lidstaten ingediende eindverslagen. Andere bronnen waren eerdere verslagen en evaluaties van het EFG, en de resultaten van de raadplegingen van relevante EFG-belanghebbenden uit alle lidstaten. Verder bewijsmateriaal werd vergaard en geanalyseerd op basis van de ervaring van verscheidene diensten van de Commissie die het EFG beheren en de interne EFG-gegevensbank van de Commissie, die informatie bevat over alle EFG-dossiers tussen 2007 en 2024. Uit de resultaten van de evaluatie kunnen lessen voor de uitvoering van het EFG worden getrokken.

Deze resultaten worden bij de EU-instellingen en -instanties en sociale partners onder de aandacht gebracht¹⁵.

Voornaamste bevindingen per evaluatiecriterium

Bijstand in het kader van het EFG wordt altijd met terugwerkende kracht verleend, nadat de gedwongen ontslagen hebben plaatsgevonden. De bijstand wordt verleend in aanvulling op de maatregelen die de lidstaten op nationaal, regionaal en lokaal niveau nemen, en alleen wanneer de openbare diensten voor arbeidsbemiddeling onder bijzondere druk komen te staan door plotselinge collectieve ontslagen en wanneer een lidstaat besluit financiering in het kader van het EFG aan te vragen.

Het EFG biedt de **begunstigden gerichte, op maat gesneden en geïndividualiseerde steun**¹⁶, die hen in een gunstigere positie plaatst om op de arbeidsmarkt terug te keren dan mensen die geen EFG-steun hebben gekregen¹⁷. De EFG-maatregelen spelen in op de individuele behoeften en wensen van begunstigden. Het EFG **heft belemmeringen voor deelname op** en zorgt ervoor dat **alle begunstigden een gelijke behandeling krijgen**¹⁸, waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan kwetsbare groepen, zoals kansarme begunstigden, waaronder jonge en oudere werklozen en mensen die gevaar lopen in armoede te vervallen. Het EFG stelt mensen in staat

¹⁴ [Europese Herstructureringsmonitor | Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden](#). Zo registreerde de ERM in 2024 in de EU27 dat 39 706 banen verloren gingen, terwijl slechts 5 727 banen werden gecreëerd in de auto-industrie (de vertegenwoordigde NACE-sectoren zijn: C27.1, 29.1, 29.2, 29.3, 30.3, 30.9, 74.9).

¹⁵ Overeenkomstig artikel 22, lid 2, van de EFG-verordening.

¹⁶ Uit de zeven enquêtes onder EFG-begunstigden bleek dat 62 % van de respondenten (van de in totaal 645 antwoorden) vond dat het EFG afgestemd was op hun behoeften.

¹⁷ *Study supporting the ex post evaluation of the European Globalisation Adjustment Fund (2014-2020)*, blz. 13, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ceb95383-a24f-11eb-b85c-01aa75ed71a1>.

¹⁸ In Spanje wordt ook speciale aandacht geschonken aan de toegankelijkheid op alle locaties waar de projectactiviteiten worden uitgevoerd (voorlichting, bewustmaking enz.) om gelijke deelname van personen met een handicap te waarborgen. België heeft maatregelen opgenomen die financiële stimulansen bieden aan elke werkgever in de sociale-economiesector die een werknemer van 50 jaar of ouder in dienst neemt. Een ander voorbeeld uit België is dat mensen die het gevaar lopen in armoede te vervallen door de overheid collectief worden voorgelicht over de fiscale gevolgen als hun status verandert van werknemer in werkloze, maar ook over het voorkomen van schuldenproblemen. Zowel België als Spanje proberen genderstereotypen tegen te gaan door financiële prikkels te bieden aan vrouwen die deelnemen aan opleidingsprogramma's die vooral door mannen worden gevolgd of die banen hebben waarin mannen overheersend zijn.

om hun kennis en vaardigheden bij te spijkeren, of te profiteren van andere passende maatregelen (bv. mobiliteitstoelagen, toelagen voor kinderopvang of ouderenzorg.).

Het EFG biedt de lidstaten de mogelijkheid te experimenteren met innovatieve actieve arbeidsmarktmaatregelen die normaliter niet beschikbaar zouden zijn voor ontslagen werknemers. Wanneer de innovatieve **maatregelen succesvol** bleken te zijn, hebben de **lidstaten**, zoals België, Duitsland en Spanje¹⁹, ze vervolgens **in hun reguliere steunmaatregelen opgenomen**.

Doeltreffendheid van het EFG

Bij het criterium doeltreffendheid wordt gekeken hoe doeltreffend het EFG was bij het verwezenlijken van zijn doelstelling, zowel op het niveau van de instrumenten als van de dossiers. De doelstelling van het EFG is om i) solidariteit te betonen aan werknemers die hun baan zijn kwijtgeraakt; en ii) er voor elk EFG-dossier voor te zorgen dat zoveel mogelijk begunstigden zo snel mogelijk duurzame werkgelegenheid vinden. Hieronder volgt een presentatie van deze toetsing.

Door het **verruimde toepassingsgebied**, de **gewijzigde criteria voor steunverlening**, de **vereenvoudigde aanvraagprocedures** (waardoor het verband met de oorzaak van de ontslagen niet meer hoeft te worden aangetoond) en de **kortere procedurele termijnen** voor zowel de Commissie als de lidstaten, is **het EFG eerlijker, inclusiever en eenvoudiger toegankelijk geworden**. Daarnaast werd de **afstemming** van het **EFG-medefinancieringspercentage** op dat van het ESF+ (waarbij nog altijd een minimum van 60 % geldt) beschouwd als een bemoedigende factor om een financiële bijdrage uit het EFG aan te vragen.

Het EFG ondersteunt alle in aanmerking komende begunstigden op een beter toegesneden en intensievere wijze dan nationale maatregelen en andere EU-instrumenten. De **flexibiliteit van het EFG** als het gaat om de soorten maatregelen wordt ten eerste gewaardeerd. Sommige lidstaten zouden graag een hoger percentage hanteren dan 35 % voor de toelagen²⁰, waaronder toelagen voor het zoeken van een baan, opleidingsvergoedingen, dagvergoedingen en mobiliteitstoelagen.

EFG-maatregelen stimuleren nationale maatregelen omdat ze altijd **bovenop** de nationale maatregelen worden aangeboden. Bevindingen van eerdere evaluaties en feedback van de begunstigden bevestigen dat de aangeboden hulp anders niet beschikbaar zou zijn geweest. Dit is een duidelijke indicatie dat de EFG-maatregelen een aanvulling en uitbreiding vormen op datgene wat op nationaal niveau beschikbaar is.

Dankzij de **betrokkenheid van de sociale partners en de ondernemingen** die werknemers moesten ontslaan, **konden de EFG-dossiers doeltreffender worden ingezet**, omdat zij bijdroegen tot een betere opzet en uitvoering van de maatregelen. Hun betrokkenheid in Frankrijk en Spanje heeft de begunstigden er soms ook toe gebracht zo spoedig mogelijk een nieuwe baan te vinden.

¹⁹ In België, Denemarken, Duitsland, Griekenland, Italië en Spanje. In België werden in Vlaanderen banenbeurzen georganiseerd om ontslagen werknemers te helpen een nieuwe baan te vinden, terwijl in Wallonië begunstigden werden gestimuleerd om deel te nemen aan digitale opleidingen. Ook in Duitsland ontvangen de begunstigden die een digitale opleiding afronden een gratis tablet. In Spanje zijn EFG-dossiers als ijkpunt gebruikt om andere arbeidsbemiddelingsprojecten en lokale werkgelegenheidsinitiatieven op te zetten.

²⁰ Net als in de periode 2014-2020 blijft de bovengrens voor de medefinanciering van toelagen 35 % van het totaalpakket van gepersonaliseerde maatregelen, om evenredige steun te verlenen, en in overeenstemming met de bevindingen van een audit van het EFG 2007-2013 ([ERK \(2013\), blz. 28](#)). Dergelijke toelagen kunnen enkel worden medegefinancierd als ze afhangen van de actieve deelname aan EFG-maatregelen.

Feedback uit enquêtes onder begunstigden liet zien dat het **algemene bewustzijn** over het EFG **is verbeterd** vergeleken met eerdere perioden, hoewel er nog ruimte voor verbetering is. De bevordering door de Commissie van het gebruik van het EFG werd in meerdere dossiers aangemerkt als een pluspunt voor de begunstigden. In sommige lidstaten (met name BE, CY, DE, EE, ES, IT, FI, HR, HU, IE, LT, LV, PT, SE) geniet het EFG meer bekendheid omdat werknemersorganisaties, uitvoeringsinstanties, beleidsmakers en sociale partners aan bepaalde maatregelen hebben deelgenomen. In andere lidstaten (met name FR, CZ, MT, PL, SI, PL, RO, SE) waren niet alle belanghebbenden, waaronder begunstigden, bekend met het EFG en de mogelijke voordelen ervan, hetgeen een obstakel kan vormen voor de doeltreffendheid ervan. Op EU- en nationaal niveau kan de communicatie en bewustmaking over het EFG onder werknemers en hun vertegenwoordigende organisaties worden verbeterd. Circa 80 % van de respondenten bij de enquête onder begunstigden was ervan op de hoogte dat de financiering die ze ontvingen medegefinancierd werd uit het EFG/door de EU, terwijl 20 % daarvan niet op de hoogte was.

Zoals al was gebleken bij eerdere evaluaties, wordt de doeltreffendheid van het EFG belemmerd door onder meer (niet-geprioriteerde lijst): a) het langdurige en ingewikkelde besluitvormingsproces op EU-niveau (gemiddeld 5,5 maanden, een verbetering ten opzichte van 7,2 maanden in 2014-2020); b) vertragingen bij het opstarten van de uitvoering; c) de nationale administratieve procedures in de lidstaten; d) problemen met betrekking tot het beheer van de dossiers op nationaal/regionaal niveau en het gebrek aan ervaring van de lidstaten met het gebruik van het EFG; e) problemen die betrekking hebben op de leeftijd van de begunstigden (bv. oudere mensen die bijzonder intensieve opleiding nodig hebben); f) moeilijkheden om contact te leggen met ontslagen werknemers (soms doordat het moeilijk is hun contactgegevens te verkrijgen vanwege beperkingen in verband met gegevensbescherming); g) de geringe bereidheid van werknemers tot arbeidsmobiliteit en verandering; h) problemen en vertragingen bij het ontwerpen en uitvoeren van EFG-maatregelen; i) het gebrek aan bekendheid met het EFG in sommige lidstaten; j) institutionele problemen bij het beheer van aanvullende fondsen, waaronder andere instrumenten zoals het ESF+, het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) en de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF).

Naast de herintegratie op de arbeidsmarkt heeft het EFG **langdurige positieve effecten gehad op de algemene inzetbaarheid van begunstigden**, onder meer doordat ze nieuwe vaardigheden en diploma's verwerven. Zo maken begunstigden zich digitale vaardigheden en ecologische/groene vaardigheden eigen, krijgen ze meer zelfvertrouwen en een groter gevoel van eigenwaarde, voelen ze zich beter gekwalificeerd voor werk, voelen ze zich aangemoedigd om vooroordelen op grond van geslacht bij selectieprocedures te overwinnen, en verbreden ze hun sociale netwerken door deelname aan EFG-maatregelen. Deze “zachte” resultaten komen duidelijk naar voren bij de enquête onder begunstigden voor elk EFG-dossier, en vormen een kwalitatief betere methode om de doeltreffendheid te evalueren. De opnemingen in de EFG-verordening 2021-2027 van specifieke gemeenschappelijke indicatoren en de enquête onder begunstigden voor elk EFG-dossier hebben geleid tot een **betere verzameling en rapportage van gegevens**. Omdat het vaststellen van dossierspecifieke streefcijfers in de aanvraagfase momenteel echter geen vereiste is, kan de prestatie niet per dossier worden beoordeeld. Het voorstel van de Commissie om dossierspecifieke streefcijfers vast te stellen en de rapportage uit te splitsen naar soort werk, werd echter niet opgenomen in de uiteindelijke overeenkomst tussen het Europees Parlement en de Raad over de EFG-verordening voor de periode 2021-2027. In het algemeen is **de monitoring van de doeltreffendheid van het EFG in 2021-2024 verbeterd**.

Over het algemeen is het EFG **doeltreffend** en **heeft het zijn doelstelling bereikt** om solidariteit te betonen met ontslagen werknemers en zelfstandigen waarvan de werkzaamheden zijn beëindigd als gevolg van herstructureringen, en hen te helpen bij het vinden van een vaste baan of het starten van hun eigen bedrijf. Het gemiddelde **herintegratiepercentage** van ontslagen werknemers op de arbeidsmarkt bedroeg circa **50 %** voor de zeven afgesloten dossiers, hetgeen lager is dan in de voorgaande programmeringsperiode (60 % voor 46 dossiers). Deze resultaten moeten met de nodige voorzichtigheid worden benaderd vanwege de geringe omvang van de steekproef in de periode 2021-2024. Dit percentage hangt af van specifieke kenmerken van het dossier en van externe factoren (zoals de situatie op de arbeidsmarkt, de specifieke sectoren) en de persoonlijke beweegredenen van de begunstigden. **Op langere termijn verbeteren de herintegratiepercentages** veelal²¹.

Efficiëntie van het EFG

Bij het criterium efficiëntie wordt gekeken in hoeverre de aan de uitvoering van het EFG verbonden kosten gerechtvaardigd zijn met het oog op de resultaten (kosten-batenanalyse)²². Hiertoe zijn de ter verwezenlijking van de resultaten aangewende middelen en het besluitvormingsproces geanalyseerd. Ook is geanalyseerd of er op het niveau van de dossiers of instrumenten sprake is van inefficiëntie of onnodige lasten.

De acties in het kader van het EFG zijn per definitie niet programmeerbaar omdat herstructureringen waarbij gedwongen ontslagen vallen onverwacht zijn. Het is dan ook niet mogelijk vooraf te bepalen hoeveel massaontslagen in een bepaald jaar zullen plaatsvinden en wat het profiel van de begunstigden zal zijn. Ook is het moeilijk op het moment dat de lidstaten hun aanvraag voor EFG-steun opstellen, een nauwkeurige schatting te maken van het precieze aantal mensen dat een beroep zal doen op EFG-maatregelen, van het soort en de duur van de noodzakelijke maatregelen en van het bedrag van de voor het pakket van gepersonaliseerde maatregelen geplande begroting dat zal worden besteed.

De verkorting van de procedures die door zowel de Commissie als de lidstaten worden gehanteerd om individuele aanvragen goed te keuren, **is de efficiëntie van het EFG ten goede gekomen. De totale tijd die procedures op EU-niveau in de periode 2021-2024 in beslag namen bedroeg gemiddeld 5,5 maanden**²³ een daling vergeleken met 7,2 maanden in 2014-2020. Desondanks wordt het besluitvormingsproces op EU-niveau door 16 lidstaten **nog altijd beschouwd als langdurig en/of ingewikkeld**²⁴. In sommige lidstaten²⁵ wordt de langdurige procedure als de **enige belemmering voor het aanvragen** van EFG-steun beschouwd. Een dergelijk langdurig proces veroorzaakt vertragingen in de projectuitvoering, maar uit bevindingen blijkt dat de procedures op nationaal/regionaal niveau in sommige dossiers een belangrijker belemmering vormen voor de efficiëntie.

²¹ In alle zeven EFG-dossiers uit 2021 waarvoor de enquêtes onder begunstigden beschikbaar waren, bleek uit de door begunstigden verstrekte feedback dat de herintegratie op de arbeidsmarkt op langere termijn was verbeterd na hun deelname aan de laatste EFG-maatregel. Een eerdere evaluatie van het EFG kwam tot dezelfde bevinding.

²² Bij de kostenefficiëntie van het EFG gaat het om de mate waarin de gemaakte kosten evenredig zijn met de resultaten (gedefinieerd als het aantal geholpen begunstigden, het aantal geherintegreerde begunstigden, het percentage begunstigden dat onderwijs volgt of in opleiding is en dat een diploma heeft behaald, en langdurige effecten op de algemene inzetbaarheid van begunstigden) en of deze met minder middelen (absorptiepercentage) en/of in een korter tijdsbestek hadden kunnen worden bereikt. Bij het analyseren van het begrip “tijd” zijn de volgende aspecten onderzocht: tijdstip en duur van de aanvragen, tijdstip en duur van de herintredingsmaatregelen.

²³ Vanaf de datum van de aanvraag tot aan de datum van betaling.

²⁴ AT, CY, CZ, DE, FI, HR, HU, IE, IT, LT, LU, MT, PL, PT, SE, SI (volgens de door de Commissie in november 2024 uitgevoerde schriftelijke enquête, voor lidstaten die tijdens de periode 2021-2024 geen EFG-steun hadden aangevraagd).

²⁵ AT, CY, FI, HR.

Volgens de raadplegingen van belanghebbenden op dossierniveau **worden de voor de maatregelen beschikbare bedragen als toereikend beschouwd**. De meeste respondenten bij de schriftelijke raadpleging van de Commissie waren van mening dat dezelfde resultaten niet met minder middelen of in een korter tijdsbestek hadden kunnen worden bereikt.

Bij het analyseren van de per dossier aangewende middelen wordt gekeken naar het absorptiepercentage (het deel van de toegekende steun dat wordt besteed). Dit percentage geeft echter niet de kosteneffectiviteit op dossierniveau weer. Bovendien heeft het geen dossierspecifiek streefcijfer en kan het niet worden beschouwd als een prestatie-indicator of een indicator van het succes van het dossier. Net als in de voorgaande programmeringsperioden gebruiken de meeste EFG-dossiers veelal slechts een fractie van de middelen die eraan worden toegewezen. In de periode 2021-2024 is vooruitgang geboekt ten aanzien van de absorptiepercentages voor medefinanciering uit het EFG. Voor de 7 dossiers uit 2021-2024 bedroeg het **gemiddelde absorptiepercentage 63 % (voor 7 EFG-dossiers), een verbetering** ten opzichte van de vorige perioden (gemiddelde van 55 % voor 73 dossiers in 2007-2013 en gemiddelde van 59 % voor 46 dossiers in 2014-2020)²⁶, hetgeen tot op zekere hoogte wijst op een beter gebruik van toegewezen middelen.

Na een vergelijking van het totale EFG-bedrag dat per dossier wordt uitgegeven met het aantal geholpen begunstigten, is de algemene trend op het niveau van de lidstaten dat meer begunstigten werden geholpen in dossiers waaraan meer EFG-financiering werd toegekend. Een groter aantal begunstigten vereist meer financiële middelen. Dit is echter het geval wanneer de behoeften van de begunstigten intensievere of complexere en kostbare opleidingstrajecten vereisen. Over het algemeen konden geen betekenisvolle conclusies worden getrokken over de kosteneffectiviteit per begunstigde omdat de per dossier bestede middelen, en het aantal geholpen begunstigten dat daardoor kon terugkeren op de arbeidsmarkt, sterk verschillen per dossier, sector en lidstaat. De kosten hangen grotendeels af van de nationale en regionale specificiteiten, van de aard van de aangeboden maatregelen en van de achtergrond van de begunstigten.

Herverdeling van middelen tussen maatregelen naar gelang van tijdens de uitvoeringsperiode ontstane behoeften was net als in de voorgaande programmeringsperioden mogelijk. De lidstaten moeten de Commissie echter inlichten over herbestemmingen van meer dan 20 %. Dergelijke herbestemmingen hebben zich voorgedaan in 22 % van de dossiers (4 van de 18)²⁷, terwijl deze zich in 2014-2020 in circa 10 % van de dossiers voordeden (5 van de 46).

Coherentie van het EFG

Het EFG is afgestemd op het nationale, regionale en lokale beleid en biedt voldoende flexibiliteit om de arbeidsmarktmaatregelen van de lidstaten op nationaal niveau te completeren en/of aan te vullen. In sommige gevallen maakte de EFG-steunverlening deel uit van een breder beleidskader dat tot doel heeft de gevolgen van massaontslagen in een regio zo veel mogelijk te beperken, en zo de samenhang tussen de door andere regionale en lokale belanghebbenden

²⁶ Ex-postevaluatie van het EFG 2014-2020, SWD(2021) 381, 13.12.2021, blz 37.

²⁷ Voor EFG/2021/002 IT/Air Italy en EGF/2021/003 IT/Porto Canale heeft Italië verzocht om een aantal budgettaire herschikkingen. Voor Air Italy werden twee maatregelen uitgebreid om mobiliteitskosten en bijdragen in huisvestings- en reiskosten gedurende opleidingen beter te vergoeden. De uitgaven voor technische bijstand werden aangepast om het niet aan voorbereidende maatregelen uitgegeven bedrag te gebruiken voor aanvullende beheers- en controleactiviteiten. Voor Porto Canale werd verzocht om een budgettaire herschikking om meer opleidingsondersteuning te kunnen bieden. Voor EGF/2021/006 ES/Cataluña automotive werd een aanvullende maatregel toegevoegd: een aan de werknemers geboden stimulans om hun deelname aan te moedigen. De middelen voor deze maatregel zijn afkomstig uit de herintredingsregeling. Voor EGF/2022/003 ES/Alu Ibérica werd verzocht om een herverdeling van middelen om meer arbeidsbemiddeling en opleidingscursussen te kunnen aanbieden.

uitgevoerde activiteiten te waarborgen, en ook om de duurzaamheid van de resultaten van het EFG te versterken²⁸.

Op dossierniveau werden geen overlappingsen met andere vormen van EU- of nationale financiering vastgesteld. Er werd een hoge mate van complementariteit tussen het EFG en het ESF+ vastgesteld. Complementariteit wordt met name gewaarborgd door afstemming tussen de fondsen op nationaal niveau. Er is ruimte om het EFG en het ESF+ beter op elkaar af te stemmen als het gaat om beschikbaarheid, aangezien sommige lidstaten ervoor kiezen om maatregelen van het EFG-type te financieren door gebruik te maken van het ESF+, het JTF of de RRF omdat deze instrumenten reeds beschikbaar zijn en meer flexibiliteit bieden om bedragen snel te herverdelen.

De nieuwe vereiste voor de lidstaten om in elke EFG-aanvraag toe te lichten hoe deze afgestemd is op de aanbevelingen van het EU-kwaliteitskader voor anticipatie op veranderingen en herstructurering, een kader voor beste praktijken voor anticipatie op en omgang met bedrijfsherstructurering, levert meer bewijs voor de complementariteit van het EFG met nationale maatregelen en instrumenten.

Meerwaarde van de EU in het geval van het EFG

Bij de meerwaarde van de EU gaat het erom in hoeverre veranderingen hebben plaatsgevonden dankzij de tussenkomst van de EU. Hiertoe worden de toegevoegde voordelen geanalyseerd en vergeleken met een scenario waarin de lidstaten steun verlenen, en wordt gekeken welke gevolgen de opheffing van het EFG zou hebben.

Hoewel slechts beperkt bewijsmateriaal is verzameld bij de raadplegingen van belanghebbenden, komt uit deze evaluatie naar voren dat het EFG meerwaarde biedt vergeleken met wat de lidstaten alleen zouden kunnen bereiken via nationale maatregelen om werknemers die hun baan zijn kwijtgeraakt, bij te staan. Uit de resultaten van de schriftelijke raadplegingen blijkt dat **circa 70 % van de respondenten van mening was dat het EFG meerwaarde biedt**²⁹. Circa **62 %** van de respondenten bij de enquête onder begunstigden verkoos het EFG boven andere bronnen van steun op nationaal/regionaal niveau, en noemde als een van de voordelen van de EFG-steun dat deze **afgestemd was op de specifieke behoeften van de begunstigden**.

Het EFG is succesvol gebleken en had in 2021-2024 aanzienlijke *meerwaarde van de EU*. Zoals wordt bevestigd door eerdere EFG-evaluaties, is dit vooral te danken aan zijn volume-effecten, reikwijdte-effecten (d.w.z. innovatieve maatregelen³⁰), rolfactoren en proceseffecten³¹, zij het dat deze per lidstaat verschillen en in hoge mate afhangen van nationale ondersteuningsstructuren. De meerwaarde is aanzienlijk voor volume-effecten, hetgeen wil zeggen dat EFG-steun niet alleen het aantal en de veelzijdigheid van aangeboden steunmaatregelen vergroot, maar ook de intensiteit ervan, waarbij ernaar gestreefd wordt niemand achter te laten.

²⁸ Ex-postevaluatie van het EFG 2014-2020, SWD(2021) 381, 13.12.2021, blz. 43.

²⁹ Schriftelijke enquêtes onder belanghebbenden uit alle lidstaten, uitgevoerd in oktober-december 2024.

³⁰ In België, Denemarken, Duitsland, Griekenland, Italië en Spanje. In Duitsland maakten voormalige werknemers van Vallourec (EFG/2023/003 DE/Vallourec) een eendaagse reis per touringcar om ondernemingen te bezoeken en met hen van gedachten te wisselen over een mogelijk dienstverband. Ook in Duitsland ontvangen de begunstigden die een digitale opleiding afronden een gratis tablet. In Vlaanderen (EFG/2024/002 BE/Limburg machinery and paper) werd een banenbeurs georganiseerd, terwijl in Wallonië begunstigden werden gestimuleerd om deel te nemen aan digitale opleidingen.

³¹ Ex-postevaluatie van het EFG 2014-2020, SWD(2021) 381, 13.12.2021, blz. 46-47.

Aangezien het EFG grotendeels een aanvulling vormt op andere EU-instrumenten (met name het ESF+), voegt het meerwaarde van de EU toe vergeleken met hun toepassingsgebieden en doelgroepen.

Kortom, met inachtneming van de beperkingen van deze evaluatie, biedt het EFG zoals het in het huidige regelgevingskader bestaat nog altijd meerwaarde van de EU doordat het werknemers die getroffen worden door wereldwijde economische transformaties op doeltreffende wijze ondersteunt, en is het zodoende afgestemd op de overkoepelende doelstellingen van het sociale beleid van de EU.

Relevantie van het EFG

Bij het evaluatiecriterium relevantie gaat het om de relevantie van het EFG. Het omvat drie kernaspecten: i) de geschiktheid en het nut van het *verruimde toepassingsgebied* van het EFG; ii) de *gewijzigde criteria voor steunverlening* zoals uiteengezet in de EFG-verordening 2021-2027; en iii) de mate waarin het tegemoetkomt aan de behoeften van de lidstaten.

In de periode 2021-2024 bleek uit het bewijsmateriaal dat het ***verruimde toepassingsgebied*** **relevant** is, en van nut voor het bereiken van zijn doelstellingen, aangezien het de economische situatie beter weerspiegelt en het EFG eenvoudiger toegankelijk maakt. De meeste geraadpleegde belanghebbenden waren het er daarnaast mee eens dat de aanvraagprocedure eenvoudiger en sneller is geworden nu de oorzaak van de ontslagen niet meer hoeft te worden aangetoond.

Het verruimde toepassingsgebied en de **vereenvoudigde aanvraagprocedure** maken EFG-steun **beschikbaar** voor alle werknemers die als gevolg van grote herstructureringen ontslagen zijn, **waarbij ernaar gestreefd wordt niemand achter te laten**. Besluiten tot medefinanciering uit het EFG zijn gebaseerd op de verwachte impact van de ontslagen (gedefinieerd door de drempel van 200 ontslagen werknemers), en niet op de oorzaak ervan. Dit biedt de lidstaten **meer flexibiliteit** om zich op de behoeften van ontslagen werknemers te richten. Uit het verzamelde bewijsmateriaal kan worden opgemaakt dat het verruimde **toepassingsgebied van het EFG** op passende wijze tegemoetkomt aan de voortdurend veranderende arbeidsmarktbehoeften in verband met automatisering, AI, de tweeledige digitale en groene transitie enz.

De ***gewijzigde criteria voor steunverlening*** waarin de ontslagdrempel is verlaagd tot 200, zijn relevant en nuttig gebleken. Meerdere lidstaten gaven aan dat kleinere arbeidsmarkten profijt trekken van de verlaagde minimumdrempel voor gedwongen ontslagen. **De meeste belanghebbenden** zijn van mening dat **de verlaagde drempel voor de lidstaten een bemoedigende factor is bij het doen van aanvragen**, terwijl de vorige drempel voor 2014-2020 juist werd beschouwd als een obstakel. In het algemeen is het totale aantal in aanmerking komende werknemers lager dan het aantal ontslagen omdat niet alle ontslagen werknemers steun nodig hebben. Wat de drempel van ontslagen werknemers betreft, was bij 5 aanvragen (van de 18 in 2021-2024 ontvangen aanvragen), d.w.z. 27 %, het totale aantal ontslagen werknemers lager dan 500, terwijl dit aantal bij de overige aanvragen (13 dossiers) hoger was dan 500. Ten aanzien van het aantal werknemers dat in aanmerking kwam voor EFG-maatregelen, was het aantal ontslagen werknemers bij 11 aanvragen lager dan 500, terwijl het bij 7 aanvragen hoger was dan 500.

Op basis van eerdere EFG-evaluaties werd in de EFG-verordening 2021-2027 de referentieperiode voor de berekening van de drempel van 200 ontslagen werknemers gewijzigd in vier maanden (voor ontslagen bij een bedrijf of in een regionaal dossier) en zes maanden³²

³² De referentieperiode voor de berekening van de drempel van 500 gedwongen ontslagen in regionale dossiers was negen maanden in de periode 2014-2020.

(voor ontslagen in een sectoraal dossier³³). Buiten de referentieperiode van vier of zes maanden kunnen meer ontslagen werknemers en zelfstandigen waarvan de werkzaamheden waren beëindigd, als in aanmerking komende begunstigden worden opgenomen, op voorwaarde dat het ontslag plaatsvindt zes maanden voor aanvang van de referentieperiode of tussen het eind van de referentieperiode en de laatste dag voor de datum waarop de Commissie de beoordeling heeft afgerond. In het algemeen werd deze wijziging nuttig gelet op de behoeften van de ontslagen werknemers.

Met de wijziging in de criteria voor steunverlening, waarbij de mogelijkheid wordt gecreëerd om steun te verlenen aan ontslagen werknemers uit meerdere economische sectoren in een regio, is gevolg gegeven aan de feedback van nationale en regionale autoriteiten bij de vorige evaluatie, die van mening waren dat de hoge drempel een obstakel vormde voor het aanvragen van EFG-steun. Derhalve hanteert **het EFG voortaan een flexibelere benadering van herstructurerings** waarbij meerdere bedrijven betrokken zijn. Van deze mogelijkheid werd gebruik gemaakt in één sectoraal dossier dat betrekking had op werknemers in twee economische sectoren (machines en uitrusting, en papier).

Wat de relevantie betreft, met betrekking tot de vraag in hoeverre het EFG tegemoetkomt aan de behoeften van de lidstaten, bevestigen de bevindingen van deze evaluatie de bevindingen van eerdere EFG-evaluaties, namelijk dat er onder alle belanghebbenden brede overeenstemming bestaat dat het EFG voldoende is afgestemd op de specifieke behoeften van de relevante doelgroepen. Uit op EU-niveau gevoerde gesprekken komt ook naar voren dat elke programmeringsperiode gepaard gaat met verbeteringen in het ontwerp van het pakket van maatregelen op het niveau van de lidstaten, waarbij wordt aangevoerd dat **de EFG-maatregelen rekening hebben gehouden met de sociaal-economische context**. Als zodanig werd in ruimere mate ingespeeld op de behoeften van de werknemers, bijvoorbeeld bij het bieden van aanvullende steun voor kinderopvang en vergoedingen tijdens het omscholingstraject (in Spanje).

Net als in de voorgaande programmeringsperioden staat de EFG-verordening³⁴ een zekere mate van **flexibiliteit toe bij de herverdeling van middelen tussen maatregelen op basis van behoeften die tijdens de uitvoeringsperiode kunnen ontstaan**, op voorwaarde dat de totale EFG-begroting niet wordt overschreden.

Concluderend blijkt uit de evaluatie dat EFG-financiering een **hoge mate van relevantie** bezat in de periode 2021-2024. Uit het bewijsmateriaal blijkt tevens dat het verruimde toepassingsgebied en de gewijzigde criteria voor steunverlening relevant zijn, de economische realiteit beter weerspiegelen en het EFG toegankelijker maken.

Ten aanzien van *toekomstige behoeften*, als we kijken naar gegevens over megatrends³⁵ in verband met de manier waarop mensen werken en leren, de uitdagingen van de tweeledige groene en digitale transitie, de impact van AI, gekoppeld aan de krimpende en vergrijzende EU-bevolking, en het geopolitieke klimaat, lijken de gegevens te duiden op een dringende behoefte aan nieuwe vaardigheden. Door te investeren in de om- en bijscholing van de werknemers, met name kwetsbare werknemers in bv. de productiesector of de auto-industrie, kan het transformatieproces van deze sectoren worden ondersteund, of kunnen toekomstige ontslagen in sommige gevallen mogelijk worden voorkomen. Wanneer een herstructurering

³³ Het “sectorale dossier” werd voor de periode 2021-2027 geïntroduceerd voor ten minste 200 ontslagen werknemers (of zelfstandigen waarvan de werkzaamheden worden beëindigd) binnen een referentieperiode van vier maanden in ondernemingen, met name in kmo’s, die deel uitmaken van dezelfde of verschillende NACE Rev. 2-afdelingen en gelegen zijn in dezelfde NUTS 2-regio.

³⁴ Zie artikel 17, lid 5, van Verordening (EU) 2021/691.

³⁵ [ESPAS-Global-Trends-to-2040-Choosing-Europes-Future-EN.pdf](#).

onvermijdelijk is, dan zijn werknemers die reeds zijn omgeschoold beter toegerust om snel een nieuwe baan te vinden en werkloosheid te vermijden.

Geleerde lessen

De raadgevingen van belanghebbenden hebben een aantal belangrijke lessen opgeleverd, zowel op het niveau van de lidstaten als van de EU, die de doeltreffendheid, efficiëntie en relevantie van het EFG ten goede zijn gekomen.

Op het niveau van de lidstaten zijn een aantal belangrijke lessen getrokken.

- Een *snellere aanvraagprocedure* wordt mogelijk voor de lidstaten die over eerdere ervaring met EFG-dossiers beschikken, doordat ze completere aanvragen opstellen, hetgeen zorgt voor schaalvoordelen dankzij de ervaring die ze hebben opgedaan met het aanvraagproces. De langdurige procedure blijft voor sommige lidstaten echter een belemmerende factor.
- Het gebruik van EFG-steun stimuleert de ontwikkeling van een algemeen mechanisme voor de verlening van herstructureringssteun in lidstaten die weinig ervaring hebben met het aanpakken van massaontslagen.
- Het *vroegtijdig op gang brengen* van nationale procedures om vroegtijdige interventie te waarborgen.
- *Opzet* van de arbeidsmarktmaatregelen die voorziet in op maat gesneden steun op basis van de behoeften van de begunstigden.
- Het belang van *fysieke nabijheid en eenvoudig toegankelijke steun* aan begunstigden. In veel gevallen heeft de EFG-steun een positieve invloed gehad op de wijze waarop arbeidsmarktmaatregelen op nationaal niveau worden beheerd en de partnerschappen die daarbij tot stand worden gebracht.
- De *noodzaak om communicatieactiviteiten te verbeteren*. Dit kan worden bereikt door toe te lichten welke maatregelen en activiteiten door het EFG kunnen worden ondersteund en hoe, door middel van communicatie die aangepast is aan verschillende belanghebbenden (begunstigden, bedrijven en opleiders) evenals nationale EFG-aanbieders. De lidstaten moeten het EFG actief onder de aandacht brengen, met name bij begunstigden, aangezien dit niet in alle EU-landen systematisch of in gelijke mate het geval is.

Op EU-niveau zijn er een aantal belangrijke lessen geleerd.

- De *verruiming van het toepassingsgebied* tot ontslagen bij grootschalige herstructureringen, ongeacht de oorzaak, heeft het EFG toegankelijker gemaakt.
- *Snellere en eenvoudige mobilisering* van het EFG als gevolg van het aanvraagproces, dat minder bewijsmateriaal vergt en waarvoor kortere termijnen gelden, heeft het EFG toegankelijker gemaakt. De procedure wordt echter nog altijd beschouwd als te lang en te ingewikkeld. Het verder versnellen van het besluitvormingsproces zou de toegankelijkheid en het gebruik van het EFG ten goede komen.

De nieuwe rapportagevereisten komen de monitoring van de *doeltreffendheid van het fonds* ten goede. Een verdere verbetering van het meten en monitoren van de doeltreffendheid van het EFG zou mogelijk zijn, mochten de lidstaten dossierspecifieke streefcijfers vaststellen. Sommige lidstaten zijn echter van oordeel dat de monitoring- en rapportagevereisten reeds te belastend zijn.

Voorstel van de Commissie om de EFG-verordening 2021-2027 te wijzigen

De Commissie heeft op 1 april 2025 voorgesteld de EFG-verordening te wijzigen³⁶. De Commissie stelt voor het toepassingsgebied uit te breiden tot werknemers die dreigen ontslagen te worden bij bedrijven die worden geherstructureerd. Het EFG zou werknemers kunnen ondersteunen bij het verwerven van de benodigde vaardigheden om ze te helpen een andere functie te bekleden, of om van baan te veranderen. Door de steun snel beschikbaar te stellen voordat zich collectieve ontslagen voordoen en banen verloren gaan, kan het EFG grotere verstoringen voorkomen en een vlottere overgang naar een nieuwe baan waarborgen. Bedrijven zullen een deel van de aan werknemers verleende steun moeten medefinancieren.

Hoewel dit oorspronkelijk geen deel uitmaakt van de evaluatie, kan op basis van de beperkte resultaten van de evaluatie een aantal lessen worden getrokken voor het voorstel tot wijziging van de verordening. Op basis van de bevindingen van deze evaluatie stelt de Commissie voor om **de procedures voor de beschikbaarstelling van EFG-steun te stroomlijnen en te versnellen**, waarbij wordt gewaarborgd dat de steun snel beschikbaar is waar deze het hardst nodig is.

Volgens de huidige regels moeten het Europees Parlement en de Raad elke steunaanvraag in het kader van het EFG onderzoeken en goedkeuren. Krachtens het voorstel zouden ze in plaats daarvan de mogelijkheid krijgen om de EFG-begroting eenmaal per jaar goed te keuren, waarbij de Commissie de financiële middelen aan de lidstaten toewijst op basis van hun aanvragen.

Behalve de snellere procedure voor beschikbaarstelling op EU-niveau stelt de Commissie voor dat zowel de lidstaten als de Commissie kortere termijnen hanteren bij het verwerken van steunaanvragen. Dit zou het totale tijdschema voor de goedkeuring van een dossier terugbrengen van 21 weken tot 11 weken, waarmee dat punt van de bevindingen van de evaluatie wordt aangepakt.

Over dit voorstel wordt momenteel onderhandeld in het Europees Parlement en de Raad.

³⁶ [COM\(2025\) 140](#).