



Bruxelles, den 1. juli 2019  
(OR. en)

10688/19

SOC 521  
EMPL 402  
ECOFIN 674  
EDUC 332

**NOTE**

---

fra:	Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Vedr.:	Vurdering af de landespecifikke henstillinger for 2019 og gennemførelse af de landespecifikke henstillinger for 2018 = Godkendelse af udtalelserne fra Beskæftigelsesudvalget (EMCO) og Udvalget for Social Beskyttelse (SPC)

---

Vedlagt følger til delegationerne ovennævnte udtalelser med henblik på samlingen i EPSCO-Rådet den 8. juli 2019.

**Horisontal udtalelse 2019 om semestret**

I henhold til mandatet fra Rådet har Beskæftigelsesudvalget (EMCO) og Udvalget for Social Beskyttelse (SPC) gennemgået gennemførelsen af de arbejdsmarkedsmæssige og sociale aspekter af de landespecifikke henstillinger for 2018. EMCO og SPC har i juni 2019 forelagt Rådet en horisontal note med overvejelser vedrørende Kommissionens forslag til landespecifikke henstillinger i 2019, visse centrale budskaber fra udvalgenes multilaterale overvågning af medlemsstaternes beskæftigelses- og socialpolitiske reformer samt en vurdering af fremskridtene hen imod Europa 2020-målene. Denne note supplerer det tidligere bidrag med overvejelser om forvaltningsaspekter i forbindelse med det europæiske semester (afsnit 1), arbejdsmarkedsparternes og de sociale NGO'ers synspunkt (afsnit 2) og tematiske budskaber fra multilaterale overvågningsgennemgange (afsnit 3) for begge udvalg<sup>1</sup>.

**Afsnit 1: Processen med landespecifikke henstillinger i forbindelse med det europæiske semester:**

Det europæiske semester er et værdifuldt redskab til samordning, fremme og overvågning af medlemsstaternes reformbestrebelse. Det vurderer og støtter medlemsstaternes reformer samt sammensætningen og kvaliteten af deres bredere policy mix. 2019-pakken af landespecifikke henstillinger, som blev fremlagt af Kommissionen den 5. juni, bygger på tidligere år og anerkendes af udvalgene som velafbalanceret med en stærk social dimension. Dette hilses velkommen af udvalgene, men nogle medlemsstater opfordrede til overvejelser over semestrets anvendelsesområde med hensyn til politikområder og understregede deres synspunkt om, at fokus i de seneste år er blevet udvidet betydeligt. Den europæiske søjle for sociale rettigheder har en fremtrædende plads, og dens principper afspejles tydeligt i pakken, hvilket også hilses velkommen. Nogle medlemsstater opfordrede til en stærkere integration af søjlens principper i de landespecifikke henstillinger, og en løbende vurdering på tværs af søjlens principper blev udpeget som en vigtig vej fremad i arbejdet.

---

<sup>1</sup> Landespecifikke konklusioner vil blive fremlagt som bilag.

I år var der en stigning i det samlede antal landespecifikke henstillinger i forhold til året forinden, hvilket navnlig afspejler tilføjelsen af investeringspecifikke landespecifikke henstillinger og Grækenlands tilbagevenden til det europæiske semester efter en vellykket afslutning på det finansielle bistandsprogram. Den sociale dimension, beskæftigelsesdimensionen og uddannelsesdimensionen blev styrket yderligere, hvilket er positivt. Udvalgene gentager, at i en situation med aldring, digitalisering og klimaændringer bør semesterprocessen fastholde en holistisk tilgang, der integrerer politikker og reformer på alle relevante områder, herunder det økonomiske område og inden for beskæftigelse, uddannelse og social inklusion. De nyligt vedtagne beskæftigelsesretningslinjer fastlægger i denne forbindelse et politisk og retligt grundlag.

Dette års pakke indeholder også en stærkere tilpasning mellem investeringer og reformer og i den forbindelse en mere skærpet fokus på investeringer i de landespecifikke henstillinger. Udvalgene noterer sig, at hver enkelt medlemsstat har modtaget en landespecifik henstilling om investeringer, og at de øvrige landespecifikke henstillinger kan indeholde investeringsdimensioner, navnlig inden for beskæftigelse, socialpolitik og uddannelse. Udvalgene bemærker, at investeringsdimensionens integration muliggør en bedre tilpasning mellem reformbestrebelsers og investeringsbeslutninger og derved styrker det europæiske semester yderligere. En række medlemmer opfordrede til yderligere overvejelser over forbindelsen mellem investeringsbehovene og EU's strukturfonde. Nogle understregede også behovet for tilstrækkelig fleksibilitet i de finanspolitiske regler og på politikområder, der er berettiget til finansiering af investeringer fra EU's strukturfonde.

Udvalgene understreger, at EMCO's og SPC's arbejdsmetode inden for semestret er blevet bedre i årenes løb, og fremhæver følgende aspekter af selve processen og udarbejdelsen af de landespecifikke henstillinger.

Med hensyn til **processen** bemærker udvalgene, at den forsinkede indgivelse af de landespecifikke henstillinger for 2019 vakte bekymring, især da det tydede på, at Det Europæiske Råd ikke kunne give en politisk godkendelse efter en tilstrækkelig vurdering af pakken i Rådets udvalg.

Det tætte samarbejde mellem EPSCO og Økofinrådet sikrede, at processen ikke desto mindre fungerede gnidningsløst på trods af den forsinkede indgivelse af de landespecifikke henstillinger. Udvalgene spillede fortsat en aktiv rolle i udarbejdelsen af de landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af de to ansvarlige rådssammensætninger – EPSCO og Økofinrådet. Det fælles møde mellem EPC, EMCO og SPC er fortsat en effektiv måde at drøfte en række landespecifikke henstillinger af tværgående karakter på. Ved at sørge for tilstrækkelig tid til drøftelser, fremmer man ejerskab, muliggør en dybere og ægte multilateral forståelse og bidrager på lang sigt til en bedre gennemførelse af reformer.

Den høje kvalitet af Kommissionens dokumentation i løbet af semesterprocessen blev anerkendt. Kommissionens bilaterale drøftelser med medlemsstaterne om udkastene til rapporter er et værdsat middel til at opnå en bedre forståelse af vurderingen, udfordringerne i forbindelse hermed og de politiske bestræbelser mellem medlemsstaterne og Kommissionen. De har også potentiale til at bidrage til et stærkere nationalt ejerskab til de landespecifikke henstillinger, hvilket er afgørende for semestrets succes. Selv om dette noteres som et positivt træk ved processen, gentager udvalgene, at en endnu stærkere og mere rettidig inddragelse er ønskelig, da det spiller en central rolle med hensyn til at styrke ejerskabet og dermed reformernes succes.

Udvalgene gentager også, at der er behov for at afklare medlemsstaternes bemærkninger vedrørende fakta forud for de vigtigste udvalgsmøder. Dette vil parallelt med en klar prioritering af medlemsstaternes egne bemærkninger og disse bemærkninger fokus på de landespecifikke henstillinger hjælpe til med at koncentrere drøftelserne om væsentlige spørgsmål.

Udvalgene bifalder også, at medlemsstaterne har stadig flere bemærkninger til andre medlemsstaters landespecifikke henstillinger og betragtninger, da det afspejler den fælles interesse og de afsmittende virkninger i Den Europæiske Union. Disse drøftelser er med til at øge den gensidige forståelse af de fælles politiske udfordringer og uddybe udvekslingen af god praksis.

Processen med at forbinde udvalgenes overvågningsredskaber og gøre konkret brug af dem i forhandlingerne om de landespecifikke henstillinger har igen vist sig effektiv. Konklusionerne fra overvågningen af beskæftigelsesresultaterne og overvågningen af socialbeskyttelsesresultaterne viste sig at være en nyttig ressource til støtte for drøftelserne. Udvalgene noterer sig, at Kommissionen har gjort væsentlig brug af den multilaterale overvågning ved udarbejdelsen af de landespecifikke henstillinger og som evidensgrundlag for forhandlingerne om de landespecifikke henstillinger. Konklusionerne vedrørende overvågning, som der under drøftelserne om de landespecifikke henstillinger blev gjort brug af, resulterede ofte i en endelig løsning på et givet diskussions- eller debatpunkt. Overvågningsarbejdet, som stiller betydelige ressourcekrav til både Kommissionen og medlemsstaterne, har endnu en gang vist sit værd på dette punkt i cyklussen. Samtidig nævntes med henblik på fremtiden behovet for at overveje, hvordan det forberedende arbejde kan effektiviseres yderligere.

Der var en fælles erkendelse af, at en reel inddragelse af arbejdsmarkedets parter, repræsentanterne for civilsamfundet og andre relevante interessenter fortsat er afgørende for gennemførelsen og reformernes effektivitet.

Med hensyn til **udarbejdelsen** af de landespecifikke henstillinger bemærker udvalgene, at Kommissionens tekst er af høj kvalitet og undgår overflødige bestemmende ord (såsom "fortsætte", "gå videre med", "fremme"). Udvalgene fastholdt ligeledes den generelle regel om ikke at acceptere foreslåede ændringer, som ikke er faktuelle, og som ikke tager hensyn til konklusionerne i evalueringerne under semestret. Udvalgene understreger, at de landespecifikke henstillinger bør skabe tilstrækkelig klarhed om den omtalte sammenhæng, men fastholder, at betragtningerne ikke bør fungere som erstatning for landespecifikke henstillinger. En kraftigere og sammenhængende afspejling af medlemsstaternes fremskridt i betragtningerne efterlyses også.

Med blikket rettet **fremad** bemærker udvalgene, at de landespecifikke henstillinger også i højere grad bør anerkende de politiske realiteter i en reformproces. Reformen tager tid at fastlægge, drøfte og gennemføre. Ofte gennemføres de i forbindelse med flerårige cyklusser. Det bør derfor overvejes, hvordan man bedre kan integrere et mellemfristet perspektiv i de landespecifikke henstillinger og samtidig bevare reformtempoet og forbindelserne til de nationale politiske cyklusser.

## Afsnit 2: Arbejdsmarkedsparternes og civilsamfundsrepræsentanternes synspunkter

Inddragelse af arbejdsmarkedets parter og samråd med civilsamfundet er fortsat nøglen til en vellykket gennemførelse af politiske reformer. De to udvalg udvekslede synspunkter med Kommissionen, de europæiske arbejdsmarkedsparter og NGO'er på det sociale område i forbindelse med udvalgets multilaterale overvågning og den nye pakke af landespecifikke henstillinger som en optakt til drøftelserne om selve de landespecifikke henstillinger.

Både de europæiske arbejdsmarkedsparter og NGO'erne på det sociale område hilste det forstærkede samarbejde med udvalgene velkommen og så fortsat positivt på deres deltagelse på EU-plan, men havde betænkeligheder med hensyn til, om de i god tid og på en meningsfuld måde kunne deltage på nationalt plan, og opfordrede til et styrket samarbejde i alle faser af det europæiske semester. Arbejdsmarkedets parter understregede betydningen af deres bredere engagement, herunder på områder ud over beskæftigelse. Civilsamfundets repræsentanter understregede behovet for en bedre anerkendelse af deres rolle i semestret og for en strukturering af den civile dialog.

Repræsentanterne for **arbejdsgiverne**<sup>2</sup> var generelt tilfredse med pakken, som de fandt velafbalanceret. De landespecifikke henstillinger er blevet mere relevante for de aktuelle udfordringer med hensyn til digitalisering, aldring og dekarbonisering. For at sikre økonomisk og social konvergens slog de til lyd for, at der lægges større vægt på at nedbringe lønomkostninger og tackle skattekilen på arbejde. Kompetencer – og især behovet for at sikre det rette niveau af digitale kompetencer i arbejdsstyrken – blev nævnt som et centralt anliggende. Kompetencegabet og kompetencemismatch anses fortsat for at have topprioritet, især for SMV'er, og repræsentanterne ville hilse mere indgående drøftelser om emnet med EMCO velkommen.

Arbejdsgiverorganisationerne understregede også, at medlemsstaterne er nødt til at modernisere deres socialsikringssystemer og forbedre målretningen og omkostningseffektiviteten af de sociale investeringer som led i den bredere indsats for at styrke de offentlige finanser. Når det gælder investeringer, er det nødvendigt med både private og offentlige investeringer. Hvis fattigdommen skal nedbringes, spiller offentlige investeringer en central rolle i leveringen af tjenesteydelser af høj kvalitet. Medlemsstaterne blev også tilskyndet til at udveksle bedste praksis og erfaringer om, hvordan skattekilen på arbejde bedst kan reduceres ved at udvikle beskæftigelsesfremmende metoder til at finansiere social beskyttelse.

---

<sup>2</sup> BusinessEurope, UEAPME (sammenslutning af håndværk og SMV'er i Europa) og De Offentlige Arbejdsgiveres Europæiske Organisation (CEEP).

**Fagforeningernes**<sup>3</sup> repræsentanter understregede, at den økonomiske vækst er skrøbelig og ikke har rettet væsentligt op på den sociale dimension i Europa. Den rettighedsbaserede tilgang i den europæiske søjle for sociale rettigheder bør derfor afspejles stærkere i det europæiske semester for at imødegå udfordringerne i forbindelse med fattigdom, social udstødelse, lave lønninger og adgang til social beskyttelse. De nylige forbedringer kommer lige efter kriseårene, der har været kendetegnet ved et begrænset investeringsniveau, som endnu ikke er genoprettet. Semestret bør derfor have et nyt investeringsmønster og en ny finanspolitisk kurs. Medlemsstaterne bør udvise en vis fleksibilitet, når det gælder om at aktivere offentlige investeringer, så der skabes kvalitetsjob. I lyset af de landespecifikke henstillinger fokuserer strengere finansiering anmoder EFS om mere fleksibilitet, så søjlen kan gennemføres. Der er et finanspolitisk råderum, så medlemsstaterne kan rette op på den sociale situation. Den manglende gennemførelse af konklusionerne fra evalueringen af den sociale dialog, der blev tilrettelagt af Beskæftigelsesudvalget sammen med arbejdsmarkedets parter, blev også anført som et problem.

**Civilsamfundets**<sup>4</sup> repræsentanter glædede sig over den øgede behandling af arbejdsmarkeds-, uddannelses- og socialpolitiske spørgsmål samt integrationen af den europæiske søjle for sociale rettigheder i pakken af landespecifikke henstillinger fra 2019. Det blev også anerkendt, at investeringer og reformer skal gå hånd i hånd. Repræsentanterne understregede, at selv om beskæftigelses- og uddannelsesemner er grundigt behandlet i henstillingerne, er der behov for skærpet fokus på spørgsmål vedrørende fattigdom og social udstødelse (navnlig blandt børn og dårligt stillede grupper), hjemløshed, økonomisk overkommelige og bæredygtige sundhedsydelse og langtidspleje af god kvalitet. Det blev understreget, at der i det aktuelle gunstige økonomiske klima er mulighed for at opnå opadgående social konvergens, og der bør fortsat være kraftig fokus på reformer. Der skal gøres mere for dem, der allerede lever i fattigdom, og for at gennemføre reformer, navnlig rettet mod dårligt stillede grupper. Skatte- og socialsikringssystemet kan støtte erhvervsfrekvensen og mindske ulighed.

---

<sup>3</sup> Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (EFS).

<sup>4</sup> Den sociale platform Eurodiaconia, EAPN (i april) og Eurochild.

### **Afsnit 3: Horisontale budskaber fra de multilaterale overvågningsgennemgange og multilaterale gennemgange af gennemførelsen**

Multilateral overvågning, som består af fagfællebedømmelse i udvalg af statussen for gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, er en af de vigtigste opgaver for både Beskæftigelsesudvalget (EMCO) og Udvalget for Social Beskyttelse (SPC), navnlig vedrørende processen forbundet med det europæiske semester.

#### **A. Budskaber fra Beskæftigelsesudvalgets multilaterale overvågning**

I perioden fra oktober 2018 til april 2019 gennemførte EMCO multilaterale overvågningsgennemgange og en landegennemgang ved at gennemgå komponenter i forbindelse med de landespecifikke henstillinger vedrørende følgende politikområder: i. langtidsledighed, ii. social dialog, iii. segmentering af arbejdsmarkedet og sort arbejde, iv. deltagelse på arbejdsmarkedet, v. aktive arbejdsmarkedspolitikker og offentlige arbejdsformidlinger, vi. uddannelse, færdigheder, erhvervsrettet uddannelse og voksenuddannelse samt vii. lønninger, konkurrenceevne og beskatning af arbejdskraft.

Som anført ovenfor er EMCO's multilaterale overvågningsgennemgange opdelt tematisk. Dette giver mulighed for at drage horisontale konklusioner af hvert sæt evalueringer, som anføres i denne note.

EMCO's gennemgang af gennemførelsen af **Rådets henstilling om integration af langtidsledige på arbejdsmarkedet** blev udført på baggrund af en forbedret situation på arbejdsmarkedet, men der er stadig forskelle på tværs af EU.<sup>5</sup> Selv om alle medlemsstater har taget skridt til at forbedre gennemførelsen af henstillingen, varierer gennemførelsesgraden også. De offentlige arbejdsformidlingers kapacitet er en overordnet udfordring, og nogle medlemsstater oplever også betydelige regionale forskelle i de offentlige arbejdsformidlingers resultater. I en række medlemsstater sikres der en høj grad af tilmelding af langtidsledige ved at gøre ydelser betinget af en sådan tilmelding hos de offentlige arbejdsformidlinger. Nogle har indført politikker, der har til formål at forhindre afmelding, men mange mangler stadig at forbedre den opsøgende indsats over for de ikkeerhvervsaktive og udvikle incitamenter til at tilmelde sig.

---

<sup>5</sup> Nøglebudskaberne er blevet sendt særskilt til EPSCO-Rådet, jf. Rådets dokument 14409/18.

Gennemgangen bekræftede, at yderligere tjenester såsom sociale foranstaltninger samt sundheds-, uddannelses- og støtteforanstaltninger er vigtige for at opnå beskæftigelse. Der er gjort en indsats for at øge koordineringen mellem de forskellige tjenesteudbydere, men koordinering er fortsat en overordnet udfordring. De nationale tilgange til at oprette det enkelte kontaktpunkt varierer fra fuld integration af tjenester til blot at udpege en myndighed, der bør fungere som enkelt kontaktpunkt. Aftaler om jobintegration eller tilsvarende findes i de fleste medlemsstater, men der er behov for at gøre mere, især når det drejer sig om regelmæssigt at gennemgå de individuelle vurderinger. Der blev præsenteret en række aktiviteter i tilknytning til inddragelse af arbejdsgiverne, herunder specialiseret personale i de offentlige arbejdsformidlinger og løntilskud kombineret med oplæring på arbejdspladsen. Der mangler dog stadig en mere strategisk tilgang til partnerskaber blandt interessenter i nogle medlemsstater. Selv om der generelt er sket væsentlige forbedringer i kvaliteten og fuldstændigheden af de data, der er indsamlet med støtte fra medlemsstaterne på grundlag af EMCO-indikatorrammen, er der behov for en yderligere indsats for at forbedre de data, der er knyttet til bæredygtigheden af resultaterne for de langtidsledige.

I forbindelse med gennemgangen af den **sociale dialog** blev der kigget på forskellige dimensioner af inddragelsen af arbejdsmarkedets parter i reformer og politikker og det europæiske semester. Nationale og europæiske arbejdsmarkedsparter deltog i gennemgangen. Selv om der er etableret en retlig og institutionel ramme for social dialog i et stort flertal af medlemsstaterne, blev det i gennemgangen konstateret, at inddragelsen af de nationale arbejdsmarkedsparter i udformningen og gennemførelsen af beskæftigelsesmæssige og sociale reformer og politikker og det europæiske semester varierer i de evaluerede medlemsstater. EMCO fremhævede betydningen af rettidig og meningsfuld inddragelse.

EMCO noterede sig også udfordringer forbundet med repræsentativiteten af arbejdsmarkedets parter i visse medlemsstater og fremhævede behovet for effektiv støtte til at styrke kapaciteten hos arbejdsmarkedets parter.

I forbindelse med gennemgangen af de landespecifikke henstillinger om **segmentering af arbejdsmarkedet og sort arbejde** blev det konstateret, at arten af segmentering og sort arbejde er uensartet i EU's medlemsstater, og at statistikker alene ikke altid giver et samlet billede af situationen. Segmentering og sort arbejde kan være til skade for menneskers liv på mange måder (f.eks. er der en forbindelse til overvejelser om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og adgang til social beskyttelse) og for økonomien som helhed. Medlemsstaterne har gennemført en række reformer på disse områder i de seneste år for at fremme permanent ansættelse og kvalitetsbeskæftigelse, men reformernes fulde effekt kan først vurderes efter en tid. Mange af de nuværende reformer har vitterlig til formål at tackle de negative konsekvenser, der i øjeblikket opleves som følge af den delvise liberalisering af arbejdsmarkedet (dvs. tilladelse til en bredere anvendelse af tidsbegrænsede kontrakter uden at ændre reglerne om tidsubegrænsede kontrakter) i de foregående årtier, f.eks. ved at mindske kløften mellem reglerne om tidsbegrænsede og tidsubegrænsede kontrakter (herunder dimensionen vedrørende beskatning og sociale bidrag).

EMCO gjorde opmærksom på, at det er vanskeligt at nå til enighed om, hvilke arbejdsmarkedsreformer der præcist skal gennemføres i det aktuelle politiske klima. Dette understreger den vigtige rolle, som arbejdsmarkedets parter måske skal spille, og betydningen af en effektiv social dialog. Som det er tilfældet med mange andre emner, er uddannelse og færdigheder yderst vigtige, så folk kan få mest muligt ud af mulighederne på arbejdsmarkedet (og det bør bemærkes, at en af de negative konsekvenser af segmentering er arbejdsgivernes tilbageholdenhed over for at investere i færdigheder). Opmærksomheden bør rettes mod at give jobsøgende passende vejledning og jobrådgivning. Dette har potentiale til at forbedre kvaliteten af jobtilbud og mindske kompetencemismatchet.

Det er fortsat generelt vigtigt at kombinere afskrækkelse og forebyggelse (f.eks. gennem oplysningsaktiviteter og forbedring af tilliden til institutioner) i forbindelse med bekæmpelse af sort arbejde, og dette kræver en samordnet indsats og koordinering på tværs af institutioner såsom tilsyn, sociale sikringsinstitutioner, offentlige arbejdsformidlinger og skattemyndigheder. I mange tilfælde er der behov for at ændre kulturelle holdninger og kulturel adfærd, og dette kræver pr. definition en samordnet indsats over en periode. Desuden er det nødvendigt med en dybere forståelse af de nye arbejdsformers rolle og funktion, herunder platformsarbejde, i betragtning af fremkomsten og den voksende betydning af sådanne former for beskæftigelse i alle EU's medlemsstater.

Der er taget en række skridt til at styrke arbejdstilsynene, både med hensyn til det samlede antal inspektører, samt for at sikre at de bruger deres ressourcer på en intelligent og fokuseret måde. Medlemsstaterne anvender ofte sektorbestemte eller regionale tilgange til at tackle de områder, der er mest berørt. Tallene viser, at disse foranstaltninger giver konkrete resultater.

I EMCO's gennemgang af **deltagelsen på arbejdsmarkedet** blev der taget hensyn til to forskellige dimensioner: enkeltpersoners deltagelse særskilt og stigningen i antallet af arbejdstimer for enkeltpersoner. En regional dimension af arbejdsmarkedsdeltagelsen blev også noteret i visse tilfælde. Tilgængeligheden og kvaliteten af økonomisk overkommelig børnepasning og pleje af ældre kan spille en vigtig rolle for kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet. Mange medlemsstater gør en indsats for at forbedre plejebuddet, og ESF har haft afgørende betydning i en række lande (selv om dette rejser spørgsmål om bæredygtighed på længere sigt). Fleksible orlovs- og arbejdsordninger kan også være en hjælp.

Samtidig kan det være værd at se nærmere på beskatningsordninger, der kan have indflydelse på især sekundære forsørgeres deltagelse. På samme måde kan en omhyggelig udformning af bidragssystemer hjælpe folk med at komme ind og blive på arbejdsmarkedet. Der er her en særlig udfordring med hensyn til den måde, som fremtidens arbejde kan udvikle sig på, og dette bør løbende overvejes. En række medlemsstater tager skridt til at forbedre gennemsigtigheden af og bevidstheden om lønforskellen mellem kønnene, og det er interessant at se, om de bærer frugt.

For så vidt angår indsatsen med at forbedre ældres deltagelse ses der på at begrænse adgangen til tidlig pensionering og sikre adgang til arbejdsmarkedsrelevant uddannelse. Der er behov for en flerdimensionel tilgang, der tager hensyn til sociale og beskæftigelsesmæssige tjenester for så vidt angår dårligt stillede grupper, der møder flere hindringer for arbejdsmarkedsdeltagelse. Anonym ansættelse er et redskab, der kan bidrage til at bekæmpe den rodfæstede forskelsbehandling på arbejdsmarkedet. Selv om det er almindeligt at argumentere for, at mange spørgsmål vedrørende deltagelse på arbejdsmarkedet på sin vis er "kulturelle", viser nylige vellykkede initiativer, at det er muligt at opnå positive resultater, selv hvis dette tager tid.

I gennemgangen af **aktive arbejdsmarkedspolitikker og offentlige arbejdsformidlinger** blev det bemærket, at selv om situationen på arbejdsmarkedet er under forbedring i EU, står medlemsstaterne i stigende grad over for mangel på kvalificeret arbejdskraft, og nogle grupper drager ikke fordel af forbedringerne. Planlægningen og gennemførelsen af aktive arbejdsmarkedspolitikker skal ske i en bredere sammenhæng ved at supplere og bygge på uddannelsesforanstaltninger samt socialpolitik og sociale tjenester. Målttede uddannelsesforanstaltninger og veludviklede metoder til at identificere arbejdsmarkedets behov er vigtige for at løse disse problemer (arbejdsmarkedets parter kan spille en vigtig rolle her). Der er behov for en metode til at måle uddannelsesinstitutionernes kvalitet og resultater og oplyse alle interessenter tydeligt herom.

Forbindelsen mellem aktivering og ydelser er vigtig for offentlighedens accept af politikker, og den måde, som kriterierne for jobsøgning er defineret på, skal sikre, at formålet med denne forbindelse er opfyldt. For at øge beskæftigelsesmulighederne og forbedre jobparatheden skal de aktive arbejdsmarkedspolitikker suppleres med passende jobrådgivning og vejledning. Generelt bør de aktive arbejdsmarkedspolitikker være underlagt løbende overvågning, evaluering og gennemgang for at sikre deres effektivitet. Med hensyn til de offentlige arbejdsformidlinger er der blevet indført mange reformer for at øge de offentlige arbejdsformidlingers kapacitet og opsøgende arbejde, selv om en række af reformerne har været genstand for betydelige forsinkelser. Det har afgørende betydning at overvåge disse reformers gennemførelse for at bestemme, om deres erklærede mål opfyldes.

I forbindelse med gennemgangen af **uddannelse, færdigheder, erhvervsrettet uddannelse og voksendannelse** vedrørte mange af de landespecifikke henstillinger en omfattende uddannelsesreform. Digitale færdigheder indtog en fremtrædende plads, ofte inden for rammerne af en bredere regeringsstrategi. Der blev også lagt vægt på behovet for at forbedre optagelsen på STEM-fag. Ved overvejelser om at gøre lærerhvervet mere attraktivt er løn kun én (om end vigtig) del af billedet. Der skal lægges vægt på mobilitet, uddannelse og mindskelse af de administrative byrder.

Med hensyn til uddannelsessystemernes inklusivitet anvender medlemsstaterne forskellige tilgange. Nogle fokuserer på sprogindlæring, andre på førskoleundervisning og børnepasning og andre på at sikre kvalitet på tværs af alle niveauer. I betragtning af de lignende udfordringer, som en række medlemsstater står over for, vil det være vigtigt at spore, hvilke tilgange der synes at give de bedste resultater. Skolefrafald er et problem i en række lande. Kapaciteten og effektiviteten af systemer til tidlig varsling er vigtig, men det har også afgørende betydning at identificere de indgreb, der bør følge af en sådan varsling. Det kan også være et udfordrende spørgsmål at finde den bedste måde at inddrage familier på i disse indgreb. Inklusivitet kan også i høj grad afhænge af lærernes færdigheder og deres evne til at arbejde sammen med minoriteter og mennesker fra dårligt stillede miljøer.

Med hensyn til erhvervsrettet uddannelse er der i mange medlemsstater gjort en betydelig reformindsats for at forbedre relevansen af erhvervsrettet uddannelse. EU-finansiering er ofte blevet anvendt til dette formål, hvilket naturligvis ikke er et problem i sig selv, men det rejser spørgsmålet om at sikre projekternes bæredygtighed. Der skal dog gøres mere for at gøre erhvervsrettede uddannelser og lærlingeuddannelser mere attraktive, da optagelsen ofte er lav. Mulighederne for lærlingeuddannelser i SMV'er bør udvides. Inddragelse af arbejdsmarkedets parter er ofte afgørende for vellykkede reformer af erhvervsrettede uddannelser. En række innovative tilgange er under afprøvning for at forbedre udbuddet af og optagelsen på voksenuddannelse, som f.eks. individuelle uddannelseskonti. Ud over nationale strategier spiller lokale projekter ofte en vigtig rolle med hensyn til at afhjælpe specifikke geografiske kløfter i dækningen.

I forbindelse med gennemgangen af **lønninger, konkurrenceevne og beskatning af arbejdskraft** blev det konstateret, at den underliggende lønstigning fortsat er langsommere end forventet på grundlag af det historiske forhold mellem lønvækst og arbejdsløshed. De vigtigste drivkræfter for lav lønvækst synes at være den lave inflation og den lave produktivitetsvækst. Andre faktorer kan dog også have spillet en rolle, herunder mobilitet inden for EU og væksten i deltidsarbejde. Et interessant nyt forhold ses i nogle få medlemsstater, hvor der er krav om, at der skal indgå flere ikkefinansielle fordele i kollektive overenskomstforhandlinger, og hvor efterspørgslen efter lønstigninger er tilsvarende mindre. Alle disse områder kan med fordel analyseres yderligere.

Politikforanstaltninger til håndtering af en lav lønvækst omfatter mindstelønspolitikker, stærkere kollektive overenskomstforhandlingsrammer, beskatning og offentlige lønninger. Indirekte foranstaltninger, der kan påvirke lønvækst, omfatter politikker, som i den sociale søjles ånd udvider arbejdstagernes rettigheder og stemme i kollektive overenskomstforhandlinger (f.eks. adgang til social sikring, mulighed for at overføre rettigheder, geografisk og erhvervsmæssig mobilitet for arbejdstagere) eller politikker, der mindsker arbejdsmarkedets dualitet. Selv om medlemsstaternes rolle ofte kun er at sikre en retlig ramme, inden for hvilken der føres kollektive overenskomstforhandlinger, kan det være interessant at overveje eventuelle yderligere foranstaltninger, der kan tilskynde arbejdsmarkedets parter til at øge deres kapacitet, dækningen af kollektive aftaler eller at indgå flere kollektive aftaler for de sektorer eller arbejdstagere, der på nuværende tidspunkt ikke er omfattet heraf. Aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger giver fortsat mulighed for at gøre arbejdsmarkedene mere tilpasningsdygtige, øge beskæftigelsesegnheden, forbedre jobmobiliteten og øge beskæftigelsesmulighederne for jobsøgende og personer uden for arbejdsstyrken. I de tilfælde, hvor lønningerne stiger, skal der ofte tages hensyn til spørgsmålet om købekraft, da den alligevel kan være faldende (f.eks. på grund af boligudgifter). Nogle medlemsstater overvejer andre foranstaltninger, der har en indvirkning på lønningerne, f.eks. gennem foranstaltninger, der indirekte øger produktiviteten og væksten ved at stimulere forskning og udvikling og ved at investere i menneskelig kapital (uddannelse, færdigheder og livslang læring).

## **B. Budskaber i Udvalget for Social Beskyttelses multilaterale gennemgange af gennemførelsen**

I marts 2019 gennemgik SPC gennemførelsen af 38 henstillinger inden for de områder, der hører under dets kompetence: i. social beskyttelse og social inklusion, ii. pensioner, iii sundhedspleje, og iv. langtidspleje. Spørgsmål vedrørende sundhedsområdet er blevet behandlet i fællesskab med repræsentanter fra Rådets Folkesundhedsgruppe på Højt Plan. Gennemgangene er opdelt tematisk, hvilket har givet mulighed for at drage horisontale konklusioner inden for hvert tematiske område.

## Reformer på området social inklusion og social beskyttelse

Europæisk økonomis fortsatte ekspansion gennem de senere år har resulteret i forbedrede vilkår på arbejdsmarkedet og øgede husstandsindkomster. Dette har ført til, at antallet af personer med risiko for at blive udsat for fattigdom eller social udstødelse er faldet til under niveauet fra før krisen<sup>6</sup>. På trods af denne positive udvikling er der imidlertid fortsat bekymring med hensyn til opsvingets evne til at få alle med, idet der fortsat er store uligheder, og personer i sårbare situationer risikerer at blive ladt i stikken. Veltilrettelagte sociale beskyttelsessystemer, som investerer i borgernes aktive deltagelse i samfundet og økonomien, og som sikrer beskyttelse mod risici gennem hele livsforløbet, er fortsat af afgørende betydning for at tackle disse udfordringer.

Som led i den multilaterale gennemgang af gennemførelsen 2019 gennemgik SPC de fremskridt, der var gjort med hensyn til elleve henstillinger på områderne social beskyttelse og social integration. I overensstemmelse med tidligere år har de fleste landespecifikke henstillinger på dette tematiske område fortsat et stærkt fokus på aktiv inklusion, navnlig med hensyn til at forbedre dækningen og tilstrækkeligheden af sociale ydelser og mindske de regionale forskelle og fragmenteringen af indkomststøtteordninger. Yderligere henstillinger til medlemsstaterne efterlyste udfyldelse af huller i den sociale beskyttelse for personer, der arbejder med ikkestandardiserede kontrakter, forbedringer af tilrettelæggelsen af skatte- og socialsikringssystemerne og fordelingen af de sociale udgifter samt tilvejebringelse af tjenester af høj kvalitet (børnepasning og boliger).

SPC's multilaterale gennemgang viste, at medlemsstaterne fortsat gør en indsats for at løse de konstaterede problemer, men at tempoet i gennemførelsen af reformer ser ud til at være aftaget. Udvalget vurderede navnlig, at fremskridtet i løbet af de seneste år har været begrænset i tæt på to tredjedele af de gennemgåede medlemsstater. Til sammenligning viste konklusionerne fra året før, at der var begrænset fremskridt for omkring en tredjedel af de gennemgåede landespecifikke henstillinger vedkommende, og at der for restens var visse eller væsentlige fremskridt. For nogle medlemsstaters vedkommende er gennemførelsen blevet forsinket på grund af nødvendigheden af at nå mellemfristede budgetmålsætninger og overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten.

---

<sup>6</sup> 22,4 % af EU's befolkning i 2017.

I lyset af disse resultater og usikkerheden i de fremtidige økonomiske udsigter understreger SPC, at der er et presserende behov for, at medlemsstaterne fornyer og fremskynder deres reformbestræbelser. Social inklusion, investeringer og beskyttelse i overensstemmelse med de relevante principper, der er fastsat i den europæiske søjle for sociale rettigheder, og som er inspireret af tilgangen med aktiv inklusion, bør fortsat være de ledende mål for medlemsstaternes reformer.

## **Reformer på pensionsområdet**

Pensioner har i betragtning af deres budgetmæssige vægt og store sociale betydning været et af de vigtigste elementer i medlemsstaternes reformdagsordener siden det europæiske semesters begyndelse. I løbet af det seneste årti har pensionsreformerne fokuseret på at tilpasse pensionssystemerne til de demografiske ændringer og at sikre pensionssystemets finansielle holdbarhed. På det seneste har tilstrækkelighedsproblematikken trængt sig i forgrunden, men fokus på holdbarhedsrelaterede pensionsreformer i de landespecifikke henstillinger for 2018 var forsat markant.

SPC gennemgik gennemførelsen af tretten anbefalinger på pensionsområdet, hvoraf de fleste omfatter flere aspekter af pensionssystemerne. Ni henstillinger fremhævede pensionernes holdbarhed, og fem deres tilstrækkelighed og rimelighed. Tre medlemsstater blev opfordret til at ensarte bestemmelserne for forskellige befolkningsgrupper; yderligere henstillinger lagde vægt på længere arbejdsliv eller supplerende pensionsordninger.

De multilaterale gennemgange af gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger i 2018 viste, at en række lande allerede har indført og fortsat gennemfører foranstaltninger for at imødegå udfordringerne med hensyn til pensionssystemernes holdbarhed. Disse foranstaltninger omfatter højere pensionsalder, strammere betingelser for støtteberettigelse og grænser for tidlig pensionering. Nogle medlemsstater har taget skridt til at revidere pensionsberegningssystemerne eller til at styrke incitamentet til at udskyde pensionering. Andre lande rapporterede om foranstaltninger til forbedring af pensionernes tilstrækkelighed, herunder stigninger i minimumspensionen, ekstraordinære betalinger til de laveste pensioner samt indeksering. Nogle medlemsstater har indledt vigtige pensionsreformer, som forventes at give resultater i de kommende år.

SPC's vurdering viste, at omkring halvdelen af de evaluerede medlemsstater har gjort visse eller væsentlige fremskridt, mens dette i sidste års vurdering kun var tilfældet for en tredjedel af medlemsstaterne. Alligevel har to medlemsstater i år ikke registreret fremskridt med hensyn til at opfylde kravene i deres henstillinger.

På baggrund af denne vurdering er SPC af den opfattelse, at der for at håndtere det stigende demografiske pres i vores aldrende samfund er behov for en større indsats i nogle medlemsstater, mens de medlemsstater, der allerede har vedtaget reformer, skal gennemføre dem nøje og undgå tilbagefald. Tilstrækkelighedsproblematikken bør have en mere fremtrædende plads i medlemsstaternes reformdagsorden. Idet den forventede levetid stiger, vil et længere arbejdsliv være afgørende for, at mænd og kvinder kan erhverve tilstrækkelig pension. Foranstaltninger, der fører til et længere arbejdsliv, senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet og lige vilkår for optjening af pensionsrettigheder bør indgå i medlemsstaternes reformdagsordener.

### **Reformer på sundhedsområdet**

Universelle og bæredygtige sundhedssystemer med garanteret adgang til rettidig sundhedspleje af høj kvalitet og til overkommelige priser er et centralt element i den europæiske sociale model. Og selv om sundhedssystemerne varierer i EU, er mange af udfordringerne fælles. Aldrende befolkninger, stigende omkostninger ved innovative teknologier og lægemidler, mangel på eller ujævn fordeling af sundhedspersonale er blandt de faktorer, der lægger pres på medlemsstaternes sundhedssystemer.

Tolv medlemsstater fik landespecifikke henstillinger på sundhedsområdet som led i 2018-semesteret. I alt fik syv medlemsstater henstillinger om at forbedre deres systemers finanspolitiske holdbarhed og omkostningseffektivitet. To af disse medlemsstater havde en også en tilgængelighedsudfordring til fælles med resten af de gennemgåede lande.

De multilaterale gennemgange, der blev gennemført sammen med repræsentanter for Rådets Folkesundhedsgruppe på Højt Plan (WPPHSL), har vist, at alle medlemsstater, der er blevet gennemgået, er ved at reformere deres sundhedssystemer for at tackle de identificerede udfordringer, om end med varierende intensitet. Reformindsatsen spænder fra omfattende reformpakker (som kræver langsigtede tilgange til vedtagelse og gennemførelse, og som derfor kan blive forsinket) til kortsigtede foranstaltninger (der imidlertid ikke altid løser de grundlæggende problemer). Reformerne omfatter skridt til at styrke leveringen af primær og integreret pleje og flytte visse tjenester væk fra hospitalssektoren, forbedrede og integrerede plejeforløb for patienter med kroniske sygdomme, øgede screenings- og forebyggelsesprogrammer, incitamenter for patienter, læger og farmaceuter til at begrænse lægemiddeludgifter, foranstaltninger til at forbedre adgangen for de mest sårbare til f.eks. visse lægemidler og behandlinger, bestræbelser på at fremme en sundere livsstil (herunder i den yngre del af befolkningen) samt foranstaltninger til afhjælpning af personalemangel, lave lønninger og den ulige territoriale fordeling af sundhedspersonale i visse medlemsstater.

På trods af medlemsstaternes indsats synes tempoet i de fremskridt, der er gjort med reformen af sundhedsvæsenet siden juni 2018, at være aftaget. SPC's vurdering viste i år, at omkring halvdelen af de gennemgæede lande har gjort visse eller betydelige fremskridt med hensyn til at tackle de konstaterede udfordringer, mens fremskridtene har været begrænsede for den anden halvdel vedkommende. I modsætning hertil gjorde langt de fleste af de gennemgæede medlemsstater sidste år visse eller betydelige fremskridt. Udvalget understreger behovet for at fortsætte, fremskynde og uddybe de iværksatte reformer, navnlig med henblik på at forbedre sundhedssystemernes effektivitet og efficiens. Det er nødvendigt med passende forebyggende foranstaltninger for at øge bæredygtigheden, uden at det går ud over kvaliteten og adgangen til tjenester. Der er også behov for en større indsats for at integrere forskellige sundhedsydelser og for at koordinere sundhedstjenesterne og de sociale tjenester bedre.

### **Reformer på området langtidspleje**

Tre medlemsstater fik i 2018 landespecifikke henstillinger om spørgsmål vedrørende langtidspleje med et overordnet fokus på at forbedre omkostningseffektiviteten, men også på at håndtere fragmenteringen og forvaltningen af tjenesterne. De indberettede foranstaltninger omfatter afprøvning af nye løsninger til integreret levering af langtidspleje i hjemmemiljøet, strømlining af pleje af mennesker med kroniske sygdomme samt indførelse af ensartede ordninger for adgang til patienters plejebestand.

Betænkighederne vedrørende leveringen af formelle langtidsplejeydelser for at imødekomme det voksende behov herfor i lyset af den aldrende befolkning i Europa er fortsat relevante. I betragtning af presset på langtidsplejesystemernes bæredygtighed og funktion anerkender SPC behovet for en stadig mere proaktiv politisk tilgang, der søger at styrke forebyggelse og samtidig fremme en effektiv og omkostningseffektiv plejeydelse, uden at det går ud over kvaliteten, tilgængeligheden eller betingelserne for en uafhængig tilværelse.

---