

Bruxelles, den 15. november 2024  
(OR. en)

15564/24

SOC 831  
EMPL 568  
EDUC 418  
ECOFIN 1287

**NOTE**

|        |                                                                                                                           |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| fra:   | Beskæftigelsesudvalget                                                                                                    |
| til:   | De Faste Repræsentanters Komité/Rådet                                                                                     |
| Vedr.: | EMCO's gennemgang af gennemførelsen af henstillingen om individuelle læringskonti: Nøglebudskaber<br>- <i>Godkendelse</i> |

Vedlagt følger til delegationerne EMCO PAG's gennemgang af gennemførelsen af Rådets henstilling fra 2022 om individuelle læringskonti, der skal godkendes af EPSCO-Rådet på samlingen den 2. og 3. december 2024.

Bilag 1 – Landespecifikke konklusioner findes i ADD 1 til dokument 15564/24.

**EMCO PAG's gennemgang af gennemførelsen af  
Rådets henstilling fra 2022 om individuelle læringskonti**

*Nøglebudskaber til Rådet*

**A. INDLEDNING**

**Beskæftigelsesudvalget (EMCO) har til opgave at overvåge de fremskridt, der gøres med gennemførelsen af Rådets henstilling om individuelle læringskonti.**

**Den første gennemgang af gennemførelsen af Rådets henstilling fandt sted den 29.-30. oktober 2024 i Bruxelles og blev foretaget af EMCO's Gruppe for Politikanalyse (EMCO PAG).** Ud over drøftelsen af, i hvilket omfang medlemsstaterne har taget hensyn til vejledningen i Rådets henstilling, gav gennemgangen i 2024 de medlemsstater, der ikke gennemfører individuelle læringskonti, mulighed for at bidrage til den multilaterale udveksling. Gennemgangen i 2024 undersøgte de fremskridt, der er gjort i 14 medlemsstater, som blev udvalgt til gennemgang på grundlag af den igangværende eller konkret planlagte ordning for individuelle læringskonti.

Forud for gennemgangen **udfyldte alle 27 medlemsstater et selvevalueringsspørgeskema, der har til formål at vurdere, i hvor høj grad de har gennemført Rådets henstilling**, ved at fokusere på den vigtigste udvikling og fremtidige planer om at gennemføre individuelle læringskonti og nå henstillingens mål, specifikt at 1) sikre støtte til alle voksne i den erhvervsaktive alder med hensyn til at få adgang til uddannelse og 2) at øge den enkeltes incitament og motivation til at søge uddannelse. Det vigtigste mål var at indsamle oplysninger for at gøre status over udgangspunkterne og evaluere gennemførelses- eller udviklingsniveauet for planer i medlemsstaterne med hensyn til de vigtigste dele i henstillingen om individuelle læringskonti. Gennemgangen tog sigte på at vurdere, i hvor høj grad medlemsstaterne har gennemført Rådets henstilling, ved at fokusere på fem centrale aspekter: **1) egenskaber ved den gældende/planlagte ordning for individuelle læringskonti, 2) politiske elementer, der er specifikke for individuelle læringskonti, 3) befordrende ramme, 4) støtteforanstaltninger og 5) finansiering.**

De nuværende nøglebudskaber bygger på resultaterne af denne gennemgang med **landespecifikke konklusioner i bilaget.**

## **B. FREMSKRIDT MED GENNEMFØRELSEN**

I øjeblikket står flere medlemsstater over for stor mangel på arbejdskraft og færdigheder, og derfor er deltagelse i uddannelse blandt voksne afgørende. I 2022 deltog kun 39,5 % voksne i uddannelse i EU i de 12 foregående måneder, hvilket er 20,5 procentpoint under det overordnede mål for 2030 om, at 60 % af alle voksne skal deltage i uddannelse hvert år. **Henstillingen om individuelle læringskonti har til formål at udvide adgangen til og øge voksnes motivation og incitament til at uddanne sig**, hvilket også er vigtigt i forbindelse med den grønne og den digitale omstilling samt i lyset af de nuværende demografiske tendenser.

Gennemgangen har vist, at **fremskridt med gennemførelsen af Rådets henstilling stadig er på et tidligt stadium og varierer fra medlemsstat til medlemsstat**, da henstillingen blev vedtaget i 2022, selv om visse fælles udviklingstræk er synlige. **Ca. halvdelen af medlemsstaterne har individuelle læringskonti eller har konkrete planer om at indføre en ordning for individuelle læringskonti. Yderligere to medlemsstater er i færd med at undersøge muligheden for at indføre en i fremtiden.** De resterende medlemsstater sigter i øjeblikket på at nå målene i henstillingen ved hjælp af andre foranstaltninger.

Den operationelle gennemførelse af henstillingens bestemmelser **begyndte eller vil begynde i de fleste medlemsstater ved først at afprøve en ordning for individuelle læringskonti** med det formål at udvide den i fremtiden. Andre gældende retlige bestemmelser med henblik på at nå henstillingens mål er opdelt og hovedsagelig rettet mod specifikke befolkningsgrupper.

For så vidt angår politiske elementer, der er specifikke for individuelle læringskonti, **ses der i visse af ordningerne for individuelle læringskonti universel anvendelse (dvs. tilgængelighed for alle voksne i den erhvervsaktive alder)** med en række medlemsstater, der planlægger dette i fremtiden, samtidig med at **mulighederne for at overføre** (dvs. muligheden for at bevare rettighederne på kontoen uafhængigt af erhvervsskift eller arbejdsmarkedsstatus) **og akkumulere** uddannelsesrettigheder over en given periode stadig er ringe i alle de undersøgte ordninger. Der er **særlig fokus på digitale og grønne færdigheder** med hensyn til både individuelle læringskonti og andre uddannelsesmuligheder.

Komponenterne i den **befordrende ramme** (dvs. karrierevejledning, validering af færdigheder, nationalt register over læringsmuligheder, betalt uddannelsesorlov, integration af støtte til uddannelse på en fælles national digital portal) er generelt ikke fuldt integreret. Undtagelsen er den **fælles nationale digitale portal, der allerede er tilgængelig eller planlagt i alle medlemsstater, der har eller planlægger at gennemføre individuelle læringskonti.**

**Næsten alle medlemsstater anvender eller vil anvende EU-midler eller EU-instrumenter til at udforme, afprøve eller gennemføre ordningen for individuelle læringskonti.** En **holdbar finansiering** af ordningen er imidlertid ikke sikret fuldt ud i øjeblikket. På den positive side er **interessenterne** bredt involveret, især i udformningen af ordningen for individuelle læringskonti.

## 1. Individuelle læringskonti

Samtidig med at **i alt 14 medlemsstater har indført en ordning for individuelle læringskonti eller har konkrete planer om en i fremtiden**, rapporterer to af disse om nationale ordninger for individuelle læringskonti, der allerede er indført, mens to andre enten for nylig er begyndt eller er i færd med at omdanne en eksisterende ordning til en ordning for individuelle læringskonti.

**Størstedelen planlægger eller er begyndt først at afprøve ordningen**, og i to tilfælde vedrører dette en specifik type færdigheder (digitale), mens det i et tilfælde vedrører en bestemt sektor (bygge- og anlægssektoren). To andre medlemsstater arbejder på at udforme en national ordning for individuelle læringskonti med konkrete planer eller muligheder for øje. Endvidere er der **en regional ordning** med karakteristika svarende til ordningen for individuelle læringskonti.

Desuden **har yderligere to medlemsstater ikke rapporteret om nogen konkrete planer, men er i færd med at undersøge muligheden for at indføre en ordning for individuelle læringskonti.**

## 2. Andre retlige bestemmelser til uddannelsesmæssige formål

**For så vidt angår de retlige rammer har alle medlemsstater rapporteret om andre eksisterende retlige bestemmelser til uddannelsesmæssige formål.** I de fleste tilfælde vedrører dette visse rettigheder til at deltage i læringsprogrammer og uddannelsesmuligheder for specifikke befolkningsgrupper. I denne forbindelse har seks medlemsstater rapporteret, at de tilbyder uddannelsesmuligheder i form af vouchere på nationalt eller regionalt plan. Yderligere ordninger omfatter uddannelseskort, udviklingsforløb eller andre former for uddannelses tilbud. Nogle medlemsstater har nævnt, at de har regionale eller lokale uddannelsesordninger.

Uddannelsesmulighederne har til formål at udvikle specifikke **typer færdigheder** – digitale og grønne færdigheder, sprogfærdigheder og grundlæggende færdigheder – og tilpasse tilbuddet afhængigt af angivelse af specifikke mangler på færdigheder, der er rapporteret af arbejdsgiverne eller på grundlag af andre data.

Uddannelsesstøtten er primært **rettet** mod arbejdsløse, arbejdstagere (på visse betingelser), alle erhvervsaktive voksne eller selvstændige samt arbejdsgivere og i nogle få medlemsstater også specifikt mod SMV'er.

I denne forbindelse pegede nogle få medlemsstater på den rolle, som arbejdsmarkedets parter og kollektive overenskomster spiller.

Ud over selve uddannelsen tilbydes der ofte andre tjenester såsom **validering** af faglig viden og færdigheder og **rådgivning og vejledning**. En vis **ret til uddannelse eller læring** nævnes i arbejdsloven, kollektive overenskomster eller andre steder i de fleste medlemsstater, og endvidere rapporteres der også i vid udstrækning om visse former for **betalt uddannelsesorlov**. Skattefordele eller refusion af omkostninger, der er knyttet til uddannelse, tilbydes på visse betingelser i to medlemsstater. Nogle af dem nævnte også fremme af livslang læringskultur og erhvervsrettet efter- og videreuddannelse.

Afsnit 3-7 nedenfor er specifikke for de eksisterende eller planlagte ordninger for individuelle læringskonti og henviser til de 14 gennemgåede medlemsstater.

### **3. Politiske elementer, der er specifikke for individuelle læringskonti**

**I de fleste medlemsstater rapporteres der om universel anvendelse af de individuelle læringskonti, dvs. tilgængelighed for alle voksne i den erhvervsaktive alder og tildeling af uddannelsesrettigheder, der giver mulighed for omfattende uddannelse. Arbejdsmarkedets parter og interessenter var allerede involveret i nogle af de medlemsstater, der allerede befinder sig i ordningens udformningsfase. Desuden kan der dog med hensyn til muligheden for at overføre rettigheder og betingelser for akkumulering stadig forventes visse fremskridt for flere medlemsstater, der rapporterer, at dette ikke er muligt eller ikke overvejes.**

Indtil videre er **den individuelle læringskonto anvendt universelt eller vil blive det i syv medlemsstater**. De resterende ordninger for individuelle læringskonti er rettet mod specifikke undergrupper af voksne, i det mindste i en vis periode (f.eks. i **pilotfasen**). De mest almindelige målgrupper er enten arbejdstagere eller arbejdsløse, herunder med yderligere betingelser såsom sektor, uddannelsesniveau eller arbejdsløshedens varighed og personer under en vis indkomst.

Vedrørende **inddragelsen af alle relevante interessenter** rapporterer størstedelen, at de har arbejdet med udformningen af den individuelle læringskonto og udkastet til den retlige ramme i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter. I andre medlemsstater påtænkes der et aktivt samarbejde med repræsentanter for forskellige arbejdsmarkedsparter, fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer.

Med hensyn til **tildeling af uddannelsesrettigheder** for hver individuel læringskonto tilbyder medlemsstaterne forskellige løsninger. Størrelsen af rettighederne varierer betydeligt, da tildelingen i nogle medlemsstater er for et år, mens den i andre er for tre eller fem år. Desuden præciserer nogle medlemsstater, at det hele eller en del af kursusgebyret kan betales af den enkeltperson, der er interesseret i uddannelsen.

Vedrørende tildelingen af **supplerende rettigheder til de enkeltpersoner, der har størst behov for opkvalificering og omskoling**, tilbyder de fleste medlemsstater i øjeblikket ikke supplerende individuelle uddannelsesrettigheder inden for ordningen for individuelle læringskonti. Sårbare grupper kan imidlertid få adgang til uddannelsesmuligheder gennem den offentlige arbejdsformidling ved at deltage i aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger. I nogle få tilfælde tildeles der supplerende rettigheder, og i lidt flere forudses det, at personer med det største behov for opkvalificering og faglig omskoling kan få supplerende individuelle uddannelsesrettigheder på deres konto i fremtiden. I øjeblikket overvejer tre medlemsstater ikke dette aspekt.

I nogle medlemsstater er **muligheden for at overføre** rettigheder ved erhvervsskift, dvs. når man skifter job eller erhvervsmæssig status, allerede indført, mens den i andre medlemsstater er planlagt. I nogle få medlemsstater er situationen med hensyn til dette aspekt stadig uklar. Kun i to tilfælde kan rettighederne ikke overføres på grund af den måde, hvorpå de gennemføres.

Hvad angår **akkumulering og oplagring** af individuelle uddannelsesrettigheder, er der kun én medlemsstat, der rent faktisk tillader dette, og i en anden medlemsstat er akkumulering og oplagring kun delvis mulig. I tre medlemsstater er oplagring ikke mulig, men den tid, der er til at anvende rettigheden, er forholdsvis lang. I seks medlemsstater er akkumulering i øjeblikket ikke mulig, men er fortsat et åbent spørgsmål i fremtidige drøftelser. I to tilfælde vil akkumulering og oplagring blive afprøvet i pilotfasen.

Størstedelen af medlemsstaterne understreger **relevansen af uddannelse** i forhold til arbejdsmarkedet med særlig vægt på den grønne og den digitale omstilling, mens andre tilbyder bredere uddannelsesmuligheder.

#### 4. Befordrende ramme

Selv om de fleste har oprettet et offentligt nationalt register over læringsmuligheder, der er berettiget til støtte inden for rammerne af individuelle læringskonti, synes valideringsmulighederne ikke at være godt integreret med den undersøgte ordning for individuelle læringskonti. De andre komponenter omfatter karrierevejledning, en fælles national digital portal og betalt uddannelsesorlov, der er indført på mellemhøjt niveau, hvilket viser muligheder for forbedringer.

De fleste medlemsstater tilbyder **karrierevejledningsmuligheder** for alle voksne i den erhvervsaktive alder, hovedsagelig gennem lokale arbejdsformidlinger eller inden for rammerne af andre projekter. Nogle af dem inddrager eller planlægger at inddrage karrierevejledning i ordningen for individuelle læringskonti, mens andre overvejer denne mulighed. Nogle få medlemsstater tilbyder endnu ikke denne mulighed.

For så vidt angår **validering** af færdigheder er valideringsmuligheder kun bredt tilgængelige i to medlemsstater. I de andre medlemsstater er validering af færdigheder tilgængelig på visse betingelser eller er temmelig begrænset i omfang. Der planlægges dog i fremtiden at indføre valideringsmuligheder i nogle få medlemsstater, især inden for ordningen for individuelle læringskonti.

For så vidt angår det **offentlige nationale register over læringsmuligheder**, der er berettiget til støtte inden for rammerne af individuelle læringskonti, er det allerede tilgængeligt i de fleste medlemsstater. I fire medlemsstater findes der i øjeblikket ikke noget fælles offentligt nationalt register, mens andre har planer om at oprette et.

I de fleste medlemsstater vil integrationen af støtte til uddannelse i en **fælles national digital portal** enten være tilgængelig eller delvis tilgængelig. Der er fastlagt planer om fremtidig integration, herunder i kombination med den kommende ordning for individuelle læringskonti eller tilknyttet denne.

Bestemmelser om **betalt uddannelsesorlov** eller indkomsterstatning under uddannelse for alle voksne i beskæftigelse er tilgængelige i fire medlemsstater. I to af disse medlemsstater er arbejdsgiverne finansielt inddraget i udbud af uddannelse eller opkvalificering, hvilket kan omfatte opretholdelse af medarbejdernes indkomst under uddannelse. I fem medlemsstater er bestemmelser om betalt uddannelsesorlov eller indkomsterstatning kun delvis tilgængelige. Nogle medlemsstater tilbyder ulønnet uddannelsesorlov som en supplerende mulighed eller som den eneste mulighed. I to medlemsstater er retten til lønnet erhvervsuddannelse eller selv til ulønnet erhvervsuddannelse på nuværende tidspunkt ikke nedfældet i lovgivningen. I disse medlemsstater er der drøftelser i gang om muligheden for at indføre uddannelsesorlov, også som led i ordningen for individuelle læringskonti.

## 5. Støtteforanstaltninger

Støtteforanstaltninger bør ledsage ordningen for individuelle læringskonti for at sikre, at den gennemføres med det største potentiale. Ca. halvdelen af medlemsstaterne gennemfører rutinemæssigt eller planlægger at gennemføre **oplysningskampagner og opsøgende aktiviteter**. Nogle få medlemsstater er endnu ikke i færd med at gennemføre eller har på nuværende tidspunkt ingen specifikke planer vedrørende deres kommunikationsaktiviteter, hovedsagelig fordi de befinder sig i udformningsfasen af deres ordninger. Kun to medlemsstater rapporterer, at de har veludviklede (på mellemhøjt til højt niveau) oplysningsaktiviteter og opsøgende aktiviteter, hvilket skyldes det faktum, at de allerede har indført ordninger eller bygger videre på eksisterende ordninger.

For de ordninger, der allerede er indført, anvendes der større arrangementer såsom konferencer og andre formidlingskanaler, herunder TV, trykte medier, radio, sociale netværk og/eller reklamer i offentlig transport. Ud over den brede offentlighed er aktiviteterne primært rettet mod uddannelsesudbydere og arbejdsgivere, og det er regeringen, uddannelsesudbydere eller arbejdsgiverne selv, som tager sig af promoveringen. Med hensyn til de resterende medlemsstater er der planlagt oplysningskampagner og -aktiviteter, når ordningen er iværksat. Dette kan omfatte f.eks. konferencer, workshoper og andre typer arrangementer, oplysningsmateriale og reklamekampagner på tværs af massemedier og sociale medier.

Der ses et lignende mønster med **overvågnings- og evalueringsaktiviteter**, hvor omkring halvdelen af medlemsstaterne rutinemæssigt gennemfører eller planlægger at gennemføre overvågningsaktiviteter. For ca. fem medlemsstater er det for tidligt at overvåge eller endda udforme overvågningsprocesser. Kun et mindretal har indført et veletableret overvågnings- og evalueringssystem, som omfatter regelmæssig rapportering og evaluering.

## 6. Finansiering

Generelt er der ikke fuldt ud sikret bæredygtig finansiering af ordningen for individuelle læringskonti. I de fleste tilfælde afhænger den nuværende finansiering hovedsagelig af **EU-midler og national medfinansiering**. En medfinansiering baseret på en kombination af offentlige og private kilder indgår i ordningen eller undersøges i nogle medlemsstater, der anerkender dens betydning for fremtiden.

De fleste medlemsstater har ikke indført eller planlagt en **bæredygtig finansieringsmodel** og påtænker at udvikle denne i udformningsfasen eller efter vurderingen af pilotresultaterne. For at sikre bæredygtighed overvejer nogle medlemsstater allerede visse muligheder, som f.eks. at tildele en vis **andel af socialsikringsindtægterne** til finansiering af ordningen, **sektorspecifikke midler, uddannelseslån**, offentlig finansiering og/eller **offentlig og privat medfinansiering**. Der overvejes **medfinansiering** fra arbejdsgiverens og/eller den enkeltes side til den supplerende støtte.

**Bæredygtigheden af den befordrende ramme** hænger mest sammen med vedligeholdelsen af den **fælles nationale digitale portal**, der udføres internt.

Næsten alle medlemsstater anvender eller vil anvende **EU-midler eller -instrumenter** til at udforme, afprøve eller gennemføre ordningen for individuelle læringskonti. EU-midler anvendes primært til at finansiere pilotprojektet for ordningen, uddannelsesudbuddet og udviklingen af portalen eller til at bistå med udformningen af ordningen. Nogle medlemsstater bekræfter, at de planlægger at fortsætte med at anvende EU-midler, hvis de er tilgængelige i fremtiden.

## 7. Effektivt opsøgende arbejde

I de fleste medlemsstater var det ikke muligt at fastlægge dækningsgraden eller **udnyttelsesgraden** for de individuelle læringskonti, fordi **start- eller planlægningsfasen for gennemførelse af ordningen for individuelle læringskonti lige er begyndt**. Ikke desto mindre og på grundlag af nogle medlemsstaters oplysninger varierer procentdelen af voksne i den erhvervsaktive alder med adgang til lærings-/uddannelsesmuligheder betydeligt, hvilket også afspejler begrænsningerne i tilgængeligheden af midler, der er afsat til pilotprojektet for individuelle læringskonti.

## C. KONKLUSIONER

Den multilaterale undersøgelses gennemgang af gennemførelsen af Rådets henstilling om individuelle læringskonti, også med inddragelse af de medlemsstater, der ikke i øjeblikket gennemfører ordninger for individuelle læringskonti, har vist, at **individuelle læringskonti ikke blot udgør et nyt finansieringsredskab, men også en mekanisme til kritisk gennemgang og reform af voksenuddannelsessystemet**. Generelt er der et stærkt engagement i at gennemføre ordningen for individuelle læringskonti blandt de 14 gennemgåede medlemsstater. De medlemsstater, der gennemfører ordningen, har udvist en **bred forståelse af individuelle læringskonti og elementerne heri samt bevidsthed om områder, der på længere sigt skal arbejdes på**. Endvidere har gennemgangen fremmet en positiv læringsånd blandt dem. Der er flere positive fællestræk såsom den erklærede **inddragelse af arbejdsmarkedets parter i udviklingen af ordningerne for individuelle læringskonti**. Generelt har gennemgangen vist, at en vellykket gennemførelse og **yderligere fremskridt ikke blot kræver aktiv inddragelse af medlemsstaterne, men også en mentalitetsændring hos modtagerne og interessenterne på centralt og lokalt plan**, for at henstillingen om individuelle læringskonti kan fungere som en stærk drivkraft for reformer på området for voksenuddannelse i mange af medlemsstaterne.

Bilag 1. EMCO PAG's landespecifikke konklusioner om individuelle læringskonti 2024