



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 10.12.2021
COM(2021) 773 final

2021/0405 (NLE)

Forslag til

RÅDETS HENSTILLING

om individuelle læringskonti

{SEC(2021) 417 final} - {SWD(2021) 368 final} - {SWD(2021) 369 final} -
{SWD(2021) 370 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

En vellykket digital og grøn omstilling afhænger af arbejdstagere med de rette færdigheder, og behovet for at handle hurtigt stiller store krav til medlemsstaternes støtteordninger for kontinuerlig læring. Desuden betyder de demografiske forandringer i Europa, at vi er nødt til at aktivere alles fulde potentiale for at sikre bæredygtig vækst. Endelig kræver genopretningen efter de socioøkonomiske virkninger af covid-19-pandemien en styrket politik for færdigheder, der skal understøtte vellykkede erhvervsskift, hvor det er nødvendigt.

Udvikling af færdigheder er et grundlæggende element i reaktionen på disse udfordringer. Færdigheder er et centralt element i den europæiske levevis, da de er en vigtig drivkraft for den enkeltes succes på et arbejdsmarked i hastig forandring. Stærke færdigheder åbner op for muligheder, skaber et sikkerhedsnet i usikre tider og fremmer inklusion og social fremgang. I Europa er der imidlertid for få mennesker, som deltager i kontinuerlig læring, når de har afsluttet deres grunduddannelse. Mange kan ikke gøre brug af mulighederne for opkvalificering eller omskoling på grund af deres arbejdsmarkedsstatus eller personlige forhold, f.eks. manglende økonomiske midler, tid eller motivation til at uddanne sig. Begrænset bevidsthed om deres egne uddannelsesbehov, begrænset gennemsigthed i uddannelsesstilbud, usikkerhed om kvaliteten og anerkendelsen af et uddannelsesprogram og utilstrækkelig tilpasning af tilbud til individuelle behov bidrager til den lave motivation til at uddanne sig, hvis der er begrænsede muligheder for finansiel støtte¹.

I dag er det således kun en ud af ti voksne i Europa, der deltager i uddannelsesaktiviteter i en given periode på fire uger², og mindre end halvdelen af alle voksne angiver, at de har deltaget i formelle eller ikkeformelle uddannelsesaktiviteter i løbet af en periode på 12 måneder. Desuden er de voksne, der deltager i uddannelsesaktiviteter, ikke nødvendigvis dem, der har mest brug for det. Der er f.eks. større sandsynlighed for, at fastansatte deltager mere i læringsaktiviteter end andre voksne (45 % mod 29 %), og sektorer, erhverv og typer af beskæftigelse med en højere andel af lavtkvalificerede arbejdstagere ligger i bunden med hensyn til opkvalificering³. Generelt deltager kvinder lidt mere i voksenuddannelse end mænd (38,4 % mod 36,4 %). Mænd er dog noget mere tilbøjelige end kvinder til at angive, at de har deltaget i læringsaktiviteter af jobrelaterede årsager⁴.

En veluddannet arbejdsstyrke er også en nøglefaktor for produktivitet, bæredygtighed og innovation i virksomheder af alle størrelser, navnlig for små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Det sætter dem i stand til at vokse og bidrage til en vellykket grøn og digital

¹ Se afsnit 2.2 i konsekvensanalysen for en analyse af de årsager til problemer, der fører til lav og ulige deltagelse i uddannelse.

² Labour Force Survey (arbejdsstyrkeundersøgelse) 2020, variabel [TRNG LFSE 01](#).

³ [Voksenuddannelsesundersøgelse 2016](#), aldersgruppen 25-64 år, ikke oplæringsaktiviteter på jobbet. Det er det seneste år, for hvilket der foreligger data om deltagelse i voksenuddannelse inden for de sidste 12 måneder.

⁴ 79 % af mænds ikkeformelle læring var arbejdsrelateret sammenlignet med 71 % for kvinder. Der foreligger ingen tilsvarende data for formel læring.

omstilling og skaber dermed arbejdspladser af høj kvalitet. Ved at give folk de rette færdigheder får virksomhederne mulighed for at udnytte avancerede teknologier.

Der er dog stadig et misforhold mellem udbudte og efterspurgte færdigheder og kvalifikationskløfter på arbejdsmarkedet, og problemet er stigende⁵. Det begrænser f.eks. allerede omstillingen til en grønnere økonomi, hvilket understreger betydningen af investeringer i færdigheder for at nå EU's ambitiøse mål for den europæiske grønne pagt, herunder emissionsreduktionsmålene⁶. Det er også til hinder for den digitale omstilling, da mere end 70 % af virksomhederne har meddelt, at mangel på personale med tilstrækkelige digitale færdigheder står i vejen for investeringer⁷. SMV'er er navnlig ofte dårligere stillet end større virksomheder med hensyn til at støtte medarbejdernes udvikling af færdigheder. Ansatte i store virksomheder er mere tilbøjelige til at deltage i uddannelse (55 %) end ansatte i SMV'er (42 %). SMV'er omfatter mikrovirksomheder med under ti ansatte, som ofte deltager mindst i uddannelse (36 %)⁸.

Kommissionens meddelelse om den europæiske dagsorden for færdigheder med henblik på bæredygtig konkurrenceevne, social retfærdighed og modstandsdygtighed⁹ blev offentliggjort i juli 2020, da covid-19-pandemien toppede. Kommissionen opfordrede til skabelsen af en revolution inden for færdigheder og et paradigmeskift i forbindelse med færdighedspolitikker og foreslog 12 foranstaltninger, der skulle gøre dette til en realitet. En af foranstaltningerne var et initiativ vedrørende individuelle læringskonti, som giver borgerne mulighed for at akkumulere og bevare uddannelsesrettigheder, således at de kan bruge dem til uddannelse, vejledning eller validering.

Dette paradigmeskift i forbindelse med færdighedspolitikker spiller også en rolle i udformningen af mange centrale kommissionsinitiativer:

- *Handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder* indeholdt et ambitiøst overordnet mål for færdigheder: I 2030 bør 60 % af voksne i den erhvervsaktive alder i EU deltage i efteruddannelse hvert år. EU's ledere hilste dette velkommen i Portoerklæringen af 8. maj 2021 og Det Europæiske Råds konklusioner af 25. juni 2021¹⁰.
- I *den europæiske grønne pagt*¹¹ anerkendes færdigheder som en afgørende katalysator for den grønne omstilling til en moderne, ressourceeffektiv og

⁵ I [EIB's investeringsundersøgelse](#) steg andelen af arbejdsgivere i EU, der mente, at vanskelighederne med at finde arbejdstagere med de rette kvalifikationer var en hindring for investeringer, fra 66 % i 2016 til 76 % i 2019, og der var kun en lille reduktion til 73 % i covid-19-året 2020.

⁶ ILO (2019), [Skills for a greener future: A global view based on 32 country studies](#).

⁷ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Det digitale kompas 2030: Europas kurs i det digitale årti ([COM\(2021/118 final\)](#)).

⁸ [Voksenuddannelsesundersøgelse 2016](#), aldersgruppen 25-64 år, ikke oplæringsaktiviteter på jobbet.

⁹ Meddelelse om den europæiske dagsorden for færdigheder med henblik på bæredygtig konkurrenceevne, social retfærdighed og modstandsdygtighed ([COM\(2020\) 274 final](#)).

¹⁰ [Portoerklæringen — Consilium \(europa.eu\)](#) og [2425-06-21-euco-conclusions-da.pdf \(europa.eu\)](#).

¹¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Den europæiske grønne pagt ([COM\(2019\) 640 final](#)).

konkurrencedygtig økonomi. I Kommissionens meddelelse af 14. juli 2021, "Fit for 55"¹² anerkendes det, at den grønne omstilling kun kan lykkes, hvis EU har den kvalificerede arbejdskraft, der er nødvendig for at forblive konkurrencedygtig.

- I sin tale om Unionens tilstand 2021 understregede Ursula von der Leyen betydningen af at investere i digitale færdigheder og behovet for at henlede EU-ledernes opmærksomhed herpå. I meddelelsen om *Europas digitale årti*¹³ gentages målet om, at mindst 80 % af borgerne i EU som minimum skal have grundlæggende digitale færdigheder, og der fastsættes et mål om, at der skal være 20 mio. beskæftigede IKT-specialister i EU med konvergens mellem kvinder og mænd i 2030. I det nyligt vedtagne forslag om *vejen mod det digitale årti*¹⁴ fastlægges en ramme for at fremme disse mål.
- I Kommissionens meddelelse om *en ny industristrategi for Europa*¹⁵ opfordres der til konkret handling for at gøre livslang læring til en realitet for alle og sikre, at vores uddannelse kan holde trit med og bidrage til at virkeliggøre den dobbelte omstilling.
- *Genopretnings- og resiliensfaciliteten*¹⁶, som er en del af Next Generation EU, og den flerårige finansielle ramme yder hidtil uset EU-finansiering til medlemsstaterne, således at de kan investere i færdigheder. Alle de nationale genopretnings- og resiliensplaner, som Kommissionen har vedtaget indtil videre, omfatter foranstaltninger til opkvalificering og omskoling af voksne.

Dette initiativ er nødvendigt, da tidligere initiativer har vist sig at være utilstrækkelige til at øge voksnes deltagelse i uddannelse og lukke støtterelaterede huller i adgangen til uddannelse i væsentlig grad. Selv om situationen varierer fra medlemsstat til medlemsstat, står alle over for de samme udfordringer, hvilket fremgår af analysen under det europæiske semester og de landespecifikke henstillinger¹⁷.

Konsekvensanalysen¹⁸ viser, at der er **to overordnede årsager til problemer**. Den enkelte modtager **ikke tilstrækkelig økonomisk støtte til uddannelse, herunder til at overvinde hindringer for at afsætte tid til uddannelse, og der er ikke tilstrækkelig motivation til at uddanne sig**.

¹² Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Fit for 55: realisering af EU's klimamål for 2030 på vej mod klimaneutralitet ([COM\(2021\) 550 final](#)).

¹³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Det digitale kompas 2030: Europas kurs i det digitale årti ([COM \(2021\) 118 final](#)).

¹⁴ Vejen mod det digitale årti ([COM\(2021\) 574](#)).

¹⁵ I meddelelsen fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Ajourføring af den nye industristrategi fra 2020: Opbygning af et stærkere indre marked til fremme af Europas genopretning ([COM\(2021\) 350 final](#)).

¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) 2021/241](#) af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

¹⁷ Se konsekvensanalysen, bilag 6.3, for nærmere oplysninger om uligheder i forbindelse med deltagelse i voksenuddannelse og bilag 6.4 for en oversigt over de landespecifikke henstillinger om færdigheder.

¹⁸ Jf. afsnit 2 i konsekvensanalysen.

Der er mange forskellige konsekvenser af problemet, lige fra en højere risiko for arbejdsløshed og lavere lønninger og lavere jobtilfredshed for den enkelte til lavere produktivitet i virksomheder, navnlig SMV'er, og dermed lavere BNP og mindre modstandsdugtyghed i økonomien som helhed¹⁹.

Medmindre der gribes resolut ind, forventes deltagelsen i voksenuddannelse kun at nå op på omkring 49 % i 2030, hvilket er langt under målet på 60 %. Derfor foreslår Kommissionen en ny tilgang til støtte til opkvalificering og omskoling i EU i overensstemmelse med dagsordenen for færdigheder, som sætter borgerne i førersædet og giver dem den støtte og de værktøjer, de har brug for til at deltage i kontinuerlig læring.

Initiativets overordnede mål er at støtte medlemsstaternes reformer for at give voksne mulighed for at deltage i uddannelse med henblik på at øge deltagelsen og mindske manglen på færdigheder. Forslaget omfatter alle voksne i den erhvervsaktive alder, uanset deres arbejdsmarkedsstatus eller erhvervsmæssige status²⁰. Der er således tale om en helt ny tilgang til livslang læring, hvor uddannelsesrettigheder afkobles fra den oprindelige bidragyder, og den enkelte får fuldt ejerskab til rettighederne. Initiativet bidrager dermed til EU's overordnede mål om at fremme en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne med henblik på fuld beskæftigelse og sociale fremskridt. Scenarieanalyser tyder på, at den foreslåede tilgang vil øge deltagelsen i uddannelse i 2030 til niveauer, der ligger over EU-målet på 60 %²¹.

Konkret anbefales det i dette forslag, at medlemsstaterne giver voksne mulighed for at deltage i uddannelse med henblik på at øge deltagelsen og mindske manglen på færdigheder ved at:

- a) støtte alle voksne i den erhvervsaktive alder i at få adgang til uddannelse, herunder i forbindelse med erhvervsskift og uanset deres arbejdsmarkedsstatus eller erhvervsmæssige status
- b) øge den enkeltes incitament og motivation til at søge uddannelse.

For at nå disse mål opfordres medlemsstaterne i dette forslag til henstilling til at oprette individuelle læringskonti. Disse vil omfatte retten til livslang læring gennem individuelle læringskonti som et middel til at give den enkelte mulighed for at deltage i arbejdsmarkedsrelevant uddannelse og en befordrende ramme, herunder vejlednings- og valideringsmuligheder, som skal understøtte den faktiske gennemførelse af uddannelse. Dette svarer til retningslinje 6 i Rådets afgørelse fra 2021 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker ("beskæftigelsesretningslinjerne")²², som bekræfter 2020-versionen²³

¹⁹ Jf. afsnit 2.3 i konsekvensanalysen.

²⁰ Udtrykket "arbejdsmarkedsstatus" omfatter alle personer i beskæftigelse, arbejdsløse og personer uden for arbejdsstyrken. Udtrykket "erhvervsmæssig status" omfatter alle arbejdstagere, der er ansat uafhængigt af deres kontraktmæssige status, dvs. inklusive selvstændige og andre personer i atypiske former for arbejde.

²¹ Jf. afsnit 6.1 i konsekvensanalysen.

²² [Rådets afgørelse \(EU\) 2021/1868](#) af 15. oktober 2021 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (EUT L 379 af 26.10.2020, s. 1).

²³ [Rådets afgørelse \(EU\) 2020/1512](#) af 13. oktober 2020 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker, s. 22.

og lægger vægt på adgang til beskæftigelse og færdigheder og opfordrer medlemsstaterne til at *"styrke bestemmelserne om en individuel ret til uddannelse og sikre, at den kan overføres ved erhvervsskift"*.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Forslaget er i overensstemmelse med og supplerer eksisterende politiske EU-initiativer, hvoraf de fleste fokuserer på udformningen af voksenuddannelse og uddannelsesstilbud ("udbudssiden") og ikke på at gøre uddannelse tilgængelig for voksne og tilskynde dem til at gøre brug heraf ("efterspørgselssiden").

Desuden har de eksisterende initiativer ofte et begrænset anvendelsesområde, hvor der kun er fokus på visse grupper og ikke på alle voksne i den erhvervsaktive alder. Med vedtagelsen af Rådets henstilling fra 2016 om opkvalificeringsforløb²⁴ (den seneste større EU-retsakt om voksenuddannelsespolitik) blev medlemsstaterne f.eks. enige om at anlægge en strategisk og koordineret tilgang til at skabe læringsmuligheder for EU's 58 mio. lavtuddannede voksne²⁵. Målet er at hjælpe dem med at forbedre deres grundlæggende færdigheder (læse-, skrive- og regnefærdigheder og digitale færdigheder) og/eller at tilegne sig et bredere sæt færdigheder ved at gå videre og tilegne sig kvalifikationer på et højere niveau. Rapporten fra 2019 om gennemførelsen af henstillingen viser, at de nationale politiske reaktioner har været forskellige. Det understreges også i rapporten, at tackling af udfordringen med at uddanne lavtuddannede kræver en langsigtet systemisk tilgang ledsaget af passende finansiering, opsøgende arbejde og vejledning, hvilket ofte ikke er tilfældet. Henstillingen har en snævrere målgruppe og et snævrere anvendelsesområde end dette forslag, da den primært har fokus på lavtuddannede og ikke anbefaler finansiel støtte til de enkelte studerende.

Dette initiativ supplerer en række instrumenter, der er nævnt i **handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder**²⁶ fra marts 2021, som opfordrer EU og medlemsstaterne til at opskalere færdighedspolitikker og investeringer i færdigheder:

- Sammen med dette forslag fremlægges Kommissionens forslag til **Rådets henstilling om mikroeksamensbeviser**, en dagsorden for færdigheder og et centralt instrument om etablering af det europæiske uddannelsesområde inden 2025²⁷. Det har til formål at hjælpe mennesker med at tilpasse sig arbejdsmarkedets skiftende behov ved at fremme kvaliteten, gennemsigtigheden og anerkendelsen af korte uddannelsesprogrammer. Mikroeksamensbeviser kan bidrage til at sikre, at personer, der bruger deres individuelle læringskonti, kan have tillid til uddannelseskvaliteten og den efterfølgende anerkendelse af deres indsats, herunder fra deres nuværende og fremtidige arbejdsgivere. Disse to initiativer tilskynder tilsammen til at fremme udbredelsen af uddannelse ved at give voksne midler til at gennemføre en uddannelse og ved at sikre, at det betaler sig for dem.

²⁴ [Rådets henstilling af 19. december 2016 om opkvalificeringsforløb: Nye muligheder for voksne](#) (EUT C 484 af 24.12.2016, s. 1).

²⁵ Labour Force Survey (arbejdsstyrkeundersøgelse) 2020, variabel [edat_lfs_9901](#).

²⁶ Handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder ([COM\(2021\) 102 final](#)).

²⁷ Meddelelse fra Kommissionen om etablering af det europæiske uddannelsesområde inden 2025 ([COM\(2020\) 625 final](#)).

- **Pagten for færdigheder**²⁸, der blev lanceret i november 2020, har til formål at mobilisere private og offentlige interessenter til at træffe konkrete foranstaltninger til opkvalificering og omskoling af voksne på arbejdsmarkedet og, hvor det er relevant, samle indsatsen i partnerskaber. Siden da har Kommissionen afholdt rundbordsdrøftelser på højt plan med repræsentanter for erhvervslivet, arbejdsmarkedets parter og udbydere af erhvervsuddannelse med henblik på at iværksætte omfattende partnerskaber i de 14 industrielle økosystemer omhandlet i EU's industristrategi. Ved udgangen af november 2021 var der oprettet fem sådanne partnerskaber²⁹, som forpligtede sig til opkvalificering og omskoling af 1,5 millioner mennesker i de kommende år. Pagten for færdigheder har indtil videre samlet mere end 500 medlemmer, herunder brancheorganisationer, store og små virksomheder, universiteter, udbydere af erhvervsuddannelse, arbejdsmarkedsparter, handelskamre, regionale og lokale myndigheder samt offentlige og private arbejdsformidlinger.
- Vedtagelsen af dette forslag til henstilling vil lette gennemførelsen af Kommissionens **henstilling om en effektiv aktiv støtte til beskæftigelse (EASE)**³⁰, der blev vedtaget i marts 2021. Det vil hjælpe medlemsstaterne med at udvikle politiske pakker til støtte for omstillinger på arbejdsmarkedet for arbejdstagere, navnlig ved at fremme mulighederne for opkvalificering og omskoling og støtteforanstaltninger.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

Retsgrundlaget for forslaget til henstilling er artikel 292 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) sammenholdt med artikel 149 i TEUF, da det primære formål med dette initiativ er at støtte medlemsstaterne i at nå målene for beskæftigelsespolitikken. Artikel 149 i TEUF giver mulighed for at træffe ikkebindende foranstaltninger på beskæftigelsesområdet, der skal sikre komparativ analysevirksomhed og rådgivning og fremme fornyende metoder. Henstillingen vil bidrage til gennemførelsen af artikel 145 i TEUF, som pålægger medlemsstaterne og Unionen at arbejde *"på at udvikle en samordnet strategi for beskæftigelse og især for fremme af en veluddannet, velkvalificeret og smidig arbejdsstyrke og arbejdsmarkeder, som reagerer på økonomiske forandringer"*.

²⁸ [En pagt for færdigheder](#).

²⁹ Disse omfatter følgende industrielle økosystemer: bilindustrien, mikroelektronik, luft-/rumfart og forsvarsteknologi, skibsbygning og vedvarende offshoreenergi.

³⁰ Kommissionens henstilling (EU) 2021/402 af 4. marts 2021 om en effektiv og aktiv støtte til beskæftigelse efter covid-19-krisen (EASE) ([C\(2021\) 1372 final](#)).

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Dette forslag er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

Initiativet forventes at støtte og fremskynde nationale tiltag, og det vil fuldt ud overholde nærhedsprincippet ved at overlade det til medlemsstaterne at træffe afgørelse om centrale udformningsparametre, navnlig finansieringskilder, uddannelsesrettighedernes niveau, prioriterede målgrupper (personer med størst behov for opkvalificering og omskoling) og støtteberettigede uddannelsesmuligheder. Medlemsstaterne kan træffe foranstaltninger til at forbedre situationen på nationalt plan, og et EU-initiativ kan støtte, koordinere og fremskynde nationale tiltag gennem udveksling af erfaringer og fremme af innovative tilgange. Det kan også bidrage til at skabe forventninger og tillid blandt medlemsstater og interessenter til en stigning i offentlige og private investeringer i færdigheder og signalere, at de alle vil bidrage til og drage fordel af en veluddannet arbejdsstyrke i EU som et fælles aktiv. I den offentlige høring var 84 % af respondenterne³¹ enige i, at initiativet også kunne føre til en mere effektiv anvendelse af EU-midler til udvikling af færdigheder.

Initiativet kan lette adgangen til uddannelse for det stigende antal EU-borgere, der bor i en anden medlemsstat, og dermed bidrage til arbejdskraftmobiliteten i EU og yderligere integration af det indre marked.³² Det kan også bidrage til at skabe lige vilkår for virksomheder i det indre marked ved at øge kvaliteten og gennemsigtigheden af uddannelsesmarkedet i hele EU.

- **Proportionalitetsprincippet**

Dette forslag er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. artikel 5, stk. 4, i TEU.

De foreslåede foranstaltninger står i et rimeligt forhold til de forfulgte mål i betragtning af udfordringens hastende karakter og medlemsstaternes udtrykte ambition om at øge deltagelsen i voksenuddannelse betydeligt inden 2030 over de niveauer, der med rimelighed kan forventes opnået i referencescenariet, styrke bestemmelserne om den individuelle ret til uddannelse og sikre, at den kan overføres ved erhvervsskift.

Henstillingen om at oprette personlige konti for uddannelsesrettigheder er forholdsmæssig, da sådanne konti gør det muligt at afkoble uddannelsesrettigheder fra deres oprindelige bidragyder og give den enkelte fuldt ejerskab til rettighederne, hvilket er afgørende for at sikre, at rettigheder kan overføres. Personlige konti fremmer også fleksible finansieringsmodeller med omkostningsdeling mellem forskellige bidragydere på området for uddannelsesrettigheder og moduleret støtte ud fra målgrupper, hvor der tages højde for en

³¹ Fra 69 % for virksomheder til 93 % for NGO'er og andre respondenter. Enigheden var 12 procentpoint større blandt respondenter fra medlemsstater med lav deltagelse (89 %) sammenlignet med medlemsstater med høj deltagelse (77 %).

³² Se Europa-Kommissionen (2020), [Annual report on intra-EU labour mobility](#) for udviklingen i arbejdskraftmobiliteten i EU og Dorn and Zweigmüller (2021), [Migration and Labor Market Integration in Europe](#) (Journal of Economic Perspectives) for et argument om, at manglende færdigheder begrænser arbejdskraftmobiliteten inden for EU.

bred vifte af mulige nationale finansierings- og gennemførelsesmodeller. Gennemførelsen af forslaget til henstilling om individuelle læringskonti og den befordrende ramme kan bygge på de bestemmelser i medlemsstaterne, der allerede findes eller påtænkes i de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Forslaget giver også mulighed for differentierede tilgange, som afspejler medlemsstaternes forskellige økonomiske, finansielle og sociale situationer og de forskellige uddannelses-, erhvervsuddannelses- og arbejdsmarkedsforhold.

Indholdet af dette forslag til henstilling går således ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de ønskede mål.

- **Valg af retsakt**

I lyset af formålet (støtte til reformer i medlemsstaterne) og det påtænkte retsgrundlag er der udelukkende tale om ikkebindende instrumenter. En første løsning er at foreslå en revision af beskæftigelsesretningslinjerne for at støtte medlemsstaternes reformer inden for rammerne af det europæiske semester og landespecifikke henstillinger. De seneste retningslinjer fra oktober 2021³³ bekræfter 2020-udgaven, hvori medlemsstaterne allerede anmodes om at *"styrke bestemmelserne om en individuel ret til uddannelse og sikre, at den kan overføres ved erhvervsskift, herunder gennem individuelle læringskonti, når det er relevant"*. Da beskæftigelsesretningslinjerne i sagens natur er generelle, giver de imidlertid ikke yderligere vejledning i, hvordan det skal gøre det.

En anden løsning er en meddelelse eller henstilling fra Kommissionen, som kunne give medlemsstaterne yderligere vejledning og bidrage til gennemførelsen af landespecifikke henstillinger. Medlemsstaterne ville imidlertid ikke have politisk ejerskab herover, og den ville derfor være utilstrækkelig til at tilskynde til de nødvendige reformer.

Det foretrukne instrument er et forslag til Rådets henstilling. Medlemsstaterne vil på denne måde have fælles aftalte anbefalinger om et konkret redskab, der kan hjælpe dem med at opfylde EU's overordnede mål for 2030 om deltagelse i uddannelse. Det udgør også en fælles handlingsramme, der kan danne grundlag for en efterfølgende analyse af reformer og fremskridt. Forslaget overlader det til medlemsstaterne at træffe afgørelse om udformningsparametre såsom prioriterede målgrupper, finansiering eller støtteberettigede uddannelsesmuligheder og indeholder vejledning om håndteringen af de udfordringer, der er identificeret i de landespecifikke henstillinger under det europæiske semester, under hensyntagen til de særlige forhold i den enkelte medlemsstat.

I den offentlige høring var 61 %³⁴ af respondenterne enige i, at EU-lovgivning, der følges af medlemsstaterne på frivillig basis, såsom en henstilling fra Rådet, vil være et passende middel til at nå målene for dette initiativ.

³³ [Rådets afgørelse \(EU\) 2020/1512](#) af 13. oktober 2020 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (EUT L 344, s. 22), bekræftet ved [Rådets afgørelse \(EU\) 2021/1868](#) af 15. oktober 2021 (EUT L 379).

³⁴ Fra 49 % for virksomheder til 83 % for NGO'er og andre respondenter.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Ikke relevant.

- **Høringer af interesserede parter**

Den **indledende konsekvensanalyse** var tilgængelig online for offentlig feedback mellem den 23. marts og den 20. april 2021. Der blev modtaget i alt 23 svar, som primært understregede betydningen af at udforme individuelle læringskonti i samarbejde med arbejdsmarkedets parter, behovet for at sikre, at uddannelse er af høj kvalitet, at der er vejledning og information til rådighed, og at der er tilstrækkelig fokus på sårbare grupper.

Kommissionen afholdt en **offentlig høring over 12 uger** mellem den 23. april 2021 og den 16. juli. Der blev modtaget 216 svar fra 78 borgere, 26 offentlige myndigheder, 46 erhvervssammenslutninger og virksomheder, 26 fagforeninger og 40 NGO'er/andre respondenter. Størstedelen af respondenterne (35), hvoraf 23 var organisationer på EU-plan, var baseret i Belgien, efterfulgt af Italien (24). Derudover blev der modtaget 38 skriftlige svar.

Den **offentlige høring** bekræftede problemformuleringen og den potentielle EU-merværdi. Der var bred støtte til politiske tiltag til fremme af voksenuddannelse, men støtten til ikkearbejdsrelateret uddannelse var mindre. 84 % af respondenterne var enige i, at individuelle læringskonti kunne være effektive til at tackle finansielle begrænsninger for deltagelse i uddannelse. 82 % af respondenterne var enige i, at motivationen til at deltage i uddannelse kan øges gennem individuelle læringskonti, og der var tilsvarende høje scorere for karrierevejledning, muligheder for validering af uformel og ikkeformel læring, et offentligt register over kvalitetssikrede uddannelsesmuligheder, oplysningskampagner på EU-plan og nationalt plan og en fælles digital platform. Der var en generel opfordring til at undgå kompleksitet og bureaukrati og sikre let adgang for enkeltpersoner.

Der blev afholdt 11 **målrettede høringsarrangementer** med forskellige grupper af interessenter og arbejdsmarkedets parter, herunder på højeste politiske niveau³⁵. Under den særlige høring af arbejdsmarkedets parter³⁶ gav arbejdsmarkedets parter udtryk for deres tilslutning til initiativets overordnede mål, men understregede, at individuelle læringskonti bør betragtes som "et blandt andre redskaber i værktøjskassen" til at nå dem.

I sin udtalelse³⁷ var Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsuddannelse (ACVT) enige i, at initiativet kunne forbedre voksnes motivation og deltagelse i uddannelse. Udvalget anførte

³⁵ Disse omfattede en særlig høring af arbejdsmarkedets parter på højt politisk niveau, en høring af Beskæftigelsesudvalget (EMCO), en udveksling af synspunkter med medlemmer af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) og Regionsudvalget (RU), en udveksling af synspunkter med Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsuddannelse (ACVT) og generaldirektørerne for erhvervsuddannelse (DGVT) samt målrettede høringer af andre relevante interessentgrupper, herunder den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF) og rådgivende Europass-grupper og politiske netværk og de europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlinger.

³⁶ Høring af arbejdsmarkedets parter den 15. april 2021.

³⁷ [ACVT's udtalelse om individuelle læringskonti.](#)

samtidig, at individuelle læringskonti bør supplere og ikke erstatte eksisterende offentligt finansierede uddannelsesstilbud og/eller uddannelsesstilbud foranstaltet af arbejdsmarkedets parter.

De fleste interessenter og arbejdsmarkedsparter, navnlig fra medlemsstater med veludviklede uddannelsessystemer, f.eks. de nordiske lande, understregede betydningen af at integrere nye initiativer i den eksisterende nationale (eller regionale) uddannelsesinfrastruktur under overholdelse af de eksisterende kollektive aftaler om uddannelse, som normalt involverer arbejdsgivere, fagforeninger og regeringer. Der var generel enighed om, at fokuset i et nyt initiativ om ret til uddannelse bør være arbejdsmarkedsorienteret, og at virkningerne vil blive større, hvis uddannelsesrettighederne koordineres med vejledning, kvalitetssikrede systemer og akkrediteret uddannelse.

Europa-Parlamentet fremhæver i sin udtalelse om den europæiske dagsorden for færdigheder³⁸ det potentiale, der ligger i individuelle læringskonti, en finansieringsmekanisme, der anses for at være afgørende for at bidrage til opkvalificering og omskoling, navnlig af de mest sårbare grupper.

I Rådets konklusioner af 8. juni 2020 om omskoling og opkvalificering³⁹ opfordres medlemsstaterne til at "undersøge mulige modeller for offentlig og privat finansiering af livslang læring og udvikling af færdigheder på individuelt plan", og Kommissionen opfordres til at støtte medlemsstaterne i denne indsats.

I sin udtalelse af 7. juli 2021 om voksenuddannelse⁴⁰ anfører Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, at livslang læring bør blive en livsstil for alle og en realitet på arbejdspladsen, og opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at opfylde og skærpe målet om en deltagelse i voksenuddannelserne på 60 % på årsbasis. Det anbefales, at medlemsstaterne styrker politikken for og forvaltningen og finansieringen af voksenuddannelse og sikrer lige adgang til livslang læring for alle voksne.

800 deltagere fra 48 lande deltog i et forum på højt plan om individuelle læringskonti, og i valideringsworkshoppen vedrørende den undersøgelse, der ligger til grund for konsekvensanalysen (med ca. 25 deltagere, hovedsagelig NGO'er og offentlige myndigheder), var der fokus på problemet og konsekvensanalysen.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Det evidensgrundlag, der skal understøtte initiativet, omfatter:

- en ekstern undersøgelse til støtte for konsekvensanalysen

³⁸ [Europa-Parlamentets beslutning af 11. februar 2021 om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget Den europæiske dagsorden for færdigheder med henblik på bæredygtig konkurrenceevne, social retfærdighed og modstandsdygtighed \(2020/2818\(RSP\)\).](#)

³⁹ [Rådets konklusioner af 8. juni 2020 om omskoling og opkvalificering som grundlag for forbedring af bæredygtigheden og beskæftigelsesegnetheden i forbindelse med støtte til økonomisk genopretning og social samhørighed.](#)

⁴⁰ [Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 7. juli 2021 om voksenuddannelse.](#)

- relevante data fra undersøgelser på EU-plan, f.eks. arbejdsstyrkeundersøgelsen, voksenuddannelsesundersøgelsen, efter- og videreuddannelsesundersøgelsen, relevante undersøgelser fra Eurofound og Cedefop om deltagelse i og udbud af voksenuddannelse og om hindringer og incitamenter
- relevant litteratur om evalueringer af internationale erfaringer
- en række indbyrdes forbundne resultater fra det uafhængige netværk af eksperter inden for voksenuddannelse: landerapporter om de tilgængelige finansielle incitamentsordninger, en analyse af tilgængelig statistisk dokumentation og en analyse af vilkårene for at give enkeltpersoner direkte finansielle incitamenter til uddannelse
- dokumentation fra høringer om dagsordenen for færdigheder og handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder og resultaterne af rundbordsmøder på højt plan om pagten for færdigheder⁴¹.
- **Konsekvensanalyse**

Kommissionen har foretaget en konsekvensanalyse af løsningerne. Dette arbejde blev underbygget af strukturerede høringer inden for Kommissionens tjenestegrene gennem en tværtjenstlig styringsgruppe⁴². Konsekvensanalysen blev drøftet med Udvalget for Forskriftskontrol den 29. september 2021. Den 1. oktober 2021 afgav Udvalget for Forskriftskontrol en positiv udtalelse med forbehold, som er blevet behandlet ved at tilføje præciseringer til initiativets anvendelsesområde, referencescenariet, beskrivelsen af de forventede virkninger og valget af den foretrukne løsning⁴³.

Løsningerne var forskellige med hensyn til metode til gennemførelse af uddannelsesrettigheder (uddannelsesvouchere eller personlige konti), målgruppens størrelse og den enkeltes frihed til at vælge uddannelsesmuligheder. Den foretrukne løsning er at give alle voksne i den erhvervsaktive alder uddannelsesrettigheder i form af personlige konti, hvor beløbene gradueres efter støttebehov, og at give den enkelte mulighed for at vælge frit mellem uddannelsesmuligheder, hvis kvalitet, arbejdsmarkedsrelevans og anerkendelse sikres ved deres optagelse i et offentligt register. Denne løsning opfylder mest effektivt initiativets mål, da den mindsker mangler i støtten og fragmenteringen betydeligt, samtidig med at uddannelsen tilpasses individuelle behov⁴⁴.

I lyset af initiativets mål, retsgrundlaget og nærhedsprincippet er den foretrukne retsakt et forslag til Rådets henstilling. Dette instrument gør det muligt at anbefale en kombination af en individuel ret til uddannelse og befordrende rammebetingelser, samtidig med at medlemsstaterne får mulighed for at gennemføre foranstaltningerne i overensstemmelse med de nationale forhold.

⁴¹ [En pagt for færdigheder](#).

⁴² Herunder DG CNECT, EAC, ECFIN, ESTAT, GROW, JRC, JUST, LS, REFORM og SG.

⁴³ Jf. bilag 1 til konsekvensanalysen.

⁴⁴ Se afsnit 2.2 og 7 i konsekvensanalysen for en mere detaljeret drøftelse af, hvordan de politiske foranstaltninger, der anbefales i dette forslag, tackler de identificerede hindringer for deltagelse.

Fordele ved den foretrukne løsning: Scenarieanalyser tyder på, at gennemførelse af den foretrukne løsning kan øge uddannelsesdeltagelsen i 2030 til niveauer, der ligger over EU-målet på 60 %, og mindske forskellene i deltagelse på tværs af medlemsstaterne. De vigtigste forventede virkninger er højere lønninger for den enkelte, højere produktivitet for virksomhederne og højere BNP og social samhørighed.

Omkostninger ved den foretrukne løsning: Det anslås i scenarieanalyser, at de direkte årlige omkostninger til uddannelsesrettigheder beløber sig til ca. 17,6-24,5 mia. EUR⁴⁵. Yderligere omkostninger skyldes en større udbredelse af betalt uddannelsesorlov og etablerings- og administrationsomkostninger, men disse forventes at blive begrænset på grund af den betydelige relevante infrastruktur, der allerede findes i mange medlemsstater. Hvis initiativet gennemføres korrekt, tyder cost-benefit-beregninger på, at ovennævnte fordele er langt større end omkostningerne.

Virkninger for virksomheder (herunder SMV'er): Virksomhederne forventes at drage fordel af en mere veluddannet og produktiv arbejdsstyrke og mindre mangel på færdigheder, og der er særlige fordele for SMV'er, hvis ansatte i øjeblikket kun deltager i uddannelse i begrænset omfang.

Virkninger for de nationale budgetter og myndigheder. Finansieringsordningerne overlades til medlemsstaterne. Cost-benefit-beregninger tyder på, at fordelene langt overstiger omkostningerne, og passende finansierings- og omkostningsdelingsordninger kan således fremme holdbare offentlige finanser.

- **Målerettet regulering og forenkling**

Ikke relevant.

- **Grundlæggende rettigheder**

I henhold til artikel 14, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder har enhver ret til uddannelse samt til adgang til erhvervsuddannelse og efter- og videreuddannelse. Dette afspejles også i princip 1, 4 og 5 i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Initiativet forventes at få en positiv indvirkning på de grundlæggende rettigheder ved at lukke huller i adgangen til videreuddannelse. Denne indvirkning er meget stærk, da initiativet omfatter alle voksne i den erhvervsaktive alder, og der ydes også specifik støtte til de personer, der har størst behov for opkvalificering og omskoling.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Dette initiativ kræver ikke yderligere midler fra EU-budgettet. Konsekvenserne for de nationale budgetter vil afhænge af den finansieringsmodel, som den pågældende medlemsstat vælger.

⁴⁵ Disse skøn er hentet fra scenarieanalyserne i afsnit 6.1 i konsekvensanalysen. De er baseret på en ret til uddannelse — 30 timer for alle voksne i den arbejdsdygtige alder og 50 timer for de personer, der har størst behov for opkvalificering og omskoling. De monetære omkostninger pr. støttemodtager afhænger af medlemsstaternes uddannelsesudgifter med et anslået EU-gennemsnit på 381 EUR for 30 timers og 631 EUR for 50 timers uddannelse.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

I forslaget til henstilling opfordres medlemsstaterne til at samarbejde med Kommissionen om gennemførelsen heraf. Det anbefales, at medlemsstaterne gennemfører principperne så hurtigt som muligt og forelægger en plan for de foranstaltninger, der skal træffes på nationalt plan. Fremskridt i gennemførelsen af planerne bør drøftes inden for rammerne af den multilaterale overvågning af det europæiske semester i Beskæftigelsesudvalget med fokus på de instrumenter, som medlemsstaterne har indført, samt på resultaterne (f.eks. deltagelse i uddannelse og efterfølgende resultater på arbejdsmarkedet).

Kommissionen vil sammen med Beskæftigelsesudvalget etablere en overvågningsramme med aftalte fælles kvantitative og kvalitative indikatorer som grundlag for at vurdere gennemførelsen af denne henstilling og for revisionen heraf. For at strømline medlemsstaternes rapporteringsforpligtelser vil denne ramme så vidt muligt anvende oplysninger, der allerede er indsamlet gennem andre overvågningsrammer, og undgå overlapning af overvågning og rapportering (f.eks. i forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten, Den Europæiske Socialfond Plus og strategirammen for det europæiske uddannelsessamarbejde på og uden for det europæiske uddannelsesområde).

Kommissionen vil overvåge og evaluere fremskridt i gennemførelsen af den foreslåede henstilling i samarbejde med medlemsstaterne og efter høring af interessenterne og aflægge rapport til Rådet tidligst fem år efter datoen for dens vedtagelse.

- **Forklarende dokumenter (for direktiver)**

Ikke relevant.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

(Punkt 1-2) Det innovative aspekt i dette forslag er, at det **sætter den enkelte direkte i centrum for udviklingen af færdigheder**. Det anbefales, at medlemsstaterne udvikler politikker og instrumenter med henblik på at støtte alle voksne i den erhvervsaktive alder i at få adgang til uddannelse, herunder i forbindelse med erhvervsskift og uanset deres arbejdsmarkedsstatus eller beskæftigelsesmæssige status, og øge den enkeltes incitament og motivation til at søge uddannelse. Individuelle læringskonti og en befordrende ramme, herunder vejlednings- og valideringsmuligheder, kan fremme den faktiske gennemførelse af denne uddannelse.

(Punkt 3) Målgruppen for initiativet er alle voksne i den erhvervsaktive alder, der har lovligt ophold i en medlemsstat, uanset deres uddannelsesniveau og aktuelle arbejdsmarkedsstatus eller ansættelsesforholdets art, herunder arbejdstagere, selvstændige og andre i atypiske former for arbejde, arbejdsløse og personer uden for arbejdsstyrken. Forslaget anbefaler derfor, at der oprettes en individuel læringskonto for hver voksen i den erhvervsaktive alder i den medlemsstat, hvor vedkommende har lovligt ophold.

For EU-grænsearbejdere og selvstændige, der er EU-borgere, og som arbejder i en anden medlemsstat end den, hvor de bor, er der imidlertid behov for en undtagelse. Da individuelle

læringskonti primært har til formål at udvikle arbejdsmarkedsrelevante færdigheder, vil bopælsstedet ikke være et egnet kriterium til at afgøre, i hvilken medlemsstat denne gruppes individuelle læringskonto bør oprettes. Derfor anbefales det i forslaget, at arbejdsstedet (herunder for selvstændige) er det kriterium, der afgør, hvor grænsearbejderes individuelle læringskonto bør oprettes. Denne behandling vil være i overensstemmelse med princippet om ligestilling mellem udenlandske og indenlandske arbejdstagere i forbindelse med adgang til sociale fordele fastsat i artikel 7, stk. 2, i forordning (EU) nr. 492/2011⁴⁶.

(Punkt 5-7) I forslaget anbefales det, at medlemsstaterne anvender en **universel tilgang** ved at oprette en individuel læringskonto for alle, der er omfattet af dette initiativs anvendelsesområde, og sikrer en tilstrækkelig årlig tildeling af individuelle uddannelsesrettigheder. Samtidig opfordres medlemsstaterne til at **tilpasse finansieringen til den enkeltes behov**. Denne "universelle, men differentierede" tilgang blev støttet af interessenterne i den offentlige høring. Det anbefales i forslaget, at der tildeles supplerende uddannelsesrettigheder til de personer, der har størst behov for opkvalificering og omskoling. Afhængigt af den nationale kontekst kunne dette være personer i bestemte beskæftigelsessituationer (f.eks. atypiske former for arbejde), være afhængigt af deres arbejdsmarkedsstatus (beskæftigede, arbejdsløse eller uden for arbejdsstyrken), personer, som arbejder for virksomheder i sektorer, der er kraftigt påvirket af den digitale og grønne omstilling, i bestemte typer virksomheder (f.eks. mikrovirksomheder og SMV'er), eller personer med særlige uddannelsesbehov (f.eks. lavtuddannede) eller personer i bestemte aldersgrupper eller sårbare grupper. De grupper, der tildeles supplerende uddannelsesrettigheder, kan ændre sig i takt med udviklingen på arbejdsmarkedet.

(Punkt 8-9) Individuelle læringskonti understøtter idéen om **omkostningsdeling**, da de giver mulighed for, at bidrag fra forskellige kilder såsom offentlige myndigheder og arbejdsgivere kan samles og forvaltes på en enkelt konto. Dette gør det lettere at graduere støtten efter opkvalificerings- og omskolingsbehov (hvor offentlige arbejdsformidlinger f.eks. finansierer supplerende individuelle uddannelsesrettigheder til arbejdsløse), og arbejdsgivere yder supplerende støtte til deres ansatte, enten på frivillig basis eller som et resultat af kollektive overenskomster.

(Punkt 10) **Akkumuleringen af individuelle uddannelsesrettigheder over en bestemt periode** på en personlig konto gør det muligt for enkeltpersoner at bevare rettigheder uafhængigt af deres arbejdsmarkedsstatus eller beskæftigelsesmæssige status, at tage en længere eller dyrere uddannelse, at uddanne sig med henblik på jobskifte eller at uddanne sig i krisetider som reaktion på nye behov for færdigheder og på baggrund af den grønne og digitale omstilling. Medlemsstaterne kan fastsætte regler om lofter for en sådan akkumulering eller om udløbet af rettigheder for at tilskynde den enkelte til at gøre brug heraf.

(Punkt 11) Det anbefales i forslaget, at borgerne tildeles uddannelsesrettigheder der, hvor de har deres lovlige opholdssted. Dette gælder dog ikke for grænsearbejdere og selvstændige, der arbejder i en anden medlemsstat end den, hvor de bor, som bør være dækket i den

⁴⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen (EUT L 141 af 27.5.2011, s. 1).

medlemsstat, hvor de arbejder. Da rettighederne falder uden for anvendelsesområdet for de fælles regler om beskyttelse af retten til sociale sikringsydelser for personer, der flytter inden for EU⁴⁷, anbefales det, at medlemsstaterne giver borgerne mulighed for at bevare deres individuelle læringskonto og akkumulerede uddannelsesrettigheder i perioder, hvor de bor i en anden medlemsstat. Dette giver borgerne mulighed for at bruge dem, når de vender hjem, eller på fjernundervisning i overensstemmelse med de gældende regler for individuelle læringskonti i deres hjemland. Borgerne vil samtidig være berettiget til en ny individuel læringskonto i den medlemsstat, de bor i nu. Dette fremmer mobilitet på tværs af grænserne og understreger princippet om, at tildelte uddannelsesrettigheder tilhører den enkelte. Muligheden for at overføre uddannelsesrettigheder mellem medlemsstaterne vil blive undersøgt nærmere, når der er oprettet nationale individuelle læringskonti, og spørgsmålet vil blive omfattet af evalueringen af gennemførelsen af denne henstilling. EU kan fremme drøftelserne om muligheden for at overføre en individuel ret til uddannelse mellem medlemsstaterne.

(Punkt 12-20) Det er afgørende at etablere en **befordrende ramme** for at lette anvendelsen af uddannelses-, karrierevejlednings- og valideringsmuligheder. Det foreslås, at dette bør omfatte karrierevejlednings- og valideringsmuligheder, et offentligt nationalt register og en fælles national digital portal, der understøtter individuelle læringskonti ved at give mulighed for sikker elektronisk autentifikation og opkobling til registret. Rammen kommer til at spille en afgørende rolle for motiveringen af folk til at gå i gang med at uddanne sig, da den indeholder en række forskellige pålidelige og kvalitetssikrede uddannelsesmuligheder og karrierevejlednings- og valideringsmuligheder. Samarbejdet mellem **arbejdsgivere**, navnlig **mikrovirksomheder** og **SMV'er**, vil også være afgørende for en vellykket etablering af rammen.

(Punkt 12) Høringerne viste, at **karrierevejledningstjenester** er det vigtigste element i en befordrende ramme. Selv om der findes sådanne tjenester i de fleste medlemsstater, er deres rækkevidde ofte begrænset. For at vejlede den enkelte om, hvilke uddannelsesmuligheder der bedst imødekommer vedkommendes behov, anbefales det, at medlemsstaterne forbedrer adgangen til personlig karrierevejledning for alle voksne samt adgangen til vejledningstjenester digitalt (navnlig ved at oprette et brugervenligt register over anerkendte muligheder).

Validering af tidligere læring giver den enkelte mulighed for at bevise, at vedkommende har erhvervet bestemte færdigheder. Den nylige evaluering af Rådets henstilling om validering af ikkeformel og uformel læring⁴⁸ viser, at der er sket betydelige fremskridt, men der peges også på vedvarende udfordringer og foreslåede løsninger. Det er navnlig nødvendigt at sikre støtte til den enkelte, en tættere koordinering med vejledningstjenester og en effektiv tilpasning af valideringsinitiativer for dårligt stillede og sårbare grupper. Forslaget har til formål at tackle de tilbageværende udfordringer i forbindelse med validering ved at anbefale, at

⁴⁷ Uddannelsesrettigheder falder uden for anvendelsesområdet for [Europa-Parlamentets og Rådets forordning \(EF\) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger \(EUT L 166 af 30.4.2004, s. 1\)](#).

⁴⁸ Europa-Kommissionen (2020), [Study supporting the evaluation of the Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning](#).

medlemsstaterne sikrer, at individuelle læringskonti kan anvendes til at få adgang til valideringsmuligheder, og at sådanne muligheder, herunder vurdering af færdigheder, personligt eller online, foreligger og er tilgængelige. Det supplerer dermed forslaget om en europæisk tilgang til mikroeksamensbeviser, som også kan lette validering og anerkendelse af uddannelsesresultater.

(Punkt 13-17) Et **offentligt nationalt register** over kvalitetssikrede og anerkendte uddannelses-, karrierevejlednings- og valideringsmuligheder kan øge borgernes motivation til at uddanne sig ved at præsentere de tilgængelige muligheder på en lettilgængelig måde og mindske usikkerheden med hensyn til kvaliteten og anerkendelsen af uddannelsesresultater. Lignende registre findes allerede eller er under udvikling i mindst 12 medlemsstater. Det anbefales i forslaget, at alle medlemsstaterne opretter og ajourfører et sådant register og indfører en bæredygtig forvaltningsmodel med gennemsigtige regler for optagelse af nye uddannelses tilbud. Kun tilbud om uddannelse, karrierevejledning og validering, der er optaget i registret, bør være berettiget til støtte inden for rammerne af den individuelle ret til uddannelse. Karrierevejledningstjenester og valideringsmuligheder, som medlemsstaterne stiller gratis til rådighed for borgerne, bør optages i dette register. Kriterierne for at optage muligheder i registrene bør fastlægges på medlemsstatsplan på grundlag af gennemsigtige kvalitetskrav og i samarbejde med arbejdsmarkedets parter og relevante interessenter på grundlag af viden om færdigheder og europæiske kompetencer⁴⁹. Korte uddannelseskurser, der er optaget i registret, bør udvikles i overensstemmelse med den europæiske tilgang til mikroeksamensbeviser for at fremme gennemsigtighed med hensyn til kvalitet og anerkendelse af uddannelsesresultater. Medlemsstaterne opfordres til at optage uddannelsesmuligheder, der tilbydes af udbydere i andre lande, i det nationale register på en gennemsigtig måde, forudsat at de er af pålidelig kvalitet. Som høringerne bekræftede, kan og vil arbejdsmarkedets parter og relevante interessenter tilføre forvaltningen af sådanne registre en merværdi.

(Punkt 18) I forslaget anbefales det, at medlemsstaterne opretter og vedligeholder en **fælles national digital portal**, som er let tilgængelig via mobile enheder (f.eks. via en digital app), for at øge gennemsigtigheden af tilgængelige uddannelses- og støttemuligheder på nationalt plan og give brugerne mulighed for at få adgang til deres individuelle konti, gennemgå deres individuelle ret til uddannelse og konsultere det nationale register.

(Punkt 19-20) **Betalt uddannelsesorlov** giver arbejdstagere mulighed for at beholde deres løn eller modtage en indkomsterstatning i uddannelsesperioder, der strækker sig fra nogle få dage til flere måneder. Sådanne bestemmelser findes allerede i 24 medlemsstater, hvoraf 12 har undertegnet Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO) konvention om betalt frihed til uddannelse⁵⁰. Adgangen til betalt uddannelsesorlov er imidlertid ofte begrænset af særlige aspekter af ansættelsesforholdet. Restriktive kriterier for støtteberettigelse og manglende

⁴⁹ F.eks. europæiske kompetencerammer for digitale kompetencer (DigiComp), personlige, sociale og læringskompetencer (LifeComp), iværksætterkompetencer (EntreComp) og bæredygtighedskompetencer (GreenComp).

⁵⁰ Pr. 1. februar 2020 ifølge en foreløbig udgave af Cedefops ajourførte database [Financing Adult Learning](#) (ajourføring under udarbejdelse), jf. bilag 8.2. ILO's [konvention om betalt frihed til uddannelse](#) blev senest ratificeret af en medlemsstat i 1993.

oplysninger fra potentielle støttemodtagere betyder, at under 1 % af den erhvervsaktive befolkning bruger de eksisterende bestemmelser⁵¹. Medlemsstaterne opfordres derfor også til at vedtage bestemmelser om alment tilgængelig betalt uddannelsesorlov eller til at revidere de eksisterende bestemmelser for at sikre, at de omfatter alle beskæftigede, og til at medtage finansiel støtte til arbejdsgivere, hvis ansatte gør brug af betalt uddannelsesorlov (navnlig SMV'er, der står over for større udfordringer). I forslaget anbefales det at styrke sammenhængen mellem bestemmelserne om betalt uddannelsesorlov og andre tilgængelige støtteforanstaltninger og overlade de detaljerede ordninger til medlemsstaterne.

(Punkt 21) I forslaget anbefales det også, at medlemsstaterne tilrettelægger brede **opsøgende aktiviteter og oplysningskampagner**, navnlig rettet mod de mennesker, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet. Disse er afgørende for at sikre, at flere voksne deltager i læringsmuligheder, navnlig grupper med lav bevidsthed om deres opkvalificerings- og omskolingsbehov og -muligheder. Samarbejde mellem offentlige myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer og andre interessenter kan øge effektiviteten af sådanne aktiviteter.

(Punkt 22) For at støtte gennemførelsen af dette initiativ anbefales det, at medlemsstaterne indfører **overvågningsordninger for at sikre en løbende forbedring** af de individuelle læringskonti og den befordrende ramme. Efterfølgende tilpasninger for at nå målene i denne henstilling på den mest effektive måde kunne vedrøre antallet af individuelle uddannelsesrettigheder, definitionen af personer med størst behov for opkvalificering og omskoling eller brugervenlig integrering af de forskellige elementer i den befordrende ramme.

(Punkt 23-26) Ordninger til sikring af tilstrækkelig og bæredygtig **finansiering** af individuelle læringskonti skal fastlægges på nationalt plan i overensstemmelse med de nationale forhold og med særlig fokus på SMV'er. Selv om ansvaret for gennemførelsen af henstillingen fortsat ligger hos medlemsstaten, anbefales det i forslaget at lette kombinationen af forskellige offentlige og private finansieringskilder, som f.eks. kan omfatte frivillig supplerende støtte fra arbejdsgiverne. Medlemsstaterne kan også modtage støtte fra forskellige EU-fonde, navnlig samhørighedsfondene, herunder Den Europæiske Socialfond Plus⁵², Den Europæiske Fond for Regionaludvikling⁵³ og Fonden for Retfærdig Omstilling⁵⁴ samt fra genopretnings- og resiliensfaciliteten⁵⁵ under Next Generation EU, hvis de har medtaget relevante reformer og investeringer i deres genopretnings- og resiliensplaner. Instrumentet for teknisk støtte kan yde skræddersyet ekspertise ved udformningen og gennemførelsen af reformer til støtte for oprettelsen af individuelle læringskonti og en befordrende ramme herfor.

⁵¹ Cedefop (2012), [Training leave. Policies and practice in Europe](#).

⁵² Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) 2021/1057](#) af 24. juni 2021 om Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1296/2013 (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 21).

⁵³ Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) 2021/1058](#) af 24. juni 2021 om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 60).

⁵⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1056 af 24. juni 2021 om oprettelse af Fonden for Retfærdig Omstilling (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 1).

⁵⁵ Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) 2021/241](#) af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

(Punkt 27) Som forklaret ovenfor vil der i **EU-støtten** være fokus på at udnytte den hidtil usete EU-finansiering, der er til rådighed for medlemsstaterne til udvikling af færdigheder i Next Generation EU og den flerårige finansielle ramme. EU vil også støtte udvikling af færdigheder gennem relevante initiativer såsom pagten for færdigheder, planen for sektorsamarbejde om færdigheder, koalitionen for digitale færdigheder og job, den elektroniske platform for voksenuddannelse i Europa (EPALE) og andre passende foranstaltninger under Erasmus+ og samarbejdsprojekter blandt arbejdsmarkedets parter på EU-plan. EU kan også støtte gensidig læring og udveksling af god praksis i forbindelse med gennemførelsen af henstillingen. I det videre arbejde med Europassplatformen bør der være fokus på at sikre interoperabilitet, dvs. opkobling til fælles nationale digitale portaler for individuelle læringskonti.

(Punkt 28-30) **Rapporteringen og evalueringen** vil blive baseret på overvågning inden for rammerne af den multilaterale overvågning i Beskæftigelsesudvalget som led i det europæiske semester på grundlag af aftalte overvågningsrammer og overvågningsordninger. Det anbefales, at medlemsstaterne udarbejder en gennemførelsesplan senest 12 måneder efter vedtagelsen af henstillingen. Der foreslås en første evaluering tidligst fem år efter vedtagelsen.

Forslag til

RÅDETS HENSTILLING**om individuelle læringskonti**RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 292 sammenholdt med artikel 149,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) En veluddannet arbejdsstyrke er afgørende for at styrke EU's bæredygtige konkurrenceevne, støtte et opsving med høj beskæftigelse efter covid-19-pandemien og sikre en socialt retfærdig digital og grøn omstilling. Borgerne er nødt til at holde trit med udviklingen på arbejdsmarkedet ved opgradere deres færdigheder. Nye og bedre færdigheder baner vej for flere muligheder og giver borgerne mulighed for at spille en aktiv rolle i håndteringen af omstillinger på arbejdsmarkedet og deltage fuldt ud i samfundet i en tid med demografiske forandringer. Desuden kan opkvalificering af voksne være et effektivt redskab til at fremme social retfærdighed og inklusion med henblik på en retfærdig omstilling.
- (2) I henhold til artikel 14, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder har enhver ret til uddannelse samt til adgang til erhvervsuddannelse og efter- og videreuddannelse. Ifølge det første princip i den europæiske søjle for sociale rettigheder⁵⁶ har alle ret til god og inkluderende uddannelse og livslang læring for at opnå og vedligeholde færdigheder, der sætter dem i stand til at deltage fuldt ud i samfundslivet og håndtere skift på arbejdsmarkedet. Det fjerde princip vedrører beskæftigelsesstøtte for at opretholde alles ret til rettidig og skræddersyet bistand til at forbedre deres udsigter til beskæftigelse eller selvstændig virksomhed. Det femte princip om sikker og fleksibel beskæftigelse understreger, at arbejdstagere uanset ansættelsesforholdets art og varighed har ret til rimelig og lige behandling, for så vidt angår arbejdsvilkår, adgang til social beskyttelse og uddannelse.
- (3) Den 25. juni 2021 hilste Det Europæiske Råd EU's overordnede mål i handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder velkommen i overensstemmelse med Portoerklæringen⁵⁷ og støttede dermed ambitionen om at sikre, at mindst 60 % af alle voksne deltager i efteruddannelse hvert år i

⁵⁶ [Den europæiske søjle for sociale rettigheder](#).

⁵⁷ [Det Europæiske Råds konklusioner](#) af 24.-25. juni 2021. Dette er en opfølgning på [Portoerklæringen af 8. maj 2021](#).

2030. Deltagelsen i voksendannelse i EU er imidlertid stagneret i de seneste ti år, og 21 medlemsstater opfyldte ikke EU-målet for 2020. Mange voksne, f.eks. personer i atypiske former for arbejde, ansatte i små og mellemstore virksomheder (SMV'er), arbejdsløse, inaktive og lavtuddannede har alt for ofte ikke adgang til muligheder for udvikling af færdigheder.

- (4) I den europæiske dagsorden for færdigheder⁵⁸, der blev vedtaget i juli 2020, opfordres der til skabelsen af en revolution inden for færdigheder for at omdanne den økologiske og digitale omstilling til muligheder for en hurtig og retfærdig genopretning. Det meddeles bl.a., at Kommissionen vil undersøge individuelle læringskonti som et redskab til at støtte opkvalificering og omskoling af voksne i den arbejdsdygtige alder som supplement til andre foranstaltninger, der er rettet mod arbejdsgivere og uddannelsesudbydere.
- (5) Der vil være behov for færdigheder til den grønne omstilling og opkvalificering og omskoling af arbejdsstyrken i forbindelse med omstillingen til en moderne, ressourceeffektiv og konkurrencedygtig økonomi med henblik på at opnå klimaneutralitet i 2050 som fastsat i den europæiske grønne pagt⁵⁹. I Kommissionens meddelelse "Fit for 55"⁶⁰ anerkendes det, at den grønne omstilling kun kan lykkes, hvis EU har den kvalificerede arbejdsstyrke, der er nødvendig for at forblive konkurrencedygtig, og der peges på flagskibsforanstaltningerne i dagsordenen for færdigheder, der skal udstyre folk med de færdigheder, der er brug for i den grønne og den digitale omstilling.
- (6) I meddelelsen om Europas digitale årti⁶¹ gentages målet om, at mindst 80 % af borgerne i EU som minimum skal have grundlæggende digitale færdigheder, og der fastsættes et mål om, at der skal være 20 mio. beskæftigede IKT-specialister i EU med konvergens mellem kvinder og mænd i 2030. I Kommissionens forslag om vejen mod det digitale årti⁶² foreslås det, at der etableres en ramme for at fremme disse mål. I handlingsplanen for digital uddannelse 2021-2027⁶³ understreges det, at teknologiske midler bør anvendes til at lette tilgængeligheden og øge fleksibiliteten i læringsmulighederne, herunder opkvalificering og omskoling.

⁵⁸ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Den europæiske dagsorden for færdigheder med henblik på bæredygtig konkurrenceevne, social retfærdighed og modstandsdygtighed ([COM\(2021\) 274 final](#)).

⁵⁹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Den europæiske grønne pagt ([COM\(2019\) 640 final](#)).

⁶⁰ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Fit for 55: realisering af EU's klimamål for 2030 på vej mod klimaneutralitet ([COM\(2021\) 550 final](#)).

⁶¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Det digitale kompas 2030: Europas kurs i det digitale årti ([COM\(2021\)118 final](#)).

⁶² Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om etablering af politikprogrammet for 2030: "Vejen mod det digitale årti" ([COM\(2021\) 574](#)).

⁶³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om handlingsplanen for digital uddannelse (COM(2018) 22 final).

- (7) I Kommissionens meddelelse om en ny industristrategi for Europa⁶⁴ opfordres der til konkret handling for at gøre livslang læring til en realitet for alle og sikre, at vores uddannelse kan holde trit med og bidrage til at virkeliggøre den dobbelte omstilling.
- (8) I Rådets konklusioner af 8. juni 2020⁶⁵ opfordres medlemsstaterne til "at undersøge mulige modeller for offentlig og privat finansiering af livslang læring og udvikling af færdigheder på individuelt plan" og opfordrer Kommissionen til at støtte medlemsstaterne i denne indsats.
- (9) Utilstrækkelig økonomisk støtte til enkeltpersoner er en af de største hindringer for deltagelse i læring. De offentlige og private investeringer er generelt utilstrækkelige. Størstedelen af den jobrelaterede uddannelse i EU er arbejdsgiverfinansieret. Mange virksomheder, navnlig SMV'er, tilbyder eller finansierer imidlertid ikke uddannelse af deres personale, og personer i atypiske job har mindre eller ingen adgang til arbejdsgiverfinansieret uddannelse. Sådanne uligheder underminerer den enkeltes velfærd og sundhed, mindsker den økonomiske konkurrenceevne, resulterer i forspildte muligheder og hindringer for innovation, og folk risikerer at sakke bagud i omstillingen til mere bæredygtige økonomiske aktiviteter.
- (10) Ud over de direkte omkostninger er tidspres en vigtig faktor, der forhindrer voksne i at søge uddannelse. De fleste medlemsstater har undertegnet Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO) konvention om betalt frihed til uddannelse og har gennemført den i national ret. Kendskabet til og anvendelsen af uddannelsesorlov er imidlertid begrænset i mange medlemsstater, og bestemmelserne omfatter ofte ikke atypiske arbejdstagere eller giver ikke voksne mulighed for at søge uddannelse i perioder med arbejdsløshed eller lav økonomisk aktivitet.
- (11) Mange voksne, især blandt lavtuddannede og de mennesker, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet, er ikke motiverede til at uddanne sig. De er måske ikke bevidst om deres egne uddannelsesbehov, ved måske ikke, om der er adgang til støtte og uddannelse, og om den er af god kvalitet og anerkendt på arbejdsmarkedet. Desuden er folk måske ikke motiveret til at deltage i uddannelse, der er blevet valgt uden at høre dem, og som ikke er tilpasset deres behov.
- (12) Der er behov for en ny tilgang til opkvalificering og omskoling i EU. Den bør supplere eksisterende instrumenter og følge op på politiske forpligtelser ved at sætte borgerne i førersædet og give dem den støtte og de værktøjer, de har brug for til at opkvalificere eller omskole sig på alle færdighedsniveauer.
- (13) I sin udtalelse fra august 2021⁶⁶ om EU-initiativet vedrørende individuelle læringskonti og styrkelse af uddannelsestilbud i Europa anfører Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsuddannelse, at et sådant initiativ bør forbedre

⁶⁴ I meddelelsen fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Ajourføring af den nye industristrategi fra 2020: Opbygning af et stærkere indre marked til fremme af Europas genopretning ([COM\(2021\) 350 final](#)).

⁶⁵ [Rådets konklusioner af 8. juni 2020](#) om omskoling og opkvalificering som grundlag for forbedring af bæredygtigheden og beskæftigelsesegnetheden i forbindelse med støtte til økonomisk genopretning og social samhørighed.

⁶⁶ [Udtalelse fra Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsrettet Uddannelse om individuelle læringskonti](#).

voksnes engagement, motivation og deltagelse i uddannelse. Den største udfordring er at forbedre matchningen af kvalifikationer og job og sikre adgang til diversificerede uddannelsesmuligheder af høj kvalitet gennem mere relevant og mere målrettet undervisning.

- (14) De problemer, der er beskrevet ovenfor, kan løses ved at give folk direkte økonomisk støtte gennem uddannelsesrettigheder i form af individuelle læringskonti og ved at etablere en bred ramme, der giver dem adgang til uddannelsesmuligheder, information, vejledning, betalt uddannelsesorlov og anerkendelse af uddannelsesresultater.
- (15) Der bør fastsættes en passende ret til uddannelse på nationalt plan i overensstemmelse med folks uddannelsesbehov, f.eks. ved at give alle ret til at deltage i anerkendte uddannelsesaktiviteter 30 timer om året (50 timer for personer med størst behov). En graduering af finansieringen efter behov kan øge initiativets effektivitet. Medlemsstaterne kan give supplerende uddannelsesrettigheder til personer med størst behov, afhængigt af den nationale kontekst og udviklingen på arbejdsmarkedet. Medlemsstaterne kan f.eks. supplere individuelle læringskonti i strategiske sektorer⁶⁷ for at støtte den grønne og digitale omstilling. Ud over finansielle rettigheder er relevansen, nytten og anerkendelsen af uddannelse afgørende faktorer, der påvirker anvendelsen. Arbejdsmarkedets parter og relevante interessenter bør høres om disse spørgsmål.
- (16) Individuelle læringskonti bør give borgerne mulighed for at akkumulere og bruge uddannelsesrettigheder over en bestemt periode, således at de kan tage længere eller dyrere uddannelse eller uddanne sig i økonomiske nedgangstider som reaktion på nye behov for færdigheder. Enkeltpersoner bør kunne bevare deres individuelle ret til uddannelse uafhængigt af arbejdsmarkedsstatus eller beskæftigelsesmæssige status på tværs af karriereskift. Medlemsstaterne bør fastsætte regler for udløb af rettigheder, der giver den enkelte et incitament til at gøre fuld brug heraf.
- (17) Enkeltpersoner bør også have mulighed for at bruge deres individuelle ret til uddannelse fra udlandet, hvis de får adgang til anerkendt og kvalitetssikret uddannelse optaget i det nationale register over deres læringskonto. Muligheden for at overføre rettigheder mellem medlemsstaterne er et ønsket element på længere sigt, som skal undersøges nærmere.
- (18) For at hjælpe enkeltpersoner med at finde et passende uddannelsesforløb og dermed øge deres motivation til at lære samt adgang til karrierevejlednings- og valideringsmuligheder bør ajourførte offentlige registre over anerkendt uddannelse stilles til rådighed via særlige fælles nationale digitale portaler, der er tilgængelige for alle, herunder personer med handicap, og være behørigt opkoblet til Europassplatformen.
- (19) Det bør være muligt at anvende individuelle læringskonti til at få adgang til validering, herunder muligheder for vurdering af færdigheder. Den nylige

⁶⁷

I meddelelsen fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Ajourføring af den nye industristrategi fra 2020: Opbygning af et stærkere indre marked til fremme af Europas genopretning ([COM\(2021\) 350 final](#)) identificeres 14 industrielle økosystemer til målrettet støtte, herunder udvikling af den nuværende og fremtidige arbejdsstyrkes færdigheder.

evaluering af Rådets henstilling om validering af ikkeformel og uformel læring⁶⁸ viser, at der er sket betydelige fremskridt, men der peges også på vedvarende udfordringer og foreslåede løsninger. Det er navnlig nødvendigt at yde skræddersyet støtte til den enkelte og sikre en tættere koordinering med vejledningstjenester og en effektiv tilpasning af valideringsinitiativer for dårligt stillede og sårbare grupper. Medlemsstaterne bør tilskynde til udstedelse af mikroeksamensbeviser, hvor det er relevant, baseret på identificerede behov og i overensstemmelse med den europæiske tilgang til mikroeksamensbeviser.

- (20) Denne henstilling støtter gennemførelsen af betalt uddannelsesorlov. Tilstrækkelig adgang til betalt uddannelsesorlov i overensstemmelse med ILO's konvention om betalt frihed til uddannelse (ratificeret af 12 medlemsstater)⁶⁹ vil give arbejdstagerne mulighed for at beholde deres løn eller modtage en indkomsterstatning i uddannelsesperioder, der strækker sig fra nogle få dage til flere måneder. Medlemsstaterne bør tilskyndes til at indlede en dialog med arbejdsmarkedets parter om ordninger, der giver medarbejderne mulighed for at deltage i uddannelse i arbejdstiden ved brug af deres individuelle læringskonti. I denne forbindelse bør der tages hensyn til SMV'ernes og navnlig mikrovirksomhedernes særlige situation.
- (21) Brede opsøgende aktiviteter og oplysningsaktiviteter og -kampagner er afgørende for at sikre, at en stor andel og vokse deltager i læringsmuligheder, navnlig grupper med lav bevidsthed om opkvalificering og omskoling, f.eks. de mennesker, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet. Samarbejde mellem offentlige myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer og andre interessenter baseret på den fælles forståelse af, at opkvalificering og omskoling er en investering, kan øge effektiviteten af opsøgende aktiviteter og oplysningsaktiviteter. Fokus på tilgængelighed bør gøre det lettere for voksne med handicap at deltage.
- (22) Overvågning af ordninger og løbende forbedring af de individuelle læringskonti og den befordrende ramme er afgørende for at støtte gennemførelsen. Efterfølgende tilpasninger kunne vedrøre antallet af individuelle uddannelsesrettigheder, de prioriterede grupper eller brugervenlig integrering af de forskellige elementer i den befordrende ramme.
- (23) Tilstrækkelig finansiering er et centralt element i vellykkede ordninger for individuelle læringskonti. Individuelle læringskonti bør gøre det lettere at dele omkostningerne mellem forskellige finansieringskilder, f.eks. offentlige myndigheder og arbejdsgivere, ved at give forskellige bidragsydere mulighed for at bidrage til kontoen. En kombination af offentlige og private finansieringskilder bør sikre initiativets bæredygtighed i medlemsstaterne, hvilket er helt afgørende for dets succes. Dette gør det lettere for arbejdsgiverne at graduere støtten og den supplerende støtte til deres ansatte, enten på frivillig basis eller som et resultat af kollektive overenskomster.

⁶⁸ Europa-Kommissionen (2020), [Study supporting the evaluation of the Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning](#).

⁶⁹ Pr. 1. februar 2020 ifølge en foreløbig udgave af Cedefops ajourførte database [Financing Adult Learning](#) (ajourføring under udarbejdelse), jf. bilag 8.2. ILO's [konvention om betalt frihed til uddannelse](#) blev senest ratificeret af en medlemsstat i 1993.

- (24) EU-midler som Den Europæiske Socialfond Plus⁷⁰, Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Fonden for Retfærdig Omstilling og, hvor det er relevant, genopretnings- og resiliensfaciliteten under Next Generation EU⁷¹ og skræddersyet ekspertise gennem instrumentet for teknisk støtte kan understøtte oprettelsen af individuelle læringskonti og en befordrende ramme herfor. Gensidig læring fremmet af Kommissionen kan også støtte processen.
- (25) Denne henstilling bør ikke berøre medlemsstaternes enekompetence med hensyn til tilrettelæggelsen og indholdet af deres voksenuddannelsessystemer. Den bør ikke forhindre dem i at opretholde eller fastsætte mere vidtgående bestemmelser end dem, der er indeholdt i denne henstilling.
- (26) Medlemsstaterne bør inddrage arbejdsmarkedets parter og interessenter, herunder civilsamfundsorganisationer, i udformningen af reformer. Denne henstilling bør ikke begrænse arbejdsmarkedets parter selvstændighed i de tilfælde, hvor de er ansvarlige for at oprette og forvalte uddannelsesordninger.
- (27) De foranstaltninger, der er beskrevet i denne henstilling, bør ikke erstatte arbejdsgiveres og offentlige og private arbejdsformidlingers uddannelsesstilbud, offentlig støtte til uddannelsesinstitutioner eller andre former for støtte —

VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

Formål

1. Denne henstilling har til formål at støtte medlemsstaternes reformer for at give flere voksne mulighed for at deltage i uddannelse med henblik på at øge deltagelsen og mindske manglen på færdigheder. Den bidrager dermed til EU's mål om at fremme en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, der sigter mod fuld beskæftigelse og sociale fremskridt. Den har navnlig til formål at:
 - a) støtte alle voksne i den erhvervsaktive alder i at få adgang til uddannelse, herunder i forbindelse med erhvervsskift og uanset deres arbejdsmarkedsstatus eller erhvervsmæssige status
 - b) øge den enkeltes incitament og motivation til at søge uddannelse.
2. Med henblik herpå anbefales det, at medlemsstaterne opretter individuelle læringskonti som et middel til at give den enkelte mulighed for at deltage i arbejdsmarkedsrelevant uddannelse og en befordrende ramme, herunder vejlednings- og valideringsmuligheder, som skal fremme den faktiske gennemførelse af denne uddannelse.

⁷⁰ Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) 2021/1057](#) af 24. juni 2021 om Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1296/2013 (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 21).

⁷¹ [Next Generation EU](#) er baseret på at udnytte det fulde potentiale i Unionens budget og bidrage til at genopbygge et grønnere, mere digitalt og mere modstandsdygtigt Europa.

Anvendelsesområde

3. Denne henstilling vedrører voksne i den erhvervsaktive alder, der har lovligt ophold i en medlemsstat, uanset deres uddannelsesniveau og aktuelle arbejdsmarkedsstatus eller beskæftigelsesmæssige status. Medlemsstaterne bør oprette en individuel læringskonto for hver person, der tilhører denne gruppe.

Som en undtagelse bør grænsearbejdere og selvstændige erhvervsdrivende, der arbejder i en anden medlemsstat end den, hvor de bor, være dækket i den medlemsstat, hvor de arbejder.

Definitioner

4. I denne henstilling forstås ved:
 - a) "individuel ret til uddannelse": retten til adgang til et personligt budget, som en person har til rådighed, til dækning af de direkte omkostninger til støtteberettiget arbejdsmarkedsrelevant uddannelse, vejledning og rådgivning, vurdering af færdigheder eller validering
 - b) "individuel læringskonto": en metode til gennemførelse af den individuelle ret til uddannelse. Det er en personlig konto, som giver enkeltpersoner mulighed for at akkumulere og bevare deres rettigheder over tid, således at de kan bruge dem til enhver støtteberettiget uddannelses-, vejlednings- eller valideringsmulighed, som de finder mest nyttig, og når de ønsker det, i overensstemmelse med nationale bestemmelser. Den giver den enkelte fuld ejendomsret til rettighederne, uanset finansieringskilde
 - c) "mulighed for at overføre" en individuel ret til uddannelse: den enkelte bevarer tildelte rettigheder, herunder ved erhvervsskift, skift fra job til læring, fra beskæftigelse til arbejdsløshed og mellem aktivitet og inaktivitet
 - d) "befordrende ramme": støtte, der fremmer den faktiske gennemførelse af den individuelle ret til uddannelse. Dette omfatter karrierevejlednings- og valideringsmuligheder, et nationalt register over tilbud, der er berettiget til støtte inden for rammerne af den individuelle ret til uddannelse, en fælles national digital portal, der giver adgang til den individuelle læringskonto og det nationale register, og betalt uddannelsesorlov.

Individuelle læringskonti

5. Medlemsstaterne bør oprette en individuel læringskonto for alle, der er omfattet af dette initiativs anvendelsesområde, efter at have hørt arbejdsmarkedets parter og relevante interessenter.
6. Medlemsstaterne bør sikre en tilstrækkelig årlige tildeling af midler til alle individuelle læringskonti, der kan akkumuleres og bruges over en bestemt periode, for at give mulighed for en mere omfattende uddannelse.
7. Medlemsstaterne bør overføre supplerende individuelle uddannelsesrettigheder til konti for personer med størst behov for opkvalificering og omskoling baseret på nationale eller sektorspecifikke behov, den enkeltes uddannelsesniveau og arbejdsmarkedsstatus eller ansættelsesforholdets art og alle andre relevante omstændigheder og i henhold til klare og gennemsigtige kriterier efter høring af arbejdsmarkedets parter og relevante interessenter.

8. Medlemsstaterne bør opfordre arbejdsgiverne til at overføre supplerende individuelle uddannelsesrettigheder til de individuelle læringskonti for deres arbejdstagere og andre personer, der arbejder i deres industrielle værdikæde, navnlig personer, der arbejder i SMV'er.
9. Medlemsstaterne bør opfordre de offentlige og private arbejdsformidlinger til at overføre supplerende individuelle uddannelsesrettigheder til de individuelle læringskonti for de personer, der har størst behov for opkvalificering og omskoling.
10. Medlemsstaterne bør fastsætte de betingelser, hvorunder en individuel ret til uddannelse kan akkumuleres og bevares, for at skabe en balance mellem at give den enkelte mulighed for at akkumulere sine rettigheder til at finansiere længere uddannelseskurser og tilskynde den enkelte til regelmæssigt at gøre brug af sine rettigheder gennem hele sit arbejdsliv.
11. Medlemsstaterne bør sikre, at en individuel ret til uddannelse, der er akkumuleret på en konto i en medlemsstat, kan bevares eller bruges til støtteberettigede uddannelses-, karrierevejlednings- og valideringsmuligheder i den pågældende medlemsstat, også i perioder, hvor personen bor i en anden medlemsstat.

En befordrende ramme

Det anbefales, at medlemsstaterne indarbejder individuelle læringskonti i en befordrende ramme, der omfatter:

– **Karrierevejledning og validering**

12. Medlemsstaterne bør sikre, at karrierevejledningstjenester og valideringsmuligheder⁷², herunder muligheder for vurdering af færdigheder, personligt eller online, foreligger og er tilgængelige for alle indehavere af en individuel læringskonto gratis eller ved brug af deres individuelle ret til uddannelse.

– **Et nationalt register over støtteberettigede kvalitetsuddannelses-, karrierevejlednings- og valideringsmuligheder**

13. Medlemsstaterne bør oprette og ajourføre et offentligt register over uddannelses-, karrierevejlednings- og valideringsmuligheder, der er berettiget til støtte inden for rammerne af den individuelle ret til uddannelse, og som er compatible med den europæiske læringsmodel. Karrierevejledningstjenester og valideringsmuligheder, som medlemsstaterne stiller gratis til rådighed for borgerne, bør optages i dette register.
14. Medlemsstaterne bør fastlægge og offentliggøre klare regler for optagelse i registret af forskellige former for arbejdsmarkedsrelevant uddannelse og karrierevejlednings- og valideringsmuligheder baseret på gennemsigtige kvalitetskrav og viden om færdigheder og i samarbejde med arbejdsmarkedets parter og relevante interessenter. De bør gennemgå disse regelmæssigt for at sikre, at de er tilpasset arbejdsmarkedets behov;

⁷² I overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. december 2012 om validering af ikkeformel og uformel læring (EUT C 398 af 22.12.2012, s. 1).

15. medlemsstaterne bør tilskynde udbydere af formelle og ikkeformelle læringsmuligheder til at udvikle og udvide deres tilbud på grundlag af identificerede behov, herunder, hvor det er relevant, ved at udstede mikroeksamensbeviser i overensstemmelse med EU's tilgang⁷³ og ved at anvende EU- og nationale kompetencerammer.
16. Medlemsstaterne bør opfordre arbejdsmarkedets parter og relevante interessenter til at deltage i fastlæggelsen af kriterierne for støtteberettigelse for uddannelse optaget i registret.
17. Medlemsstaterne bør optage uddannelsesmuligheder, der tilbydes af udbydere i andre lande, i det nationale register på en gennemsigtig måde.

– **Fælles national digital portal til støtte for individuelle læringskonti**

18. Medlemsstaterne bør gøre det muligt for enkeltpersoner at få adgang til deres individuelle læringskonto og navigere nemt i registret gennem sikker elektronisk autentifikation på en tilgængelig⁷⁴ fælles national digital portal⁷⁵, som er let tilgængelig via mobile enheder og bør opkobles til Europassplatformen.

– **Betalt uddannelsesorlov**

19. Medlemsstaterne bør indlede en dialog med arbejdsmarkedets parter om ordninger, der giver medarbejderne mulighed for at deltage i uddannelse i arbejdstiden ved brug af deres individuelle læringskonti.
20. Medlemsstaterne bør indføre bestemmelser om betalt uddannelsesorlov eller undersøge, om de eksisterende bestemmelser er hensigtsmæssige, i overensstemmelse med ILO's konvention om betalt frihed til uddannelse under hensyntagen til:
 - a) deres dækning af alle former for ansættelsesforhold og selvstændige
 - b) finansiel og ikkefinansiel støtte til arbejdsgivere (navnlig SMV'er), hvis ansatte gør brug af betalt uddannelsesorlov
 - c) behovet for at sikre en effektiv gennemførelse af sådanne bestemmelser.

Opsøgende arbejde og oplysning

21. Medlemsstaterne bør sammen med arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer, regionale og lokale organisationer og andre relevante aktører iværksætte brede opsøgende aktiviteter og oplysningsaktiviteter og -kampagner, der er skræddersyet til behovene hos potentielle støttemodtagere under ordningen for individuelle læringskonti, navnlig de personer, der har størst behov for

⁷³ I overensstemmelse med Rådets henstilling om mikroeksamensbeviser for livslang læring og beskæftigelsesegnethed.

⁷⁴ I overensstemmelse med tilgængelighedskravene i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/882 af 17. april 2019 om tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser (EUT L 151 af 7.6.2019, s. 70).

⁷⁵ Portaler bør oprettes i overensstemmelse med principperne i Kommissionens meddelelse om en europæisk interoperabilitetsramme (COM(2017) 134 final).

opkvalificering og omskoling som defineret på nationalt plan, for at informere de støtteberettigede om deres rettigheder og fordele med hensyn til individuelle læringskonti og den befordrende ramme og motivere dem til at gøre brug heraf. Oplysningsaktiviteter bør også især være rettet mod arbejdstagere i SMV'er.

Overvågning og løbende forbedring

22. Medlemsstaterne bør systematisk overvåge og evaluere forvaltningen af de individuelle læringskonti og den befordrende ramme og foretage de tilpasninger, der er nødvendige for at nå målet i denne henstilling, på den mest effektive måde, f.eks. med hensyn til antallet af uddannelsesrettigheder, definitionen af personer med størst behov for opkvalificering og omskoling og brugervenlig integrering af de forskellige elementer i den befordrende ramme. Arbejdsmarkedets parter og relevante interessenter bør høres i denne proces.

Finansiering

23. Medlemsstaterne bør sikre tilstrækkelig og bæredygtig finansiering af individuelle læringskonti under hensyntagen til de nationale forhold med særlig fokus på SMV'er.
24. Medlemsstaterne bør lette kombinationen af forskellige offentlige og private finansieringskilder for at bidrage til finansieringen af den individuelle ret til uddannelse, herunder som et resultat af forhandlingerne mellem arbejdsmarkedets parter.
25. Medlemsstaterne bør sikre tilstrækkelig og bæredygtig finansiering af den befordrende ramme og ovennævnte opsøgende aktiviteter og oplysningsaktiviteter.
26. Medlemsstaterne bør gøre maksimal og mest effektiv brug af EU-midler og -instrumenter, navnlig Den Europæiske Socialfond Plus, Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Fonden for Retfærdig Omstilling, genopretnings- og resiliensfaciliteten og instrumentet for teknisk støtte for at:
- a) oprette nationale individuelle læringskonti, der indgår i en befordrende ramme, herunder ved at udvikle en fælles national digital portal for individuelle læringskonti og dertil knyttede anerkendte tjenester og oprette nationale registre over anerkendt uddannelse
 - b) overføre supplerende individuelle uddannelsesrettigheder til konti for personer med størst behov for opkvalificering og omskoling, som afspejler EU's prioriteter, herunder for den grønne og digitale omstilling
 - c) tilvejebringe og tilbyde karrierevejlednings- og valideringsmuligheder
 - d) tilrettelægge opsøgende aktiviteter og oplysningsaktiviteter.

EU-støtte

27. Rådet hilser det velkommen, at Kommissionen agter at understøtte gennemførelsen af denne henstilling gennem anvendelse af ekspertisen i Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse (Cedefop), Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut (ETF), Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve-

og Arbejdsvilkårene (Eurofound) og Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed (ELA):

- a) ved at fremme gensidig læring på tværs af medlemsstaterne for at støtte udformningen og gennemførelsen af passende reformer til gennemførelse af denne henstilling
- b) ved at udvide videngrundlaget om individuelle læringskonti og dertil knyttede spørgsmål og udvikle relevant vejledningsmateriale
- c) ved at undersøge den yderligere udvikling af Europassplatformen, navnlig for at sikre interoperabilitet med de fælles nationale digitale portaler for de individuelle læringskonti, og ved at synliggøre de uddannelses-, karrierevejlednings- og valideringsmuligheder, som de forskellige nationale individuelle uddannelsesrettigheder kan bruges til.

Rapportering og evaluering

- 28. Medlemsstaterne bør gennemføre principperne i denne henstilling hurtigst muligt og forelægge Kommissionen en plan over de tilsvarende foranstaltninger, der skal træffes på nationalt plan senest den (*indsæt dato 12 måneder efter Rådets vedtagelse*). Fremskridt i gennemførelsen af planerne bør overvåges inden for rammerne af den multilaterale overvågning i Beskæftigelsesudvalget som led i det europæiske semester. Overvågningsrammen skal, hvor det er relevant, anvende oplysninger, der allerede er indsamlet gennem andre overvågningsrammer, og dobbeltarbejde skal undgås.
- 29. Senest den (*indsæt dato 12 måneder efter Rådets vedtagelse*) bør Kommissionen og Beskæftigelsesudvalget i fællesskab etablere en overvågningsramme med aftalte fælles kvantitative og kvalitative indikatorer til at vurdere gennemførelsen af denne henstilling og dens resultater og overvågningsordninger for revision af rammen. Kommissionen bør sikre, at overvågningsrammen anvender dokumentation fra andre EU-overvågningsrammer, og at den ikke skaber unødige administrative byrder.
- 30. Kommissionen bør vurdere og evaluere fremskridt i gennemførelsen af denne henstilling i samarbejde med medlemsstaterne og efter høring af arbejdsmarkedets parter og relevante interessenter og aflægge rapport til Rådet senest fem år efter datoen for dens vedtagelse. Ved vurderingen af initiativets relevans kunne der i denne evaluering også være fokus på muligheden for at overføre en individuel ret til uddannelse mellem medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand