

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker

COM(2012) 709 final — 2012/0335 (NLE)

(2013/C 133/14)

Hovedordfører: **Wolfgang GREIF**

Rådet besluttede den 11. december 2012 under henvisning til artikel 148, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Rådets afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker«

COM(2012) 709 final – 2012/0335 (NLE).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste den 11. december 2012 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 487. plenarforsamling den 13.-14. februar 2013, mødet den 13. februar 2013, Wolfgang Greif til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 170 stemmer for, 5 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Europa har endnu ikke formået at overvinde krisen. Den splittelse, der præger kontinentet, bliver derfor stadig mere udtalt. I lyset af den økonomiske stramning, som EU er i færd med at gennemtvinge i et forsøg på at overvinde krisen, gentager EØSU sine dybe bekymring for, at hverken de beskæftigelsesmål eller mål for fattigdomsbekæmpelsen, der indgår i Europa 2020-strategien, vil kunne opfyldes.

1.2 EØSU efterlyser en europæisk genopretningsplan med omfattende arbejdsmarkedspolitiske følgevirkninger i størrelsesordenen 2 % af BNP. Det er nødvendigt at gennemføre yderligere nationale investeringer og udpege europæiske investeringsprojekter på en hurtig, målrettet og koordineret måde for at øge beskæftigelsen.

1.3 Fuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i alle stadier i udformningen og gennemførelsen af beskæftigelsespolitikken er en hjørnesteen i en vellykket politisk koordinering. EØSU insisterer på, at alle berørte interessenter, herunder udvalget selv, bør have tilstrækkelig tid mellem offentliggørelsen af det næste forslag og fristen for vedtagelse af afgørelsen til at føre en grundig debat om forslaget. Dette er særlig vigtigt med henblik på de nye retningslinjer, der skal vedtages i 2014.

1.4 Herudover har EØSU fremsat forslag under følgende overskrifter:

- Generelle europæiske beskæftigelsesmål bør suppleres med mål for specifikke grupper;
- ungdomsgarantien bør træde i kraft så tidligt som muligt, dvs. ideelt set i det øjeblik, de unge melder sig på arbejdsformidlingen;
- der bør oprettes en særlig ungdomssolidaritetsfond for de hårdest ramte lande, hvis ESF-midlerne ikke slår til;
- kvalitetsstandarder for den første erhvervs erfaring og oplæring på arbejdspladsen bør fremmes;
- vekseluddannelsessystemet med praktikophold bør undersøges med henblik på en bredere anvendelse, hvor arbejdsmarkedets parter skal spille en central rolle;
- usikre ansættelsesforhold bør bekæmpes, f.eks. ved at udvide flexicuritystrategien og fokusere mere på intern fleksibilitet;
- virksomhedernes, herunder navnlig SMV'ernes, rolle i jobskabelsen bør i højere grad anerkendes;
- arbejdsmarkedsinstitutionernes rolle i de nationale reformprogrammer bør styrkes;
- lande, der står i en vanskelig arbejdsmarkedssituation, bør have lettere adgang til EU-midler;
- EU-støtten skal være tilstrækkelig, hvilket der fuldt ud bør tages hensyn til i den flerårige finansielle ramme.

2. Indledning

2.1 Rådet besluttede den 21. oktober 2010 at lade de nye beskæftigelsespolitiske retningslinjer gælde uforandret til 2014 med det formål at fokusere på gennemførelsen⁽¹⁾. Den 28. november 2012 indgav Kommissionen sit forslag til Rådets afgørelse for at opretholde gyldigheden af retningslinjerne for 2013.

2.2 På baggrund af den forværrede beskæftigessituationen i de fleste EU-lande, især den voldsomme stigning i ungdomsarbejdsløsheden og den fortsat høje langtidsledighed, og med henblik på at forberede ajourføringen af retningslinjerne næste år, ønsker EØSU at benytte den årlige høring, som er foreskrevet i EUF-traktatens artikel 148, stk. 2, til at gentage sin vigtigste anbefaling fra sidste år vedrørende retningslinjerne og deres gennemførelse⁽²⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1 *Europa 2020-strategiens beskæftigelsesmål bliver måske ikke opfyldt*

3.1.1 Europa vil stå i en yderst anspændt situation på beskæftigelsesområdet i de kommende år. Bestemte grupper rammes hårdere end andre: unge, lavtuddannede, langtidsledige, handicappede, migranter og enlige forsørgere. I finanskrisens femte år tegner samtlige prognoser, herunder også Kommissionens undersøgelse af beskæftigelsen, et fortsat dystert billede for udviklingen på arbejdsmarkedet i hele Europa, i hvert fald i 2013. Europa har endnu ikke formået at overvinde krisen. Den splittelse, der præger kontinentet, bliver derfor stadig mere udtalt.

3.1.2 Opsvinget i beskæftigelsen er gået i stå. Beskæftigelsen falder. Jobskabelsen er fortsat afdæmpet og er endog blevet mindre på trods af et uudnyttet potentiale inden for visse sektorer med høj beskæftigelse og i hele det indre marked. Segmenteringen af arbejdsmarkedet er fortsat stigende, idet der bliver flere tidsbegrænsede kontrakter og mere deltidsarbejde. Beskatningen af arbejdskraft er fortsat høj og er steget i en række medlemsstater. Arbejdsløsheden er igen stigende og har nået nye højder. Ikke kun ungdomsarbejdsløsheden, men også langtidsledigheden er steget til et foruroligende niveau, særlig i medlemsstater, hvor der foregår en stærk finanspolitisk konso-

lidering. Den gennemsnitlige husstandsindkomst falder i mange medlemsstater, og de seneste data tyder på, at der er tendens til stigende og alvorligere former for fattigdom og social udstødelse, idet fattigdom blandt personer i arbejde og social polarisering vokser i mange medlemsstater⁽³⁾.

3.1.3 I lyset heraf gentager EØSU sine dybe bekymring for, at hverken de beskæftigelsesmål eller mål for fattigdomsbekæmpelsen, der indgår i Europa 2020-strategiens inklusive vækstprioritet, vil kunne opfyldes set i lyset af de nuværende politiske præmisser i EU, der fremtvinger en besparelsesorienteret krisestyring.

3.2 *Fremme af et opsving med høj beskæftigelse ved hjælp af en europæisk genopretningsplan*

3.2.1 Spareforanstaltninger, der bevirker en nedgang i efterspørgslen i en medlemsstat, udløser betydelige kædereaktioner i andre stater, hvilket kan sætte gang i en nedadgående spiral. Hvis man iværksætter spareprogrammer samtidig i flere medlemsstater, forværres vækstudsigterne yderligere, og det er muligt, at der på den måde opstår en ond cirkel af usikkerhed, bl.a. i forbindelse med investeringer i uddannelse og efteruddannelse, forskning og innovation, beskæftigelse og forbrug.

3.2.2 Beskæftigelsespolitikken kan imidlertid ikke rette op på makroøkonomiske politiske fejl. Efter EØSU's mening er det derfor afgørende, at beskæftigelsespolitikken understøtter udbygningen af den europæiske infrastruktur og den kvalitative vækst. Der er et umiddelbart behov for målrettede europæiske og nationale investeringer med en høj beskæftigelsesmæssig effekt, som bør gennemføres på koordineret vis for at øge den beskæftigelsespolitiske gennemslagskraft. Derfor skal man arbejde på højtryk for at mobilisere både private og offentlige investeringer og gennemføre de nødvendige reformer.

3.2.3 Udvalget er enig med Kommissionen i, at væksten i beskæftigelsen i høj grad afhænger af, om det lykkes EU at skabe økonomisk vækst gennem sin politik på områderne makroøkonomi, industri og innovation og supplere dette med en beskæftigelsespolitik, der sigter mod at skabe et opsving med høj beskæftigelse. EØSU er bange for, at mange af de positive forslag i beskæftigelsespakken, der blev vedtaget i april 2012, ikke kan gennemføres, hvis de økonomiske stramninger fortsætter i uformindsket omfang i EU.

⁽¹⁾ Rådets afgørelse 2010/707/EU.

⁽²⁾ Jf. navnlig EØSU's udtalelse af 27. maj 2010 om »Retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker« (EUT C 21 af 21.1.2011, s. 66); EØSU's udtalelse af 22. februar 2012 om »Retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker« (EUT C 143 af 22.5.2012, s. 94); EØSU's udtalelse af 22. maj 2012 om »De sociale konsekvenser af lovgivningen om den nye økonomiske styring« (EUT C 143 af 22.5.2012, s. 23); EØSU's udtalelse af 25. april 2012 om »Strukturfondene – generelle bestemmelser« (EUT C 191 af 29.6.2012, s. 30); EØSU's udtalelse af 12. juli 2012 om »Initiativet »Muligheder for Unge«« (EUT C 299 af 4.10.2012, s. 97) og EØSU's udtalelse af 15. november 2012 om »Et opsving med høj beskæftigelse« (EUT C 11 af 15.1.2013, s. 8-15).

⁽³⁾ COM(2012) 750 final: Årlig vækstundersøgelse 2013, Bilag: Udkast til rapport om beskæftigelsen.

3.2.4 Desuden er EØSU bekymret for, at de foreslåede foranstaltninger alene ikke er nok til at nå målsætningerne i EU's beskæftigelsesstrategi. Derfor har EØSU flere gange efterlyst en europæisk genopretningsplan med omfattende arbejdsmarkedspolitiske følgevirkninger i størrelsesordenen 2 % af BNP. Med vækst- og beskæftigelsespagten, som blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde i juni 2012, tog man de første vigtige skridt i denne retning. Nu skal der handling bag ordene for at skabe det stærkt tiltrængte spillerum for bæredygtig vækst og beskæftigelse i hele Europa. EØSU har også efterlyst en social investeringspagt for på langt sigt at overvinde krisen og investere i fremtiden. Udvalget vil nøje følge den sociale investeringspakke, som ifølge Kommissionen vil blive vedtaget i februar.

3.3 Inddragelse af civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter

3.3.1 EØSU har flere gange givet udtryk for sin tilfredshed med den flerårige cyklus af politisk koordinering inden for Europa 2020-strategien og samtidig konsekvent påpeget, at fuld inddragelse af parlamentarikere, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet på europæisk og nationalt niveau i alle stadier i udformningen og gennemførelsen af beskæftigelsespolitikken er en hjørnesten i en vellykket politisk koordinering.

3.3.2 Da retningslinjerne danner rammen omkring medlemsstaternes udformning, gennemførelse og overvågning af de nationale politikker som led i den samlede EU-strategi, insisterer EØSU på, at alle berørte interessenter, herunder udvalget selv, bør have tilstrækkelig tid mellem offentliggørelsen af det næste forslag og fristen for vedtagelse af afgørelsen til at føre en grundig debat om forslaget. Dette er ekstra vigtigt i betragtning af, at den europæiske beskæftigelsespolitik i højere grad skal bidrage til at hjælpe medlemsstaterne med at håndtere krisen.

3.3.3 I overensstemmelse med tidsplanen for det europæiske halvår bør arbejdsmarkedets parter i Europa høres på et tidligt tidspunkt i forberedelsen af den årlige vækstundersøgelse – i forbindelse med fastsættelsen af de centrale strategiske prioriteter for beskæftigelsespolitikken samt udformningen, gennemførelsen og vurderingen af de beskæftigelsespolitiske retningslinjer. Dette er særlig vigtigt med hensyn til de nye retningslinjer, der skal vedtages i 2014.

4. Særlige bemærkninger og konkrete forslag

4.1 **Supplere generelle beskæftigelsesmål med europæiske mål for specifikke grupper:** I tillæg til målet om høj beskæftigelse i hele EU bør der fremover også opstilles kvantificerbare EU-mål for særskilte målgrupper som langtidsløse, kvinder, ældre arbejdstagere, handicappede og navnlig unge. Den vidtgående uddelegering af formuleringen af konkrete mål på det beskæftigelsespolitiske område til medlemsstatsniveau har hidtil givet beskedne resultater. I den forbindelse er

der behov for en særlig indikator med det formål at opnå en væsentlig reduktion af antallet af unge, der står uden job og ikke er under uddannelse (NEET – »not in employment, education, or training«).

4.2 **Ungdomsgarantien bør træde i kraft så hurtigt som muligt:** EØSU går helhjertet ind for Kommissionens forslag om en ungdomsgaranti, hvis mål er at sikre, at alle unge under 25 på et tidligt tidspunkt får et godt tilbud om beskæftigelse, fortsat uddannelse, læreplads eller praktikophold⁽⁴⁾. EØSU mener imidlertid, at det er for sent at gribe ind efter fire måneder. Ideelt set bør ungdomsgarantien træde i kraft så tidligt som muligt, dvs. i det øjeblik de unge melder sig arbejdsløse, da en mislykket overgang skader økonomien og efterlader ar, som aldrig forsvinder. Der skal skabes konkrete foranstaltninger til det formål inden for rammerne af de nationale reformplaner.

4.3 **Oprette en særlig ungdomssolidaritetsfond for de hårdest ramte lande, hvis ESF-midlerne ikke slår til:** EØSU bemærker, at der bør lægges særlig vægt på at sikre ressourcer til unge fra Den Europæiske Socialfond i forbindelse med udarbejdelsen af de finansielle overslag for perioden 2014-2020. Situationens alvor kræver, at der etableres en særlig ungdomssolidaritetsfond som en solidaritetsbaseret løsning i lighed med globaliseringsfonden (EGF). De vanskeligst stillede lande kunne modtage midlertidig støtte i forbindelse med gennemførelsen af ungdomsgarantien. Hvis omkostningerne ikke kan dækkes af ESF-midler alene, skal der flere europæiske midler til (en ungdomssolidaritetsfond) for at sikre finansieringen. Hvis det kunne lade sig gøre at iværksætte redningsforanstaltninger på flere milliarder euro til bankerne, må det også være muligt at tilvejebringe disse midler.

4.4 **Fremme kvalitetsstandarder for den første erhvervs-erfaring og oplæring på arbejdspladsen:** EØSU støtter udvikling af færdigheder, der er relevante for arbejdsmarkedet, gennem et aktivt samarbejde mellem erhvervslivet og uddannelsesinstitutionerne. EØSU finder det hensigtsmæssigt at støtte den første erhvervs-erfaring og oplæring på arbejdspladsen og er derfor enig i, at virksomhedspraktik og praktikantophold samt volontørtjenesteprogrammer er vigtige veje for unge til at erhverve færdigheder og erhvervs-erfaring. EØSU understreger betydningen af kvalitetsstandarder for virksomhedspraktik og praktikantophold. I den forbindelse bifalder EØSU, at Kommissionen vil fremlægge en kvalitetsramme for at støtte udbud og anvendelse af praktikantophold af høj kvalitet.

4.5 **Undersøge muligheden for en bredere anvendelse af vekseluddannelsessystemer med praktikophold:** Det er vigtigt at mindske kløften mellem arbejdsmarkedets behov, uddannelse og de unges forventninger. Det kan bl.a. gøres ved at indføre incitamenter og støtte til udviklingen af lærlingeordninger af høj kvalitet. EØSU hilser Kommissionens retningslinjer

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse af 21. marts 2013 om »Ungdomsbeskæftigelsespakken« (endnu ikke offentliggjort i EUT).

på dette område velkommen. Det bør undersøges, om vekseldannelsessystemet med sin kombination af virksomheds- og skolekomponenter i erhvervsuddannelsen kan overføres til andre lande. Ungdomsarbejdsløsheden er markant lavere i lande med et vekseldannelsessystem end i lande uden lærlingeordninger. I nogle af de hårdest ramte lande er der desuden interesse for at indføre vekseldannelsesordninger. EØSU efterlyser i den forbindelse bedre udveksling af erfaringer og ESF-støtte til lærlingeordningerne. Det er nødvendigt at befordre en sådan udveksling samt at fremme startfinansieringer og udvikling af en kvalitetsramme for vekseldannelse. EØSU understreger den rolle, inddragelse af arbejdsmarkedets parter spiller i erhvervsuddannelsessammenhæng. Udvalget anser det derfor for nødvendigt, at arbejdsmarkedets parter i medlemsstaterne inddrages fuldt ud i udformningen og gennemførelsen af disse ordninger og i overvågningen af deres udvikling.

4.6 Bekæmpe usikre ansættelsesforhold: EØSU har allerede udtalt sig om flexicurity ved flere lejligheder. Udvalget glæder sig over, at erfaringerne med krisen har medført, at »flexicuritystrategien« er blevet udvidet. Hidtil har debatten om flexicurity ikke i tilstrækkeligt omfang fokuseret på større intern fleksibilitet. Tidsbegrænsede ansættelser og deltidsbeskæftigelse kan på kort sigt muliggøre overgange og kan i nogle situationer være nødvendige for at give særligt dårligt stillede grupper lettere adgang til arbejdsmarkedet. Den deraf følgende jobusikkerhed må dog kun være midlertidig, og den skal ledsages af foranstaltninger til social sikring. Hvad angår ungdomsarbejdsløshed fraråder EØSU endvidere, at der sættes på for mange midlertidige og udsigtsløse løsninger ved integrationen på arbejdsmarkedet. I stedet for usikre ansættelsesforhold bør der gennemføres foranstaltninger, som sikrer, at tidsbegrænsede ansættelser og job med lav løn og ringe social sikring ikke bliver normen for unge.

4.7 Øget anerkendelse af virksomhedernes rolle i jobskabelsen: Europas virksomheder spiller en afgørende rolle, når det gælder om at overvinde krisen på arbejdsmarkedet. Især små og mellemstore virksomheder (SMV'er) har skabt nye arbejdspladser i de seneste år. Derfor skal SMV'erne have bedre adgang til kapital, og startomkostningerne skal reduceres. Ifølge Kommissionen vil dette kunne få stor betydning for EU's

økonomi: BNP vil stige med ca. 1,5 % eller omkring 150 mia. EUR, uden at det samtidig går ud over beskyttelsen af arbejdstagerne. Også de sociale virksomheder og civilsamfundets organisationer kan bidrage til øget beskæftigelse, hvilket EØSU har påpeget ved flere lejligheder. Desuden gjorde man for nylig i en initiativudtalelse fra CCMI opmærksom på, at kooperativer – navnlig arbejdstagerkooperativer – er med til at sikre flere arbejdspladser, også i krisetider, fordi de reducerer fortjenesten for at beskytte arbejdspladserne ⁽⁵⁾.

4.8 Styrke arbejdsmarkedsinstitutionernes rolle i de nationale reformprogrammer: I mange lande vil det være nødvendigt med en betydelig udbygning af den specifikke støtte, som de offentlige arbejdsformidlinger yder, og i den forbindelse at lægge særlig vægt på ugunstigt stillede grupper. EØSU opfordrer til, at alle medlemsstater undersøger og i givet fald forbedrer mulighederne for at opnå støtte for unge uden beskæftigelse og langtidsledige, der søger en arbejds- eller uddannelsesplads. Det tilrådes, at der i den henseende fastsættes relevante mål i de nationale reformprogrammer.

4.9 Lettere adgang til EU-midler for lande med vanskelige arbejdsmarkedsforhold: Trods stramme budgetter i medlemsstaterne skal den nationale og europæiske støtte til aktive arbejdsmarkedsindgreb – ved siden af støtten til unges og langtidslediges uddannelse og beskæftigelse – bibeholdes og om nødvendigt øges. Medlemsstater, som befinder sig i en særlig vanskelig arbejdsmarkedsituation, og som samtidig skal overholde restriktive budgetkrav, skal have lettere adgang til EU-fondsmidler. Det er nødvendigt med såvel pragmatiske og fleksible fremgangsmåder og forenklet forvaltning af støtten samt et midlertidigt bortfald af kravet om national medfinansiering ved støtte fra ESF og andre EU-fonde.

4.10 Supplerende EU-støtte: Den økonomiske krisens alvor sætter spot på, at Kommissionens nuværende forslag til strukturfondene for 2014-2020 måske vil være for lavt til at kunne få den ønskede effekt på den økonomiske vækst og beskæftigelsen og til at kunne skabe mere økonomisk, social og territorial samhørighed i EU. Dette bør der fuldt ud tages hensyn til i den flerårige finansielle ramme (FFR).

Bruxelles, den 13. februar 2013

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse af 25. april 2012 om »Kooperativer og omstruktureringer« (EUT C 191/24 af 29.6.2012).