



Bruxelles, den 7. juni 2023  
(OR. en)

9955/23

SOC 410  
EMPL 287  
ECOFIN 542  
EDUC 239

**NOTE**

---

|        |                                                                                                                                                                                                                   |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| fra:   | Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse                                                                                                                                                         |
| til:   | De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet                                                                                                                                                                           |
| Vedr.: | Vurdering af de landespecifikke henstillinger for 2023 og gennemførelse af de landespecifikke henstillinger for 2022: udtalelse fra<br>Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse<br>– Godkendelse |

---

Vedlagt følger til delegationerne ovennævnte udtalelse med henblik på samlingen i EPSCO-Rådet den 12. juni 2023.

**Horisontal udtalelse**  
**fra Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse**  
**Det europæiske semesters 2023-cyklus**

**Præambel**

På grundlag af bestemmelserne i afsnit IX og X i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), udvalgenes mandat i henhold til artikel 148, 150 og 160 og rådsafgørelserne om nedsættelse af udvalgene har Beskæftigelsesudvalget (EMCO) og Udvalget for Social Beskyttelse (SPC) gennemgået de fremskridt, som medlemsstaterne har gjort med gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger, som EU-Rådet udstedte mellem 2019 og 2022 på områderne beskæftigelse, færdigheder, social beskyttelse og social inklusion<sup>1</sup>.

I hele semestercyklussen har udvalgene i 2023 efter de respektive forslag fra Europa-Kommissionen og i overensstemmelse med artikel 148 i TEUF også bidraget til færdiggørelsen af den nye *henstilling om den økonomiske politik i euroområdet (EAR)*, *den fælles beskæftigelsesrapport* og de *landespecifikke henstillinger*. Desuden blev der udarbejdet rådskonklusioner som svar på den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2023 og den fælles beskæftigelsesrapport 2023.

---

<sup>1</sup> Udvalgene vedtog to forskellige tilgange til at gennemføre deres respektive multilaterale overvågningsaktiviteter i 2023. Mens SPC valgte at gennemgå fremskridtene med det seneste sæt landespecifikke henstillinger, der blev udstedt i 2022, besluttede EMCO herudover at fortsætte med også at vurdere fremskridtene med flere tidligere landespecifikke henstillinger, der stadig ansås for relevante, og yderligere supplere disse med andre udfordringer, som skyldes overvågningsredskaberne (såsom overvågningen af beskæftigelsesresultaterne og den sociale resultattavle).

I 2023 har EMCO og SPC også gjort sig overvejelser om, hvordan den sociale dimension af det europæiske semester kan styrkes i overensstemmelse med de på hinanden følgende mandater fra det franske, tjekkiske og svenske formandskab efter forslaget fra Belgien og Spanien om at indføre en "*procedure i forbindelse med sociale ubalancer*". Efter at have nedsat en særlig fælles arbejdsgruppe, der fik til opgave yderligere at undersøge de spørgsmål, der er omhandlet i deres udtalelse, som blev udarbejdet i maj 2022<sup>2</sup>, udarbejdede udvalgene navnlig et sæt *nøglebudskaber*, der sammenfattede resultaterne af en teknisk rapport om den mulige integration af en *ramme for social konvergens* i det europæiske semester<sup>3</sup>.

**Afsnit 1** i denne udtalelse indeholder udvalgenes overordnede synspunkter om forvaltningsaspekter i forbindelse med det europæiske semester. **Afsnit 2** indeholder overvejelser om forslagene til landespecifikke henstillinger for 2023, som Europa-Kommissionen har vedtaget og forelagt Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse den 25. maj 2023. **Afsnit 3** indeholder resultatet af gennemgangen af medlemsstaternes fremskridt med gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger for 2019-2022 og dermed forbundne udfordringer, i form af tematiske budskaber fra multilaterale overvågningsgennemgange, som er foretaget af udvalgene. Landespecifikke konklusioner er vedlagt som **bilag**.

---

<sup>2</sup> Rådets ref. 9222/22.

<sup>3</sup> Rådets ref. 9481/23 på grundlag af den tekniske rapport, der er udarbejdet af en fælles arbejdsgruppe.

## Afsnit 1

### Forvaltningsaspekter i forbindelse med det europæiske semester

I hele det europæiske semesters 2023-cyklus og navnlig i forbindelse med de politiske retningslinjer, der er udarbejdet af Kommissionen, EMCO og SPC, så Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse positivt på de **fortsatte overvejelser om de fire dimensioner af "konkurrencedygtig bæredygtighed"**, fokuseringen på **gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder** samt **integrationen af de overordnede EU-mål og nationale overordnede mål for beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse for 2030<sup>4</sup>**. Som fastsat i EU's strategiske dagsorden 2019-2024<sup>5</sup> bør gennemførelsen af søjlen være en central prioritet på EU-plan og nationalt plan under behørig hensyntagen til de respektive beføjelser og nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. I denne forbindelse bør det europæiske semester – som EU's ramme for koordinering og overvågning af økonomiske, finanspolitiske, beskæftigelsesmæssige og sociale politikker i overensstemmelse med traktaten – fortsat spille en **central rolle med hensyn til at støtte gennemførelsen af søjlen i medlemsstaterne**.

---

<sup>4</sup> Mindst 78 % af de 20-64-årige bør være i beskæftigelse, mindst 60 % af alle voksne (25-64 år) bør deltage i efteruddannelse hvert år, antallet af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse bør nedbringes med mindst 15 millioner (sammenlignet med 2019).

<sup>5</sup> På mødet den 20. juni 2019 i Bruxelles nåede Det Europæiske Råd til enighed om en dagsorden for EU for de næste fem år. "En ny strategisk dagsorden 2019-2024" fastlægger de prioriterede områder, der vil styre Det Europæiske Råds arbejde og være retningsgivende for andre EU-institutioners arbejdsprogrammer.

Gennemførelsen af **genopretnings- og resiliensplanerne** er fortsat forankret i det europæiske semester, herunder i forbindelse med udrulningen af **REPowerEU-planen**, der har til formål hurtigt at mindske Europas afhængighed af fossile brændstoffer og fremskynde den grønne omstilling<sup>6</sup>. Under hensyntagen til genopretnings- og resiliensplanerne om udarbejdelsen af de politiske retningslinjer som led i semestret gentager EMCO og SPC, at **EPSCO-Rådet bør inddrages i alle spørgsmål vedrørende udfordringer og prioriteter** for beskæftigelse, færdigheder og socialpolitik for at sikre politisk vejledning, politisk sammenhæng, ejerskab og konsekvens i gennemførelsen af reformer og investeringer på disse politikområder på nationalt plan.

I overensstemmelse med ovenstående **og efter at have hilst genoptagelsen af en mere standardiseret cyklus i 2022** velkommen efter de midlertidige tilpasninger af semestret i 2021 opfordrer EMCO og SPC til, at der etableres en tættere samordning **mellem økonomiske, finanspolitiske, beskæftigelsesmæssige og sociale politikker**<sup>7</sup> i betragtning af den brede vifte af aktuelle socioøkonomiske risici og politiske udfordringer, der påvirkes af den russiske angrebskrig mod Ukraine, og med henblik på at sikre en retfærdig grøn omstilling og en retfærdig digital omstilling og en bæredygtig og inklusiv vækst. I denne forbindelse er det fortsat en central prioritet **at styrke EPSCO-Rådets og dets udvalgs rolle inden for rammerne af det europæiske semester**, også i lyset af den igangværende evaluering af den økonomiske styring, samtidig med at det erkendes, at der er **behov for at fortsætte moderniseringen af udvalgenes overvågningsværktøjer, fastholde semestrets eksisterende fokus i overensstemmelse med traktaten og undgå risici for administrative byrder.**

---

<sup>6</sup> I maj 2022 foreslog Kommissionen at foretage målrettede ændringer af forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten for at integrere særlige kapitler om REPowerEU i medlemsstaternes eksisterende genopretnings- og resiliensplaner. Efter den politiske aftale, der blev indgået mellem Europa-Parlamentet og Rådet den 14. december 2022, blev muligheden for at tilføje nye kapitler om REPowerEU formaliseret ved forordning (EF) nr. 2023/435 af 27. februar 2023.

<sup>7</sup> I overensstemmelse med de respektive traktatbaserede kompetencer og nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Efter den undersøgelse, der blev gennemført sideløbende med 2023-semestercyklussen om den mulige integration af en ramme for social konvergens, og efter at have noteret sig de lovgivningsforslag, som Kommissionen forelagde den 26. april 2023 om en reformeret EU-ramme for økonomisk styring<sup>8</sup>, **vil EMCO og SPC hilse fælles overvejelser om det europæiske semesters fremtid på teknisk og politisk plan i Økofinregi velkommen**<sup>9</sup>, herunder om, hvordan forslagene til en reformeret økonomisk styring i EU vil integrere behovet for at gennemføre strukturreformer på området for beskæftigelse, færdigheder og sociale anliggender for at gennemføre den europæiske søjle for sociale rettigheder.

Udvalgene udtrykker deres påskønnelse af **muligheden for at bidrage til de igangværende overvejelser om samhørighedspolitikens fremtid forud for den næste programmeringscyklus**<sup>10</sup> i betragtning af dens vigtige forbindelser med det europæiske semester og de yderligere midler, der er til rådighed gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten. EMCO og SPC mener, at for at fastholde ambitionerne i den europæiske søjle for sociale rettigheder og aktivt bidrage til at nå EU's og de nationale overordnede mål for 2030 er det vigtigt **at drøfte samhørighedspolitikens effektivitet yderligere**, herunder dens tilpasning til de landespecifikke henstillinger, der er udstedt i forbindelse med semestret, og **reflektere over erfaringerne fra gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten for at præge den fremtidige udformning af andre EU-fonde**.

---

<sup>8</sup> Tilgængelig online og udarbejdet på grundlag af Rådets konklusioner med titlen "Retningslinjer for en reform af rammen for økonomisk styring", som blev godkendt af Økofinrådet den 14. marts 2023.

<sup>9</sup> I den forbindelse opfordrede flere EPC-medlemmer på mødet den 16. maj 2023 til at styrke samarbejdet mellem EPSCO- og Økofinudvalgene.

<sup>10</sup> I januar 2023 indledte en gruppe på højt plan vedrørende samhørighedspolitikens fremtid (Gruppen af Specialister på Højt Plan vedrørende EU's Fremtidige Samhørighedspolitik, "Gruppen på højt plan" 4) sit arbejde. Gruppen består af 18 repræsentanter for den akademiske verden, nationale, regionale og lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og repræsentanter for civilsamfundet, der er udpeget i deres personlige egenskab. Gruppen på højt plan bør udarbejde en rapport i begyndelsen af 2024. I midten af 2025 forventes Kommissionen at vedtage forslagene til den næste flerårige finansielle ramme (FFR). I den forbindelse havde EMCO og SPC en første udveksling af synspunkter den 11. maj 2023.

Endelig havde EMCO og SPC også **omfattende drøftelser med de europæiske arbejdsmarkedsparter og repræsentanter for civilsamfundsorganisationer**, bl.a. om forårspakken, hvilket førte til en konstruktiv og omfattende dialog, som blev taget i betragtning ved udarbejdelsen af denne udtalelse. Udvalgene mener, at **rettidig og meningsfuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og andre relevante interessenter i alle faser af det europæiske semester og den politiske beslutningsproces er en vigtig faktor** for en vellykket samordning og gennemførelse af økonomi-, beskæftigelses- og socialpolitikken.

## Afsnit 2

### Vurdering af Kommissionens forslag til landespecifikke henstillinger for 2023

Offentliggørelsen af forslagene til landespecifikke henstillinger for 2023, som Kommissionen vedtog den 24. maj 2023, **bekræftede i det store og hele den tilgang, som Kommissionen fastlagde i 2022 i forbindelse med de politiske retningslinjer for medlemsstaterne**. Udvalgene noterer sig, at der fortsat er færre **landespecifikke henstillinger på de områder, der hører under EPSCO-Rådets kompetence, end i de semestercyklusser, der lå forud for indførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten**, i overensstemmelse med en "strømnet" tilgang, der tager hensyn til genopretnings- og resiliensplanernes omfattende karakter.

EMCO og SPC noterer sig også de **relativt mange "horisontale" landespecifikke henstillinger, der foreslås for alle medlemsstaterne** – navnlig vedrørende målrettede finanspolitiske foranstaltninger, der skal beskytte sårbare husstande mod høj inflation og stigende energipriser, erhvervelse af grønne færdigheder og gennemførelsen af programmerne under samhørighedspolitikken og genopretnings- og resiliensplanerne, herunder færdiggørelsen af nye kapitler i REPowerEU. Selv om der ses med tilfredshed på bestræbelserne på at sikre et strømlinet semester, **bør det landespecifikke kendetegn ved de landespecifikke henstillinger bevares, især i lyset af de færre landespecifikke henstillinger, der foreslås vedrørende beskæftigelse og sociale spørgsmål.** Udvalgene gentager, hvor vigtigt det er at overvåge gennemførelsen af de beskæftigelsesmæssige og sociale reformer i henhold til genopretnings- og resiliensplanerne som led i de årlige multilaterale overvågnings- og evalueringsaktiviteter.

Under drøftelserne om forslagene til de landespecifikke henstillinger for 2023 gav **samspillet med Udvalget for Økonomisk Politik (EPC) og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg (suppleanter) (EFCA) mulighed for at foretage en effektiv gennemgang af en række tværgående politiske spørgsmål.** I overensstemmelse med standardpraksis fandt drøftelsen af de landespecifikke henstillinger vedrørende uddannelse, erhvervsuddannelse og færdigheder sted i EMCO med deltagelse af delegerede fra Uddannelsesudvalget. I SPC drøftede man sundhedsrelaterede landespecifikke henstillinger med deltagelse af nationale eksperter. **EMCO og SPC understreger, at den konstant komprimerede tidsplan for drøftelse og færdiggørelse af de landespecifikke henstillinger i udvalgene har en negativ betydning for, om de på meningsfuld vis kan deltage i multilaterale drøftelser, og opfordrer til seriøse overvejelser om tidsplanen for de fremtidige semestercycluser.**

### Afsnit 3

#### De vigtigste resultater af EMCO's og SPC's multilaterale overvågningsgennemgange af gennemførelsen af relevante tidligere landespecifikke henstillinger

**Multilateral overvågning** er en af de vigtigste opgaver for Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse i forbindelse med det europæiske semester<sup>11</sup>. Den indebærer bl.a.<sup>12</sup> en dybdegående bedømmelse af de reformer og investeringer, der er indledt som følge af de landespecifikke henstillinger udstedt af Rådet i tidligere semestercyklusser. Som sådan spiller de multilaterale overvågningsaktiviteter, der udføres af EMCO og SPC, en afgørende rolle med hensyn til at støtte medlemsstaternes reformbestræbelser gennem udveksling af politisk viden og bedste praksis og fremme en fælles forståelse af de landespecifikke udfordringer med henblik på at informere Rådet.

---

<sup>11</sup> For EMCO's vedkommende sker det på grundlag af artikel 148 og 150 i TEUF, mens det for SPC's vedkommende sker på grundlag af artikel 160 i TEUF. I [forordning \(EU\) 1175/2011](#) (om ændring af 1466/1997) udpeges EMCO og SPC som nogle af de relevante udvalg, der skal inddrages i processen med det europæiske semester i overensstemmelse med deres respektive beføjelser. De to rådsafgørelser om nedsættelse af udvalgene ([2015/772](#) om ophævelse af 2000/98 for EMCO's vedkommende og [2015/773](#) om ophævelse af 2004/689 for EPC's vedkommende) gav dem også mandat til at bidrage til alle aspekter af det europæiske semester på deres respektive områder.

<sup>12</sup> I EMCO omfatter de multilaterale overvågningsaktiviteter tre strenge: i) "gennemgang af de landespecifikke henstillinger" på grundlag af tidligere landespecifikke henstillinger og i visse år resultaterne af udvalgets overvågningsværktøjer ii) de "tematiske gennemgange" på grundlag af Rådets henstillinger, der er vedtaget af EPSCO-Rådet og rettet til alle medlemsstater og iii) gennemgang af den sociale dialog på grundlag af bestemmelserne i beskæftigelsesretningslinje 7. I SPC drøfter man ud over evalueringerne af de landespecifikke henstillinger ofte gennemførelsen af Rådets henstillinger på grundlag af ad hoc-ordninger (f.eks. drøftelser af de nationale planer).

Efter en tilbagevenden til et generelt, men mere strømlinet semester i 2022 **genoptog SPC i 2023 den traditionelle tilgang med kun at vurdere det seneste sæt landespecifikke henstillinger**<sup>13</sup> (dvs. dem, der var udstedt i 2022), mens **EMCO til de nye landespecifikke henstillinger for 2022 valgte at tilføje nogle af de supplerende udfordringer**, man havde identificeret på grundlag af overvågningsværktøjerne og de fremskridt, der var gjort med gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger for 2019-2020. Enkelte af de landespecifikke henstillinger for 2022, der blev anset for at være af fælles interesse, blev også gennemgået af SPC og EMCO i fællesskab i overensstemmelse med den vellykkede praksis, der blev indført i 2020. Samtidig var den **tematiske dimension også fortsat fremtrædende i 2023 i form af indgående drøftelser** om hvert af de politikområder, der hører under udvalgenes kompetence. Drøftelsernes tematiske aspekter i de to udvalg har bidraget til udarbejdelsen af horisontale konklusioner, jf. dette afsnit.

I første halvår af 2023 **gennemførte EMCO og SPC 76 landespecifikke gennemgange**, herunder 5 gennemgange på områder af fælles interesse, som de to udvalg har foretaget i fællesskab. Gennemgangen af uddannelse og færdigheder (i alt 19) blev gennemført af EMCO med deltagelse af delegerede fra Uddannelsesudvalget, mens der i EMCO's gennemgang af den sociale dialog (i alt 7) deltog repræsentanter for arbejdsmarkedets parter i EU og nogle af deres nationale sammenslutninger. Gennemgangene på sundhedsområdet (i alt 5) blev gennemført i SPC med aktiv deltagelse af nationale repræsentanter fra sundhedsministerierne. I alle landespecifikke gennemgange var evalueringerne baseret på medlemsstaternes rapportering om de senest trufne foranstaltninger, efterfulgt af bedømmelser af disse foranstaltninger foretaget af de øvrige medlemsstater og Kommissionen. De landespecifikke konklusioner blev vedtaget i fællesskab og er vedlagt denne udtalelse.

---

<sup>13</sup> I 2020 vurderede udvalgene kun gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger for 2019, fortrinsvis ved skriftlig procedure som følge af covid-19-pandemien. I 2021 blev udvalgene enige om at gennemgå gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger for 2020 (med fokus på covid-19-pandemien) suppleret med en delmængde af relevante landespecifikke henstillinger for 2019 (der henviste til mere strukturelle, men stadig relevante spørgsmål). I 2022 blev det foregående års tilgang bekræftet, men ændret for at reducere antallet af gennemgange og tage højde for de manglende landespecifikke henstillinger i 2021: mens EMCO anvendte sine overvågningsværktøjer til at vurdere relevansen af de landespecifikke henstillinger for 2020 og 2019 og identificere eventuelle "nye udfordringer", der ikke indgik i tidligere henstillinger, opfordrede SPC medlemsstaterne til at "vælge" at blive gennemgået og forstærkede gennemgangene med mere dybtgående tematiske drøftelser om politikområderne.

### **3.1. Reformen inden for den sociale dialog**

Den 7. november 2020 foretog EMCO sin årlige gennemgang af den sociale dialog sammen med europæiske og nationale arbejdsmarkedsparter. Gennemgangen i 2022, der havde til formål at vurdere kvaliteten og effektiviteten af den sociale dialog på baggrund af beskæftigelsesretningslinjerne, blev ledsaget af tematiske drøftelser om den sociale dialogs rolle med hensyn til at sikre en retfærdig omstilling til klimaneutralitet samt drøftelser af nogle nationale eksempler på institutionelle rammer, inddragelse af arbejdsmarkedets parter i politikudformningen og arbejdsmarkedsparternes kapacitet.

Under de tematiske drøftelser blev det fremhævet, at omstillingen til klimaneutrale økonomier og samfund kræver en helhedstilgang til både forvaltningen og samfundet. Det er derfor afgørende at sikre, at arbejdsmarkedets parter kan interagere med de procesledende aktører og inddrages på tværs af de forskellige enheder og niveauer i de nationale forvaltninger. I den forbindelse erkendte nogle af medlemsstaterne, at der er behov for en yderligere indsats for at skabe passende rammer for høringer, navnlig mellem arbejdsmarkedets parter og energi- og klimamyndighederne, med henblik på ajourføringen af de nationale energi- og klimaplaner i 2023-2024. Samtidig blev det også understreget, at der i betragtning af omstillingsprocessens mangesidede karakter og de mange forskellige forandringer, der er behov for, også er behov for særskilte og systematiske høringer af civilsamfundsorganisationerne. Den lokale dimension af den grønne omstilling blev også fremhævet, idet det blev understreget, at der er brug for at inddrage lokalsamfundene i udformningen af projekter, der sandsynligvis kan få stor betydning for de lokale økonomier.

Arbejdsgiverrepræsentanterne understregede især samspillet mellem den digitale og den grønne omstilling samt den vigtige rolle, som den sektorspecifikke dimension spiller, navnlig i forbindelse med opkvalificering og omskoling af arbejdsstyrken i retning af en grønnere produktion. Som led i de nationale uddannelsespolitikker blev forbedring af læseplaners og kvalifikationers udformning og tilpasningsevne til ændrede beskæftigelsesbehov fremhævet som et vigtigt punkt for en styrket koordinering og benchlearning på EU-plan. Den nyligt vedtagne referenceramme for bæredygtighedskompetencer – GreenComp – blev også fremhævet som et vigtigt nyt redskab, der skal undersøges nærmere som led i EMCO's koordinering i løbet af 2023. Den kompleksitet, der ligger i vurderingen af fremtidige kompetencebehov, og den dermed forbundne betydning af, at man styrker færdighedsprognoseværktøjer, blev fremhævet. Fagforeningerne understregede også den rolle, som arbejdskraftens mobilitet kan spille med hensyn til at afhjælpe den aktuelle og den fremtidige mangel på kvalificeret arbejdskraft.

De tematiske drøftelser omhandlede også de konsekvenser, som Ruslands angrebskrig mod Ukraine har haft for energipriserne. Det blev nævnt, at beskatning, social beskyttelse og behovet for nøje at målrette husholdnings- og virksomhedsstøtteforanstaltningerne mod dem, der har mest brug for dem, spiller en rolle, mens nogle arbejdsmarkedsparter og medlemsstater mener, at en SURE-lignende mekanisme vil være hensigtsmæssig til at afbøde virkningerne af de stigende energi- og fødevarepriser på den europæiske økonomi eller til effektivt at fremme en retfærdig grøn omstilling. Muligheden for at indføre et midlertidigt prisloft på det europæiske gasmarked blev også nævnt.

Betydningen af at gøre god brug af de ekstra midler, som staten modtager gennem skatter på råvarer og andre produkter i en situation med høj inflation, blev også fremhævet.

De nationale arbejdsmarkedsparter spiller en vigtig rolle i disse drøftelser i betragtning af overlapningen mellem den politiske reaktion på energikrisen, herunder hvad angår finansiering af social beskyttelse, og deres kollektive forhandlinger, herunder om lønninger og adgang til uddannelse.

I de landespecifikke gennemgange blev det fremhævet, at den institutionelle ramme for social dialog i alle undtagen meget få medlemsstater er mere end tilstrækkelig. Det er dog fortsat af største betydning, at man undgår en rent formalistisk inddragelse af arbejdsmarkedets parter og sikrer en rettidig og meningsfuld høringsproces gennem hele den politiske beslutningsproces. Kvaliteten af høringerne kan også forbedres, hvis den understøttes af evidensbaserede resultater og forudgående konsekvensanalyser af lovgivningsforslagene.

Det blev desuden bemærket, at det, navnlig i krisetider som dem, der blev udløst af covid-19-pandemien og de stigende energi- og fødevarepriser, fortsat er afgørende at finde en balance mellem regeringernes behov for omgående at reagere på nye behov i økonomien og samfundet og behovet for at inddrage arbejdsmarkedets parter på meningsfuld vis ved at give dem tilstrækkelig tid til at komme med input. I den sammenhæng spiller kapacitetsopbygning også en rolle, da de arbejdsmarkedsparter, der ikke har tilstrækkelig kapacitet, kan møde yderligere hindringer for en hurtig inddragelse i informerede høringer.

I nogle medlemsstater har de kollektive overenskomstforhandlinger fortsat en foruroligende ringe dækning, navnlig i den private sektor, mens der er konstateret et faldende medlemskab i andre. I nogle tilfælde er en korrekt vurdering af arbejdsmarkedsparternes repræsentativitet fortsat et problem. For de pågældende medlemsstater vil det være vigtigt at anvende ESF+-midlerne for 2021-2027 til kapacitetsopbygning hos arbejdsmarkedsparterne på en virkningsfuld måde. Desuden skal nogle medlemsstater i henhold til det nye EU-direktiv om passende mindstelønninger øge indsatsen for at skabe bedre grundforudsætninger og udarbejde en handlingsplan for kollektive overenskomstforhandlinger.

### **3.2. Reformen på områderne arbejdsmarkedssegmentering, beskatning af arbejde og sort arbejde**

Den 10. marts 2023 foretog EMCO sin årlige gennemgang af beskatning af arbejde og arbejdsmarkedssegmentering for at vurdere fremskridtene hen imod gennemførelsen af relevante landespecifikke henstillinger for 2019-2022 samt med hensyn til at imødegå yderligere udfordringer, der er konstateret i overvågningen af beskæftigelsesresultaterne og den sociale resultattavle<sup>14</sup>. Ud over de landespecifikke gennemgange fandt der en tematisk drøftelse sted på grundlag af de vigtigste resultater af den fælles beskæftigelsesrapport 2023.

#### **a. Beskatning af arbejde**

På grund af de stigende energi- og fødevarerpriser som følge af den russiske aggression mod Ukraine var mange medlemsstater i 2022 nødt til at indføre foranstaltninger for at afbøde inflationens virkning på husstandenes og arbejdstagernes indkomst. Nogle lande gjorde brug af deres finanspolitiske råderum, mens andre øgede de tilgængelige ressourcer ved f.eks. at pålægge energiselskaber afgifter på ekstraordinære indtægter. Nogle lande imødegik risikoen for øget beskatning af lavere indkomster ("fiscal drag") ved at revidere skift i skattesatser.

---

<sup>14</sup> I overensstemmelse med de operationelle ordninger, der blev aftalt for MLS 2023-øvelserne, fik medlemsstaterne i betragtning af det brede fokus på flere forskellige sæt af landespecifikke henstillinger og ekstra udfordringer mulighed for at fravælge gennemgangene hver især, hvis de medgav, at der ikke var sket fremskridt inden for de seneste 12 måneder. **Belgien, Letland og Slovenien** fravalgte en gennemgang. **Italien og Slovakiet** fravalgte en gennemgang på grund af det bredere anvendelsesområde for deres landespecifikke henstillinger fra 2022 om beskatning.

Ikke desto mindre er der i mange medlemsstater også gjort fremskridt med at gøre skattesystemet grønnere og mere understøttende for bæredygtig vækst med en blanding af incitamenter til miljøvenlige aktiviteter og negative incitamenter til brug af fossile brændstoffer. Med henblik på at støtte en inklusiv vækst er der imidlertid i mange medlemsstater stadig betydelig plads til at flytte beskatningen væk fra arbejde og forbedre skatte- og socialsikringssystemet. Veludformede marginalsattesatser kan tilskynde især sekundære forsørgere til at deltage på arbejdsmarkedet og øge arbejdstiden. Desuden er skatteken for lavtlønnede fortsat høj i mange medlemsstater.

## **b. Arbejdsmarkedssegmentering**

Arbejdsmarkedssegmenteringen på tværs af medlemsstaterne påvirker fortsat visse grupper, navnlig unge, kvinder, migranter og lavtuddannede. I nogle tilfælde er ufrivillig deltid fortsat høj med lave overgangsrater fra tidsbegrænsede til tidsubegrænsede kontrakter. I hele 2022 fortsatte mange medlemsstater deres bestræbelser på at fremme tidsubegrænsede kontrakter som den gængse arbejdsordning, herunder ved at stramme lovgivningen om jobbeskyttelse i forbindelse med tidsbegrænsede kontrakter og andre atypiske former for arbejde. Det er fortsat en prioritet på mange medlemsstaters politiske dagsorden at bekæmpe misbrug i forbindelse med brugen af atypiske former for arbejde og selvstændig virksomhed samt at bekæmpe sort arbejde.

Med henblik herpå blev en højere hyppighed af arbejdstilsyn suppleret med yderligere krav om anvendelse af visse former for tidsbegrænset ansættelse, f.eks. kontrakter uden et fast timetal. Retsakter, der kun berører enkelte typer kontrakter, risikerer imidlertid at være ineffektive med hensyn til at håndtere arbejdsmarkedssegmenteringen, da de kan medføre, at arbejdsgivernes præference blot flyttes til andre typer atypiske kontrakter. Samtidig med at værne om behovet for en vis grad af fleksibilitet på arbejdsmarkedet i forbindelse med konjunkturcyklusser bør reformerne sigte mod at skabe en sammenhængende ramme, der fremmer tidsubegrænsede kontrakter, understøtter overgangen fra midlertidige til faste job, fremmer incitamenter til uddannelse på arbejdsstedet, sikrer adgang til social beskyttelse for alle og skaber lige vilkår for virksomhederne.

### **3.3. Reformen på områderne uddannelse og færdigheder**

Den 30. marts og den 13. april 2023 foretog EMCO i fællesskab med Uddannelsesudvalget sin årlige gennemgang af områderne for uddannelse og færdigheder for at vurdere fremskridtene med gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger for 2019-2022 og imødegå de supplerende udfordringer, der er konstateret i overvågningen af beskæftigelsesresultaterne og den sociale resultattavle<sup>15</sup>. Ud over de landespecifikke gennemgange fandt der en tematisk drøftelse sted på grundlag af resultaterne af den fælles beskæftigelsesrapport 2023 og et casestudie fremlagt af Irland.

Resultaterne for uddannelse og færdigheder på tværs af medlemsstaterne er fortsat stærkt påvirket af de studerendes socioøkonomiske baggrund. De vigtigste årsager til de eksisterende forskelle er fortsat at have en ugunstig socioøkonomisk status, migrantbaggrund, at være en del af en minoritetsgruppe eller at bo i et landdistrikt. Dårligt stillede studerende er mere tilbøjelige end andre grupper til at opnå dårlige resultater inden for læsning, matematik og naturvidenskab og til at forlade uddannelsessystemet tidligt. Desuden ligger deltagelsen i førskoleundervisning og børnepasning fortsat under gennemsnittet for børn, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse, og for sårbare grupper. 13 medlemsstater har nået 2030-målet for det europæiske uddannelsesområde for gennemførelse af videregående uddannelser, men nogle lande halter bagefter. Der er i mange lande betydelige og stigende kønsskævheder. Kvinder klarer sig bedre end mænd med hensyn til den samlede gennemførelse af videregående uddannelser, men andelen af kvinder på STEM-fagene er lavere. Medlemsstaterne oplever stigende mangel på lærere, navnlig inden for STEM-fag og i socioøkonomisk dårligt stillede områder.

---

<sup>15</sup> I overensstemmelse med de operationelle ordninger, der blev aftalt for MLS 2023-øvelserne, fik medlemsstaterne i betragtning af det brede fokus på flere forskellige sæt af landespecifikke henstillinger og ekstra udfordringer mulighed for at fravælge gennemgangene hver især, hvis de medgav, at der ikke var sket fremskridt inden for de seneste 12 måneder. **Cypern, Tyskland og Ungarn** fravalgte gennemgangen.

Som reaktion på ovennævnte udfordringer har medlemsstaterne gennemført eller er ved at gennemføre reformer, der sigter mod bedre at målrette indsatsen for sårbare gruppers adgang til uddannelse af høj kvalitet og afhjælpe regionale forskelle i denne adgang samt modernisere de videregående uddannelser, herunder via genopretnings- og resiliensfaciliteten, fondene under samhørighedspolitikken og Fonden for Retfærdig Omstilling. Der gøres desuden en indsats for yderligere at integrere digital, grøn og bæredygtig udviklingsrelateret uddannelse i læseplanerne fra de tidlige uddannelsesstadier.

Samtidig med at medlemsstaterne optrapper deres indsats for at forbedre lærernes færdigheder, navnlig digitale færdigheder, gennemføres der foranstaltninger for at afhjælpe manglen på lærere, herunder ved at gøre lærerfaget mere attraktivt og indføre alternative veje til erhvervet. Udråbelsen af det europæiske år for færdigheder kan udgøre en hidtil uset mulighed for medlemsstaterne til at øge bevidstheden blandt EU-borgerne om betydningen af at udvikle deres færdigheder, herunder med henblik på at nå EU's overordnede mål for 2030 og de dermed forbundne nationale mål for færdigheder. Det er dokumenteret, at der fortsat er forskelle med hensyn til deltagelse i voksenuddannelse, idet personer, der formodes at have mest behov for det – f.eks. lavtuddannede – deltager i langt mindre grad end personer med en længere uddannelse. Deltagelsen i uddannelse er også lavere for dem, der bor i landdistrikterne, hvilket viser, at der er behov for at forbedre infrastrukturen for uddannelse og fortsætte med at investere i fjernundervisning.

På trods af en øget indsats i alle medlemsstater kan digitale færdigheder prioriteres yderligere i forbindelse med uddannelsespolitikker, navnlig i de lande, hvor andelen af voksne, der som minimum har grundlæggende digitale færdigheder, er lav. I sådanne tilfælde bør manglerne i de digitale færdigheder også fortsat afhjælpes, navnlig når det drejer sig om kvinder, lavtuddannede, arbejdsløse og inaktive.

Flere medlemsstater har indført eller planlægger at indføre opkvalificerings- og omskolingspolitikker med det formål at afhjælpe den stigende mangel på færdigheder og kompetencer i sektorer med stor efterspørgsel (såsom sundhedspleje), tackle kompetencemismatchet og tilpasse arbejdsstyrkens færdigheder til et arbejdsmarked i forandring, herunder med støtte fra disponible midler fra ESF+ og NextGenerationEU. Mikroeksamensbeviser og individuelle læringskonti afprøves i stigende omfang som et middel til at gøre læringsmuligheder mere tilgængelige, fleksible og skræddersyede til den enkeltes behov. I en situation med pressede arbejdsmarkeder og lav arbejdsløshed indfører medlemsstaterne i stadig større udstrækning uddannelsesforanstaltninger, der primært er rettet mod de mest sårbare, hvis potentiale fortsat er uudnyttet.

Der er også øget opmærksomhed på betydningen af solide og pålidelige værktøjer til prognoser for fremtidige kvalifikationsbehov. Opgaven er fortsat i visse tilfælde at få systemer til viden om færdigheder bedre integreret i uddannelsespolitikkerne.

### **3.4. Reforme på området aktive arbejdsmarkedspolitikker og offentlige arbejdsformidlinger**

Den 31. marts 2023 foretog EMCO sin årlige gennemgang af aktive arbejdsmarkedspolitikker og offentlige arbejdsformidlinger for at vurdere fremskridtene med gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger for 2019-2022 og imødegå de supplerende udfordringer, der er konstateret i overvågningen af beskæftigelsesresultaterne og den sociale resultattavle<sup>16</sup>. Inden de landespecifikke gennemgange var der en tematisk drøftelse på grundlag af de vigtigste resultater af den fælles beskæftigelsesrapport 2023, input fra formanden for netværket af offentlige arbejdsformidlinger og Frankrigs forelæggelse af sit projekt om "områder med nul langtidsledighed".

---

<sup>16</sup> I overensstemmelse med de operationelle ordninger, der blev aftalt for MLS 2023, fik medlemsstaterne i betragtning af det brede fokus på flere forskellige sæt af landespecifikke henstillinger og ekstra udfordringer mulighed for at fravælge gennemgangene hver især, hvis de medgav, at der ikke var sket fremskridt inden for de seneste 12 måneder. **Bulgarien** og **Ungarn** fravalgte gennemgangen.

I 2022 fortsatte beskæftigelsen med at vokse i alle EU's medlemsstater. Beskæftigelsesfrekvensen i EU-27 var med 74,9 % i fjerde kvartal af 2022 to procentpoint højere end før pandemien. Der er dog stadig betydelige forskelle mellem medlemsstaterne og de forskellige socioøkonomiske grupper. Der er stadig behov for en indsats for at fremme mulighederne for kvalitetsbeskæftigelse og øge beskæftigelsesfrekvensen for kvinder, unge, lavtuddannede, personer med handicap, personer med migrantbaggrund og etniske minoriteter for at nå beskæftigelsesmålene for 2030 i handlingsplanen for gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder. På baggrund af den positive udvikling på arbejdsmarkedet er den svage stigning i langtidsledigheden bekymrende.

I lyset af den bratte stigning i manglen på arbejdskraft og manglen på færdigheder og kompetencer, som påvirker langt størstedelen af de europæiske økonomier, fokuserer medlemsstaterne og deres offentlige arbejdsformidlinger mere og mere på uddannelsespolitikker, navnlig grønne og digitale færdigheder, samt erhverv og sektorer med større efterspørgsel (f.eks. sundhedsområdet og turisme), bl.a. for at fremme bæredygtige overgange til arbejdsmarkedet. Ikke desto mindre er man udmærket klar over betydningen af at forbedre kvaliteten af den støtte, der ydes til de mest sårbare grupper, og der er indført foranstaltninger i denne henseende, navnlig for at styrke såvel karrierevejledning og -rådgivning som opsøgende indsatser.

I mange EU-medlemsstater ligger andelen af jobsøgende, der deltager i arbejdsmarkedspolitiske interventioner, dog stadig et godt stykke under 40 %, og udgifterne til aktive arbejdsmarkedspolitikker ligger under 2 % af BNP, hvilket viser, at der er behov for at styrke tilvejebringelsen af veludformede foranstaltninger og bestræbelser på at øge deres inklusivitet. I den forbindelse er der en løbende indsats for at forbedre de offentlige arbejdsformidlingers levering af tjenester og disse tjenesters kapacitet, bl.a. ved hjælp af digitale værktøjer og forbedrede værktøjer til prognoser for arbejdsmarkedet og for fremtidige kvalifikationsbehov. De offentlige arbejdsformidlingers organisatoriske modenhed og kapacitet er imidlertid stadig ujævnt fordelt mellem medlemsstaterne, og der er stadig behov for en indsats, bl.a. for at forbedre partnerskaber og samarbejde med andre aktører såsom uddannelsesinstitutioner og arbejdsgivere.

Støtten fra samhørighedsfondene og gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten hjælper mange medlemsstater til at tackle de største udfordringer i forbindelse med gennemførelsen af aktive arbejdsmarkedspolitikker. Politikudformningen vil imidlertid kunne drage fordel af en mere systematisk evaluering af tidligere interventioner.

### **3.5. Reforme på området kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet gennem adgang til førskoleundervisning og børnepasning og langtidspleje**

Den 24. maj 2023 foretog EMCO og SPC deres årlige gennemgang af spørgsmål af fælles interesse, navnlig social beskyttelse, indkomststøtte og adgang til tjenester med fokus på kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet i forbindelse med tjenesteydelser, for at vurdere fremskridtene med gennemførelsen af relevante landespecifikke henstillinger for 2019-2022. Gennemgangene var baseret på input fra en tematisk redegørelse fra Kommissionen, som også var baseret på resultaterne i den fælles beskæftigelsesrapport 2023.

Der er fortsat betydelige kønsforskelle med hensyn til både arbejdsmarkedsdeltagelse og arbejdsintensitet i mange EU-lande, idet andelen af deltidsansatte blandt kvinder i beskæftigelse fortsat er 20 procentpoint højere end mænds andel i EU som gennemsnit. Omsorgsforpligtelser, herunder for personer med behov for langtidspleje og for børn, er fortsat en af de vigtigste faktorer, der hæmmer kvinders arbejdsmarkedsdeltagelse og fuldtidsbeskæftigelse i mange medlemsstater, idet omkring 7,7 millioner kvinder befinder sig uden for arbejdsmarkedet. Forældreskabets indvirkning på kvinders beskæftigelse er fortsat overvejende negativ i EU (-10,6 procentpoint) med særligt store forskelle i nogle medlemsstater. På EU-plan steg deltagelsen i førskoleundervisning og børnepasning (ECEC) for børn under 3 år til 36,2 % i 2021. Situationen er dog meget forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, og mange er bagud i forhold til de reviderede Barcelonamål.

Der konstateres ikke desto mindre fremskridt med hensyn til at give adgang til økonomisk overkommelig førskoleundervisning og børnepasning af god kvalitet, navnlig ved at øge udbuddet af tilgængelige pladser og støtte lavindkomstfamilier i at få adgang til tjenester. I nogle tilfælde er deltagelsen i førskoleundervisning og børnepasning forøget ved at sænke alderen for obligatorisk skolegang. På trods af den hidtidige indsats er der fortsat betydelige udfordringer med hensyn til at forbedre adgangen for børn med dårlig socioøkonomisk baggrund og skræddersy førskoleundervisning og børnepasning til de behov, der ses hos børn med handicap eller behov for særlig omsorg.

Håndtering af det høje niveau af uformel beskæftigelse, dårlige arbejdsvilkår og mangel på færdigheder og kompetencer i sektoren for langtidspleje er fortsat centrale spørgsmål for at sikre adgang til økonomisk overkommelig langtidspleje af høj kvalitet. Der er ved at blive gennemført foranstaltninger til udvikling af lokalsamfundsbaseerede tjenester, udvidelse af hjemmehjælp og oprettelse af langtidsplejedagcentre. For at afhjælpe personalemangel er der i nogle tilfælde afsat yderligere finansiering til uddannelse af plejepersonale og til at støtte uformelle plejepersoner.

Der er også gjort en indsats for at styrke den fornødne koordinering mellem forskellige forvaltninger og forskellige styringsniveauer, hvilket ofte er påkrævet for at kunne udvide førskoleundervisning og børnepasning samt langtidspleje og forbedre kvaliteten heraf.

EU-fondene, navnlig genopretnings- og resiliensfaciliteten og Den Europæiske Socialfond+ (ESF+), er i vid udstrækning blevet anvendt til at udvide udbuddet af førskoleundervisning og børnepasning samt langtidspleje, herunder til opførelse og renovering af faciliteter til førskoleundervisning og børnepasning og oprettelse af pladser til børn. Det er afgørende at tage behørigt hensyn til de gennemførte foranstaltningers fremtidige bæredygtighed.

Der er fortsat udfordringer med hensyn til at lette adgangen til børnepasning og langtidspleje for fordrevne børn og personer fra Ukraine, der flygter fra landet efter den russiske aggression, herunder med henblik på at integrere ukrainske kvinder på arbejdsmarkedet.

### **3.6. Reformen på området social beskyttelse og social inklusion**

Politikker for social beskyttelse og social inklusion støtter individuel udvikling, styrker den sociale samhørighed, fremmer positive arbejdsmarkedsresultater og stimulerer økonomisk vækst.

Velfungerende sociale beskyttelsessystemer kan afbøde virkningerne for den enkelte og samfundet af forskellige kriser og chok, som det har vist sig under covid-19-pandemien eller i den nuværende situation med høj inflation og stigende energiomkostninger.

Der er i tidligere SPC-arbejde<sup>17</sup> konstateret visse svagheder i medlemsstaternes systemer for social beskyttelse og social inklusion, herunder med hensyn til forskellige ydelsers tilstrækkelighed og dækningsgrad, navnlig for atypiske arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende. Skiftende arbejdsmarkeder, den teknologiske udvikling og demografisk forandring kræver, at de europæiske sociale beskyttelsessystemer løbende tilpasses og forbedres.

Den europæiske søjle for sociale rettigheder og den tilhørende handlingsplan udgør en politisk ramme på EU-plan for at stimulere politiske reformer. Blandt handlingsplanens mange initiativer giver *Rådets henstilling om adgang til social beskyttelse for arbejdstagere og selvstændige* fra 2019 og *Rådets henstilling om en tilstrækkelig minimumsindkomst, som sikrer aktiv inklusion* fra 2023 medlemsstaterne vejledning i at forbedre deres systemer for social beskyttelse og inklusion.

Desuden er der mulighed for støtte til de nationale reformbestræbelser fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, hvor der er afsat 13,4 mia. EUR til tilskud og lån knyttet til foranstaltninger i forbindelse med social beskyttelse og inklusion i 18 medlemsstater<sup>18</sup>. Disse medlemsstaters nationale genopretnings- og resiliensplaner omfatter en bred vifte af reformer og investeringer, der skal styrke deres nationale sociale beskyttelsessystemer med hensyn til deres effektivitet, kvalitet og modstandsdygtighed, afhængigt af de landespecifikke behov.

---

<sup>17</sup> Årlig rapport fra Udvalget for Social Beskyttelse 2021.

<sup>18</sup> Østrig, Belgien, Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Italien, Letland, Litauen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Spanien, Sverige.

### a. Horisontale resultater af de landespecifikke gennemgange

Som led i sine årlige multilaterale evalueringer af gennemførelsen gennemgik SPC i april 2023 ni medlemsstaters resultater i forhold til de landespecifikke henstillinger på området social beskyttelse og social inklusion. Yderligere fem landespecifikke henstillinger af fælles interesse blev gennemgået på et fælles møde med EMCO i maj. Otte af de gennemgåede landespecifikke henstillinger omhandler effektiviteten af de nationale sociale beskyttelsessystemer med hensyn til indkomststøtteydelsers tilstrækkelighed, målretning og dækningsgrad kombineret med adgang til tjenester. Fem medlemsstater fik en henstilling om at styrke udbuddet af sociale og/eller økonomisk overkommelige boliger. Der blev også udstedt henstillinger til to medlemsstater vedrørende tilvejebringelse af økonomisk overkommelig langtidspleje og førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet i forbindelse med støtte til kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet.

SPC's landespecifikke gennemgange viste følgende:

- En række større bestræbelser på at reformere de eksisterende **systemer for social beskyttelse og social inklusion** er i gang, idet medlemsstaterne bruger erfaringerne fra covid-19-krisen til at udforme mere permanente foranstaltninger, så deres nationale systemer kan fungere bedre. Dette indebærer integreret levering af forskellige kontant- og naturalydelse kombineret med adgang til sociale tjenesteydelser af høj kvalitet og foranstaltninger til at sikre en effektiv koordinering mellem tjenester, der tager sigte på social inklusion og (re)integration på arbejdsmarkedet. Da de fleste af de fremlagte reformer befinder sig i en indledende fase, er der behov for solid resultatovervågning og -evaluering for at sikre reformens fortsatte relevans og succes.

- Desuden fokuserer flere af de medlemsstater, der er omfattet af en gennemgang, på at tackle fattigdomsudfordringer ved at øge ydelsernes tilstrækkelighed og dækning (f.eks. Ungarn, Portugal og Letland), f.eks. ved at sikre en passende indeksering af ydelserne i forbindelse med den nuværende høje inflation (f.eks. Letland). Forbedring af effektiviteten af de nationale sikkerhedsnet gennem forenkling og strømlining er et fokusområde for Portugal, Letland og Finland, mens Polen og Ungarn rapporterer om målrettede foranstaltninger, der dækker bestemte aldersgrupper eller områder med formidling af ydelser og adgang til tjenester.
- De **boligrelaterede** gennemgange bekræftede, at boligudgifter kan udgøre en alvorlig udfordring for husholdningerne, navnlig i større byer og for sårbare husholdninger. I de lande, der er omfattet af en gennemgang, er der bred politisk anerkendelse af disse udfordringer og stærk interesse i politiske tiltag gennem planer, reformer og investeringer. Overvågningsrammer og koordinering af boligpolitikker med supplerende politikker (f.eks. indkomststøtte) og tjenester (f.eks. transport) anerkendes som nødvendige for, at sådanne tiltag kan lykkes.
- De medlemsstater, der er omfattet af en gennemgang, rapporterer om forskellige lovgivnings- og/eller investeringsforanstaltninger med henblik på at øge udbuddet af boliger, herunder sociale og/eller økonomisk overkommelige lejeboliger. Disse foranstaltninger kræver imidlertid betydelige økonomiske udlæg og indkøringsperioder, hvilket kan forsinke virkeliggørelsen af adgangen til passende boliger, selv når der er udarbejdet planer og politikker. Den nuværende periode med høj inflation kan være en yderligere udfordring for de strategier, der allerede er på plads.

- Der gøres også en indsats for at styrke de lovgivningsmæssige rammer for og den administrative kapacitet hos de forskellige myndigheder, der er involveret i udbuddet af boliger til overkommelige priser (Spanien og Litauen). Der lægges også særlig vægt på levering af tjenesteydelser til dækning af særlige behov såsom boliger til personer med handicap, politikker baseret på "først en bolig"-princippet i forbindelse med hjemløshed, integrationspolitikker og forebyggelse af udsættelser (Ungarn og Danmark).
- Det fremgik af de fælles EMCO-SPC-gennemgange af **udbuddet af førskoleundervisning og børnepasning** i forbindelse med kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet, at der skal gøres mere for at øge kapaciteten og forbedre prisoverkommeligheden. Hvis disse problemer afhjælpes, vil forældre kunne tage fuldtidsjob og børnene trives bedre. Da næsten et ud af fire børn er i risiko for fattigdom eller social udstødelse, vil der desuden fortsat være behov for en målrettet indsats for at støtte disse børn og deres forældre.

#### **b. Resultatet af den tematiske drøftelse om social beskyttelse og social inklusion**

SPC's tematiske drøftelse på dette politikområde fokuserede på den rolle, som ydelser og tjenesteydelser har for fattigdomsbekæmpelse og (re)integration på arbejdsmarkedet. Den blev understøttet af en forelæggelse af *Exploratory study: filling in the knowledge gaps and identifying strengths and challenges in the effectiveness of Member States' minimum income schemes*. Under den efterfølgende drøftelse undersøgte de delegerede, hvordan forskellige politikudformningselementer kan indvirke på hinanden, og hvad succesfaktorerne er for integrerede tilbud af kontantydelse og aktiveringspolitikker.

Udvekslingen viste, at:

- Medlemsstaterne betragter socialpolitikker som en investering og en produktiv faktor, da reformer på området social beskyttelse og social inklusion kan støtte den økonomiske vækst og fremme beskæftigelsen.
- Systemerne for social beskyttelse og social inklusion er ved at blive moderniseret i mange medlemsstater i overensstemmelse med principperne om aktiv integration, herunder fokus på tilstrækkelig indkomststøtte, støtte til social integration og deltagelse på arbejdsmarkedet sideløbende med levering af økonomisk overkommelige tjenesteydelser af høj kvalitet. For at sådanne reformer kan lykkes, bør de tage hensyn til hele spektret af sociale ydelser og tjenester, der støtter personer gennem hele livet, og tage hensyn til samspillet mellem de forskellige indkomststøtteelementer. Denne integrerede tilgang bør mindske støttemodtagernes afhængighed af ydelser og deres sårbarhed og samtidig sikre tilstrækkelige finansielle midler til at bekæmpe fattigdom og støtte lavindkomstfamilier og personer i en sårbar situation.
- Minimumsindkomstordninger er en vigtig komponent i de nationale systemer for social beskyttelse og social inklusion. I næsten alle europæiske lande er de utilstrækkelige til at holde folk over fattigdomsgrænsen. Selv om en bred vifte af supplerende kontant- og naturalydelser kan tilvejebringe yderligere støtte, er disse i de fleste tilfælde underlagt supplerende procedurer for transundersøgelse og krav. Forenkling og strømlining af formidlingen af ydelser bør forbedre indkomstbeskyttelsesordningernes tilstrækkelighed. Der blev lagt vægt på regelmæssig indeksering og automatiske justeringsmekanismer for indkomststøtte i forbindelse med den nuværende situation med høj inflation.

- Det er fortsat vigtigt for medlemsstaterne at finde den rette balance mellem at sikre tilstrækkelige sociale ydelser og skabe incitamenter til at arbejde. I de fleste lande er de sociale bistandsprogrammer udformet med henblik på at knytte leveringen af ydelserne sammen med aktiveringsforanstaltninger. For at gøre det lettere at tage imod arbejde eller øge arbejdsintensiteten anvender nogle lande finansielle incitamenter i form af midlertidig udfasning af ydelser (nedtrapningsmekanisme), når personer kommer ind på arbejdsmarkedet eller deltager i jobtræning eller offentlige arbejdsprogrammer. Ud over finansielle incitamenter er der adgang til aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger, herunder uddannelses- og opkvalificeringsprogrammer, løntilskud og midlertidige offentlige eller lokale arbejdsordninger, som hjælper personer med at blive integreret på arbejdsmarkedet. Minimumsindkomstmodtagernes deltagelse i foranstaltninger inden for rammerne af aktive arbejdsmarkedspolitikker er imidlertid ikke altid garanteret og/eller begrænset til deltagelse i offentligt arbejde.
- Spørgsmålet om manglende udnyttelse af ydelser og behovet for at undersøge hindringerne og regelmæssigt evaluere de eksisterende ordninger med henblik på at udforme effektive politikker er blevet fremhævet. Yderligere forenkling af og bedre gennemsigtighed i systemerne for social beskyttelse og social inklusion understøttet af digitale teknologier er blevet udpeget som områder, hvor man kan fjerne hindringer og forbedre formidlingen af ydelser og tjenester.
- Bestræbelserne på at forbedre sociale beskyttelses- og inklusionssystemers dækning og tilstrækkelighed bør suppleres med overvejelser om, hvordan disse systemer kan finansieres, da spørgsmål om tilstrækkelighed og bæredygtighed bør behandles samlet. Selv om balancen mellem de forskellige finansieringskilder er specifik for hver enkelt medlemsstat, bør overvejelserne om nye alternative finansieringskilder fortsætte.
- Endelig er peerlæring og udveksling af bedste praksis og innovative tilgange blevet udpeget som yderst effektive værktøjer, der fremmer en fælles forståelse af indbyrdes forbundne udfordringer og støtter medlemsstaternes reformbestræbelser.

### **3.7. Pensionsreformer**

De nationale pensionssystemer har været et fokusområde for strukturreformer siden det europæiske semesters begyndelse. I lyset af udsigterne til en aldrende befolkning, færre europæere i den erhvervsaktive alder og arbejdsmarkeder i forandring har medlemsstaterne arbejdet på en række reformer med det formål at begrænse pensionsudgifterne og samtidig bevare retfærdige pensionssystemer, hvor generationerne behandles lige. Navnlig bestræbelserne på at sikre pensionernes tilstrækkelighed har trængt sig i forgrunden i de seneste år, som det fremgår af SPC's og Europa-Kommissionens rapport om pensioners tilstrækkelighed 2021 og også bekræftes i den fælles beskæftigelsesrapport 2022.

Støtte til nationale pensionsreformforanstaltninger er tilgængelig fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. De nationale genopretnings- og resiliensplaner omfatter reformforanstaltninger vedrørende pensioner eller minimumsydelser ved alderdom for 14 medlemsstater<sup>19</sup>.

#### **a. Horisontale resultater af de landespecifikke gennemgange**

I den forbindelse gennemgik SPC i februar 2023 de fremskridt, som otte medlemsstater havde gjort på pensionsområdet som reaktion på de landespecifikke henstillinger, der blev udstedt til dem i 2022. De fleste af disse henstillinger fokuserede på spørgsmål om finanspolitisk holdbarhed med elementer vedrørende tilstrækkelighed, retfærdighed og lighed for tre af de gennemgåede lande og henvisninger til behovet for en overordnet reform af pensionssystemet i to gennemgåede lande. De fleste af de gennemgåede medlemsstater har modtaget landespecifikke henstillinger, der er affattet på tilsvarende måde, i tidligere cyklusser af det europæiske semester, hvilket betyder, at de konstaterede udfordringer er af langvarig og strukturel karakter.

---

<sup>19</sup> Belgien, Tyskland, Spanien, Kroatien, Letland, Litauen, Malta, Nederlandene, Østrig, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien og Sverige.

Drøftelserne i SPC har vist, at de gennemgåede medlemsstater anerkender de identificerede udfordringer og tager skridt til at løse dem. Der er blevet rapporteret en lang række foranstaltninger:

- I de fleste af de gennemgåede medlemsstater træffes der specifikke foranstaltninger for at undersøge spørgsmålet og forberede en politisk reaktion. Sådanne foranstaltninger omfatter specifik regelmæssig rapportering om pensionssystemets funktion og oprettelse af særlige kommissioner til at håndtere pensionsreformer (f.eks. Tjekkiet, Tyskland, Irland, Luxembourg og Ungarn).
- Medlemsstaterne anerkender, at fremme af øget arbejdsmarkedsdeltagelse, som generelt eller specifikt støtter beskæftigelse af ældre arbejdstagere, kan forbedre pensionssystemets finanspolitiske holdbarhed. Selv om der i de fleste af de gennemgåede medlemsstater (undtagen Frankrig) ikke er planlagt yderligere foranstaltninger med henblik på at hæve den lovbestemte pensionsalder, indføres der foranstaltninger – såsom nedsættelse af sociale bidrag, medfinansiering, jobhenvísninger, uddannelse eller erhvervsvejledning – for at hæve den faktiske pensionsalder og tilskynde til udskudt pensionering (Irland, Polen, Tjekkiet).
- I et forsøg på at imødegå deres udfordringer med hensyn til holdbarhed tager flere medlemsstater skridt til at øge pensionsforsikringssystemets indtægter ved at øge bidragssatsen og/eller udvide finansieringsgrundlaget (Tyskland, Irland). I nogle af de gennemgåede medlemsstater er der blevet oprettet særlige fonde for at bidrage til at afhjælpe underskuddet i pensionsforsikringen (f.eks. Luxembourg).
- Der er også gjort en indsats for at bevare eller forbedre retfærdigheden i pensionssystemerne i nogle af de gennemgåede medlemsstater. Der tages skridt til at indføre en ambitiøs og overordnet reform i Frankrig, og i Tyskland og Nederlandene undersøges det, hvordan arbejdsmarkedspensioner og personlige pensioner kan udvikles yderligere.

SPC hilste de rapporterede foranstaltninger velkommen og ser positivt på medlemsstaternes indsats. Samtidig har drøftelserne i udvalget vist, at der er behov for yderligere foranstaltninger for fuldt ud at opfylde kravene i de landespecifikke henstillinger, da de rapporterede foranstaltninger i mange tilfælde endnu ikke er gennemført, mens lovgivningsprocessen i andre tilfælde er i en tidlig fase.

#### **b. Resultatet af den tematiske drøftelse om pensioner**

Ud over de landespecifikke gennemgange indledte SPC også en horisontal drøftelse med fokus på *de foranstaltninger, som alle medlemsstater har truffet for at beskytte levestandarden for den pensionerede befolkning i en situation med høj inflation og stigende energiomkostninger*. Resultatet af denne drøftelse er beskrevet nedenfor.

I 2022 var den årlige inflationsrate i Europa rekordhøj på 9,2 %, dvs. ca. tre gange højere end i 2021. Energipriserne, som steg kraftigt efter den russiske invasion af Ukraine, er blandt de vigtigste årsager til den kraftigt stigende inflation, idet forbrugerpriserne på boliger, vand, gas og elektricitet steg med 18 % på et enkelt år<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Eurostat, kildedatasæt *prc\_hicp\_aind*, hentet den 22.5.2023.

Selv om de stigende priser påvirker alle (sårbare) husstande, kan de medføre særlige udfordringer for den pensionerede befolkning. Sammenlignet med befolkningen i den erhvervsaktive alder er pensionisternes sundhed generelt mere skrøbelig. De har også mindre kontrol og fleksibilitet med hensyn til at tilpasse sig skiftende omstændigheder, da de ikke let kan ændre deres forbrugsmønstre eller påtage sig yderligere arbejde for at supplere deres indkomst. Indekseringen af pensioner – en vigtig kilde til indkomstregulering – sker normalt med en vis forsinkelse (typisk en gang om året) og i de fleste tilfælde på et niveau, der ligger under lønvæksten. Omfanget, hvormed inflationskorrektionen påvirker pensionerne, kan desuden også afhænge af pensionssystemets generelle udformning. Enlige ældre og ældre, der er i risiko for fattigdom, er også særligt berørt af stigningen i energipriserne og er i forholdsvis større risiko for at blive ramt af energifattigdom.

I den forbindelse fokuserede den tematiske drøftelse i SPC på de foranstaltninger, som medlemsstaterne havde truffet for at beskytte levestandarden for den pensionerede befolkning. Udvekslingen bekræftede følgende:

- Regeringerne i hele EU begyndte allerede i 2021 at gribe ind med politiske foranstaltninger for at afbøde virkningerne af de stigende råvare- og energipriser, men situationen efter den russiske invasion af Ukraine krævede en yderligere styrkelse af deres reaktion.
- Drevet af behovet for at reagere rettidigt har de fleste lande i første omgang valgt foranstaltninger, der yder støtte til den brede befolkning, men der er også blevet indført en række indtægtsbestemte foranstaltninger eller foranstaltninger rettet mod specifikke sårbare grupper. Sidstnævnte betragtes som en positiv udvikling, eftersom ikkemåltrettet støtte giver anledning til betydelig finanspolitisk bekymring, risikerer ikke at yde tilstrækkelig bistand til dem, der har mest brug for det, og kan øge inflationspresset yderligere.

- De ikkemålrettede foranstaltninger, som medlemsstaterne har rapporteret, er for det meste af midlertidig karakter, men nogle har taget skridt til at øge indkomsterne ved at øge ydelsesniveauet (herunder ikkebidragspligtige pensioner, f.eks. Spanien) eller udvide deres berettigelse. Et stort antal lande har indført betalinger enten for at øge indkomsterne generelt eller for at dække energiregninger direkte. Mange har indført tilskud afhængigt af forbrugsniveauet for el, gas eller opvarmning generelt for vintersæsonen. Nogle medlemsstater har indført prislofter eller nedsat moms på energi.
- Navnlig for så vidt angår den pensionerede befolkning har tilpasningen af de eksisterende mekanismer for indeksering af pensionerne været en vigtig del af medlemsstaternes politiske reaktion. Sådanne mekanismer findes i hele EU og gør det muligt for pensionerne at vokse i takt med stigningen i priser, lønninger eller en kombination af de to. I langt de fleste tilfælde indekseres pensionerne én gang om året. I nogle lande udløses en ekstraordinær opdatering eller en gunstigere indekseringsmekanisme, hvis inflationen eller lønvæksten overstiger en vis tærskel (f.eks. Tjekkiet og Luxembourg), eller der tilføjes et tillæg, hvis BNP-væksten overstiger et vist niveau (Ungarn). Den alvorlige og hurtige udvikling i den nuværende leveomkostningskrise førte i en række medlemsstater til, at indekseringsforanstaltningerne blev styrket eller fremmet, undertiden med tilbagevirkende kraft (f.eks. Finland, Ungarn, Italien, Litauen, Letland, Malta, Rumænien, Slovakiet og Slovenien). I den nuværende periode med ekstraordinær inflationsstigning, der også kendetegnes ved faldende reallønninger, kan prisindekseringen være mere gunstig for pensionister sammenlignet med lønindeksering, men den medfører betydelige finansielle omkostninger, så i hvor stort omfang dette kan opretholdes, afhænger af det eksisterende finanspolitiske råderum og nationale præferencer.

- En række medlemsstater indførte yderligere foranstaltninger eller målrettede nogle af deres generelle foranstaltninger til pensionister med lav indkomst. Sådanne foranstaltninger omfatter indtægts- eller indkomstbestemte betalinger (i Kroatien, Polen, Danmark), tillæg til de laveste pensioner (Cypern), (gen)indførelse af en 13. månedlig pensionsudbetaling (i Polen og Ungarn) og en indtægtsbestemt 14. pensionsudbetaling (Polen), indførelse eller forhøjelse af eksisterende boligtilskud og/eller varmetillæg (i Tjekkiet, Finland, Sverige, Irland og Slovenien).

Endelig bekræftede drøftelserne, at der i betragtning af alvoren og den forventede fortsættelse af leveomkostningskrisen er mulighed for yderligere drøftelser om omfanget af støtteforanstaltninger, som medlemsstaterne planlægger eller gennemfører i forbindelse med SPC's gensidige læringsaktiviteter.

### **3.8. Reformen på sundhedsområdet**

Et godt helbred forbedrer borgernes trivsel og er en nødvendig forudsætning for bæredygtig økonomisk og social vækst på lang sigt. Covid-19-pandemien fremhævede de eksisterende begrænsninger i de europæiske sundhedssystemer og øgede behovet for at forbedre deres funktion og beredskab over for eventuelle fremtidige krisesituationer. Som reaktion herpå indledte en række medlemsstater reformer for at fremme mere modstandsdygtige sundhedssystemer, selv om pandemien stadig udviklede sig i 2021 og 2022.

Medlemsstaternes igangværende reformbestræbelser omfatter foranstaltninger til håndtering af udfordringer i forbindelse med pandemien (såsom opgradering af sundhedsfaciliteter og forbedring af kapaciteten i de offentlige sundhedssystemer), men også foranstaltninger til at imødegå mere strukturelle udfordringer vedrørende adgang til sundhedspleje og mangel på arbejdskraft. Der blev registreret en meget stor stigning i udgifterne til forebyggende pleje (26 %) i 2020, om end fra en lav basisbudgetandel (under 3 % af de samlede sundhedsudgifter i 2019) og i vid udstrækning drevet af modforanstaltningerne i forbindelse med covid-19-krisen.

Betydelig støtte til nationale pensionsreformbestræbelser er tilgængelig fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Med henblik herpå omfatter alle 27 medlemsstaters nationale reform- og resiliensplaner øremærkede investeringer til sundhedsreformer, der i alt beløber sig til mere end 43 mia. EUR.

#### **a. Horisontale resultater af de landespecifikke gennemgange af sundhedsområdet**

I 2022 blev der udstedt en landespecifik henstilling vedrørende sundhed til otte medlemsstater. Anbefalingerne er flerdimensionelle og omfatter en række spørgsmål: fire af de landespecifikke henstillinger vedrører udfordringer inden for primær pleje (Grækenland, Polen, Ungarn, Litauen) og forebyggende pleje (Ungarn, Litauen) samt udbredelsen af e-sundhed (Polen). To landespecifikke henstillinger påpeger betænkeligheder med hensyn til tilstrækkelighed og ligestilling (Grækenland, Letland), én landespecifik henstilling fokuserer på mangel på arbejdskraft (Nederlandene), en anden fokuserer på integration af sundheds- og socialtjenester (Estland) og en tredje på finanspolitisk holdbarhed (Slovenien). Da tre af henstillingerne indeholder henvisninger til andre relaterede politikområder (langtidspleje for Estlands og Sloveniens vedkommende og social beskyttelse i Letland), blev de gennemgået af udvalget som led i de specifikke møder om langtidspleje og om social beskyttelse og social inklusion.

De landespecifikke gennemgange af sundhedsområdet har vist,

- at medlemsstaterne anerkender den flerdimensionale karakter af udfordringerne for deres sundhedsvæsen og behovet for en holistisk tilgang, at det blev anerkendt, hvor vigtigt det er med stærke sikkerhedsnet for at give de mest sårbare adgang til sundhedspleje samt det strategiske behov for effektiv koordinering mellem social- og sundhedsvæsenet og mellem det nationale, regionale og lokale niveau,

- at en stor del af de evaluerede landes indsats fokuserer på forebyggelse og sundhedsfremme (Ungarn, Litauen og Polen) samt på at forbedre forvaltningen af sundhedsvæsenet og leveringen af primær sundhedspleje (Ungarn, Grækenland og Litauen). Udrulningen af telemedicin og andre digitale løsninger er også i gang (Litauen og Polen). En sådan indsats vil ikke blot kunne forbedre adgangen til pleje og fremme bedre resultater på sundhedsområdet for befolkningen, men også mindske behovet for specialiseret sundhedspersonale og dyr hospitalsbehandling. Med hensyn til telemedicin er der behov for fortsat opmærksomhed på den digitale kløft i forbindelse med begrænsede digitale færdigheder og problemer med IT-adgang, navnlig blandt ældre brugere eller personer med en sårbar baggrund. Det kan være nødvendigt at opretholde en blandet digital og fysisk levering af sundhedspleje for at fremme adgangen til sundhedsydelser af høj kvalitet for alle.
- Den aldrende befolkning og den stigende efterspørgsel efter sundhedsydelser af høj kvalitet lægger yderligere pres på allerede eksisterende svagheder og regionale forskelle med hensyn til sundhedspersonalets tilgængelighed. De fleste af de gennemgåede medlemsstater (Ungarn, Grækenland og Litauen) er i færd med at gøre det sundhedsfaglige område mere attraktivt gennem forbedrede arbejdsvilkår, højere lønninger og indførelse af ikkefinansielle incitamenter, f.eks. uddannelsesmuligheder for at tiltrække yderligere sundhedspersonale og for bedre at kunne fastholde det eksisterende personale. Nederlandene erkender, at en yderligere betydelig stigning i antallet af sundhedsansatte måske ikke er finanspolitisk holdbar på lang sigt, og koncentrerer sig om at øge arbejdsstyrkens produktivitet, herunder ved at søge at opnå organisatorisk effektivitet og udnytte teknologien. En omlægning af leveringen af ydelser fra hospitaler til primær sundhedspleje samt mere effektive strategier for sundhedsfremme og sygdomsforebyggelse blev yderligere anerkendt som værende af central betydning for en bæredygtig håndtering af arbejdsstyrkespørgsmålet.

- En lang række af de rapporterede reformer og investeringer med potentiale til at tackle de udestående udfordringer er på et tidligt gennemførelsesstadiet. Virkningerne af disse reformer forventes at materialisere sig i den kommende tid, så der vil være behov for fortsat overvågning og evaluering, også med henblik på at indføre yderligere justeringer efter behov.

#### **b. Resultatet af den tematiske drøftelse på sundhedsområdet**

SPC deltog som led i sit semesterrelaterede arbejde også i en horisontal drøftelse med fokus på de *vigtigste elementer i de seneste og aktuelle reformer af adgangen til mental sundhedspleje, navnlig med hensyn til forebyggelse og levering af mentale sundhedsydelser i lokalsamfundet, adgang til uddannet personale og finansiering*. Drøftelserne blev tilrettelagt af horisontale arrangører, Europa-Kommissionen og Det Europæiske Sundhedsobservatorium samt et casestudie ved Portugal.

Udvekslingen viste tydeligt,

- at medlemsstaterne erkender, at mentale sundhedsproblemer har en markant social betydning, at dårlig mental sundhed har en negativ indvirkning på den enkeltes generelle trivsel og livskvalitet, at det kan føre til fysiske helbredsproblemer og kan have en negativ indvirkning på de sociale relationer samt på uddannelses- og beskæftigelsesresultater, at mentale sygdomme desuden kan føre til betydelige økonomiske omkostninger, være forbundet med tabt produktivitet, øget afhængighed af sociale velfærdsprogrammer og dyre sundhedstiltag.
- Psykisk sygdom anses for i vid udstrækning at kunne forebygges. Mange af de risikofaktorer, der fører hertil – såsom fattigdom, gældsætning, arbejdsløshed, usund livsførelse eller adgang til bolig – ligger uden for sundhedsvæsenets område, hvilket betyder, at der er behov for en integreret tværsektoriel tilgang til mentale helbredsproblemer.

- Covid-19-pandemien har ført til en hidtil uset forværring af befolkningens mentale sundhed. Den fysiske afstand og andre restriktioner, som medlemsstaterne indførte for at forhindre virus i at sprede sig, har reduceret mulighederne for social interaktion og derved øget følelsen af ensomhed og isolation blandt mange<sup>21</sup>. Pandemiens generelle uforudsigelighed og den øgede økonomiske ustabilitet og finansielle usikkerhed som følge heraf førte til, at et øget antal mennesker meldte om psykiske lidelser og symptomer på depression og angst<sup>22</sup>. Samtidig afbrød pandemien adgangen til støtte til mental sundhed og forværrede den eksisterende mangel på arbejdskraft, hvilket førte til lange ventetider, efterslæb og en stigning i det uopfyldte behov for sundhedspleje i hele Europa. Til dels bidrog den fremskyndede anvendelse af telemedicinske værktøjer som en direkte afbødningsstrategi som reaktion på pandemien til at lette en del af byrden, herunder med hensyn til adgang til mental sundhedspleje.
- EU's medlemsstater har taget skridt til at forbedre adgangen til pleje og støtte, selv inden covid-19-pandemien begyndte, selv om mange af de foranstaltninger, der i øjeblikket iværksættes eller planlægges, træffes som led i de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Flere medlemsstater har igangsat langsigtede tværsektorielle reformer og tager skridt til at integrere mentale sundhedsydelser i den primære sundhedspleje i et forsøg på at forbedre tilgængeligheden og effektiviteten. Der gøres også løbende en indsats for at flytte mental sundhedspleje ud af en institutionel ramme og ind i den lokalt baserede pleje, herunder gennem udvikling af lokale mentale sundhedshold og kriseforanstaltninger.

---

<sup>21</sup> Eurofound, Nivakoski, S., Ahrendt, D., Mascherini, M., m.fl., *Liv, arbejde og covid-19 (Opdatering April 2021): ringere mental sundhed og tillid i hele EU – som pandemien fortsætter endnu et år*, Publikationskontoret, 2021.

<sup>22</sup> Eurofound (2022), Femte runde af e-undersøgelsen "Liv, arbejde og covid-19": En ny æra præget af usikkerhed, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg.

- Der blev taget en række yderligere skridt under pandemien. Mange medlemsstater fokuserede på egenomsorg og på at forbedre de mentale sundhedskompetencer ved at udvikle nye informationsportaler og/eller oprette telefonlinjer med rådgivning om håndtering af situationen eller med formålet om at forebygge selvmord. Der blev gjort en yderligere indsats for at udvide dækningen, idet man ændrede godtgørelsesreglerne og desuden øgede retten til mentale sundhedsydelser. Uddannelsen af yderligere sundhedspersonale blev intensiveret, og nogle lande tilbød uddannelse i grundlæggende psykologiske færdigheder for sundhedspersonale. Uden for sundhedsvæsenet bidrog de foranstaltninger, der blev truffet på EU-plan og nationalt plan for at beskytte beskæftigelsen og indkomsten og hjælpe med overgangen til hjemmearbejde, til at understøtte både den erhvervsaktive befolknings indkomst og mentale sundhed.
- Fremadrettet anerkender medlemsstaterne behovet for en yderligere indsats for at løse de mentale sundhedsproblemer og behovet for bedre data og øget overvågning af virkningen af de politiske foranstaltninger, der er indført. Relevansen af forebyggelse og tidlig indgriben i håndteringen af mentale sundhedsproblemer anerkendes bredt, idet en række medlemsstater gennemfører offentlige oplysningskampagner og programmer for tidlig indgriben for på et tidligt tidspunkt at indkredse og behandle mentale sundhedsproblemer. I et forsøg på at forbedre børns følelsesmæssige og sociale kompetencer og fremme en generel følelse af psykisk trivsel i en tidlig alder indfører nogle medlemsstater foranstaltninger til fremme af den mentale sundhed i skolerne. Det anerkendes også, at det er vigtigt at inddrage forskellige interessenter, som f.eks. civilsamfundsorganisationer, men også patienter og deres familier, i udviklingen af politikker og ydelser inden for mental sundhed. En sådan inddragelse kan bidrage til at sikre, at disse politikker og ydelser opfylder behovene hos mennesker med mentale sundhedsproblemer.

- Mangel på arbejdskraft er blevet identificeret som en af de største hindringer for at yde effektiv mental pleje af høj kvalitet og støtte til dem, der har brug for det. Håndtering af disse mangler vil kræve en samlet tilgang, herunder bestræbelser på at gøre faget mere attraktivt, skabe yderligere uddannelsesmuligheder og øge kompetencemikset, herunder gennem grundlæggende psykologisk uddannelse af social- og sundhedspersonale. Udviklingen af telesundhed og andre innovative plejemodeller kan også bidrage til at tackle manglen på arbejdskraft.

### **3.9. Reformen på området langtidspleje**

Som understreget i SPC's og Europa-Kommissionens rapport fra 2021 om langtidspleje<sup>23</sup> og den europæiske plejestrategi forventes den europæiske befolknings aldring at føre til en kraftig stigning i efterspørgslen efter økonomisk overkommelige sundheds- og langtidsplejeydelser af god kvalitet i en tid, hvor færre mennesker i den erhvervsaktive alder vil være til rådighed til at yde eller finansiere sådanne tjenester.

Covid-19-pandemien afslørede eksisterende systemiske svagheder i de nationale plejesystemer. Høj dødelighed i langtidsplejefaciliteterne, vanskeligheder med at sikre kontinuitet i plejen og en generel negativ indvirkning på ældres og omsorgspersoners trivsel fremhævede behovet for at tackle de strukturelle udfordringer og forbedre langtidsplejesystemernes modstandsdygtighed. Dette kræver en omhyggelig afvejning af tilstrækkeligheds- og bæredygtighedshensyn i betragtning af, at langtidspleje forventes at blive en af de hurtigst stigende sociale udgiftsposter.

---

<sup>23</sup> Rapport om langtidspleje 2021.

*Rådets henstilling om adgang til økonomisk overkommelig langtidspleje af høj kvalitet*<sup>24</sup> fra 2022 fastlægger rammerne for fremtidige reformer og investeringer, samtidig med at EU-finansieringen, navnlig ESF+ og genopretnings- og resiliensfaciliteten, giver nogle finansieringsmuligheder. Medlemsstaterne gør omfattende brug af disse muligheder, idet de nationale genopretnings- og resiliensplaner for 18 landes vedkommende<sup>25</sup> omfatter reformforanstaltninger vedrørende langtidspleje og beløber sig til i alt 7,3 mia. EUR. Fremskridtene med gennemførelsen af denne henstilling vil blive overvåget inden for rammerne af det europæiske semester og den åbne koordinationsmetode for sociale spørgsmål.

#### **a. Horisontale resultater af de landespecifikke gennemgange på langtidsplejeområdet**

SPC gennemgik som led i sit arbejde under det europæiske semester i marts 2022 resultaterne i fire lande (Belgien, Estland, Slovenien og Østrig) med landespecifikke henstillinger på området langtidspleje. Selv om problemerne med den finanspolitiske holdbarhed indtager en fremtrædende plads i alle fire landespecifikke henstillinger, omfatter de udstedte henstillinger politiske anvendelsesområde også dimensioner som tilstrækkelighed, tilgængeligheden af de forskellige plejemiljøer, prisoverkommelighed, kvalitet samt integration af sundhedspleje og langtidspleje. En femte landespecifik henstilling, der blev udstedt til Polen, fokuserer på langtidspleje i forbindelse med kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet og blev gennemgået sammen med Beskæftigelsesudvalget.

---

<sup>24</sup> Rådets henstilling om adgang til økonomisk overkommelig langtidspleje af høj kvalitet

<sup>25</sup> Belgien, Bulgarien, Cypern, Estland, Frankrig, Italien, Kroatien, Letland, Litauen, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Spanien, Sverige, Den Tjekkiske Republik, Østrig.

De landespecifikke gennemgange har vist,

- at alle de gennemgåede medlemsstater tager skridt til at forbedre udbuddet af en passende og finanspolitisk holdbar langtidspleje af god kvalitet i en situation med en aldrende befolkning, at effektiviteten og den finanspolitisk indvirkning af de rapporterede foranstaltninger fortsat skal vurderes, da mange af dem endnu ikke er gennemført eller kun har været i kraft i meget kort tid, at mange af de rapporterede foranstaltninger har til formål at tackle specifikke udfordringer i langtidsplejesystemer frem for at søge systemiske ændringer.
- Bestræbelserne på at forbedre plejesystemernes bæredygtighed omfatter lovgivningsmæssige ændringer, der tager sigte på at regulere og tackle regionale forskelle i adgang (i Østrig og Estland) eller på at reformere sundheds- og langtidsplejesystemet (i Slovenien). Belgien har indført lovgivningsmæssige rammer, der omfatter en standard for udgiftsvækst, eller som har til formål at afhjælpe misforholdet mellem udbuddet af og behovet for institutionspleje.
- Der rapporteres om større fokus på at sikre bedre kvalitet og alternative former for indkvartering af ældre, herunder gennem foreslåede investeringer i en forbedring af overgangen fra institutionel pleje til lokalt baseret pleje (Belgien, Slovenien og Østrig). Udarbejdelse af nationale kvalitetsstandards (Slovenien) eller fastsættelse af minimumsstandards for hjemmehjælp samt udarbejdelse af retningslinjer og definition af de centrale og lokale myndigheders respektive roller (Estland). *Lokalt ansatte sygeplejersker*, der er udpeget som centrale kontaktpersoner og har til opgave at lette interaktionen mellem mennesker og sundhedstjenesteydere, er en vigtig del af Østrigs indsats.

- Udfordringerne med hensyn til arbejdsstyrken blev fremhævet (Belgien og Østrig), de håndteres gennem støtteforanstaltninger for personer, der er i gang med en grunduddannelse inden for sygepleje og pleje, forbedring af arbejdets tiltrækningskraft i langtidsplejesektoren (Østrig), opkvalificerings- og omskolingsforanstaltninger (Estland) og ydelse af forskellige former for støtte til uformelle plejere. Der lægges også særlig vægt på digitaliseringens og andre innovative løsningers potentiale.

#### **b. Resultatet af den tematiske drøftelse om langtidsplejeområdet**

Den tematiske drøftelse om dette politikområde foregik inden for rammerne af en præsentation af undersøgelsen *Long-term care social protection models i EU*. Undersøgelsen ser nærmere på udbredelsen af formelle tjenester sammenlignet med afhængigheden af uformel pleje samt de forskellige former for offentlig intervention (kontantydelse og tjenester). Den konstaterede, at de modeller, der sikrer den bedste dækning af behovene for langtidspleje, er dem, der bygger på solide offentlige ydelser, og at ydelser i naturalier spiller en central rolle. I den modsatte ende af spektret er begrænset offentlig intervention forbundet med en lav dækningsgrad og øget risiko for fattigdom og social udstødelse for ældre med behov for langtidspleje.

I denne forbindelse fokuserede den tematiske drøftelse i SPC på at sikre adgang til økonomisk overkommelige langtidsplejeydelser af høj kvalitet, samtidig med at der blev taget hensyn til det underliggende behov for bæredygtighed og balancen mellem udbuddet af formelle omsorgstjenester og uformel pleje:

- På trods af forskellene mellem de nationale langtidsplejesystemer i Europa med betydelige forskelle med hensyn til tilrettelæggelse, levering og finansiering af langtidspleje på tværs af medlemsstaterne er der fortsat fælles udfordringer med hensyn til adgang, prisoverkommelighed, kvalitet og arbejdsstyrke.

- Håndteringen af disse udfordringer kræver en række forskellige reformer. I betragtning af de stærke bånd mellem langtidspleje og social beskyttelse, sundhedspleje og beskæftigelse er der behov for omfattende og tværgående tiltag. Forebyggende tilgange og tidlig indgriben, integration mellem langtidspleje og primær sundhedspleje, bedre målretning af langtidspleje gennem personcentrerede tilgange blev angivet som nødvendige elementer i politiksammensætningen.
- Opfyldelse af den stigende efterspørgsel efter langtidspleje afhænger i høj grad af, at der er et tilstrækkeligt antal uddannede plejere til rådighed. Ændringer i familiestrukturen og i kvinders øgede deltagelse i arbejdsstyrken vil sandsynligvis føre til, at tilgængeligheden af uformel pleje falder. På trods af det betydelige jobskabespotentiale er langtidspleje i øjeblikket kendetegnet ved dårlige arbejdsvilkår, lave lønninger og et stort gennemtræk af medarbejdere. I den forbindelse blev det udpeget som et centralt indsatsområde at gøre plejesektoren mere attraktiv, herunder gennem bedre arbejdsvilkår, højere løn og uddannelse. For at imødekomme de uformelle plejeres behov kan det være nødvendigt med yderligere foranstaltninger såsom ydelse af plejetillæg, støtte til mental sundhed og aflastningsorlov. Da langt størstedelen af arbejdstagerne og de uformelle omsorgspersoner er kvinder, støtter foranstaltninger til forbedring af arbejdsvilkårene i sektoren også ligestilling mellem kønnene.
- Der er desuden behov for tiltag, der sikrer, at dem, der har behov for det, kan få adgang til pleje uden unødige økonomiske byrder. Med henblik herpå tager flere lande skridt til at etablere formel langtidspleje som en del af deres sociale beskyttelsessystem. Uden denne beskyttelse er de samlede omkostninger ved langtidspleje uoverkommelige for mange europæere.

- Medlemsstaterne bestræber sig også på at øge plejetjenesternes omkostningseffektivitet, herunder gennem anvendelse af nye teknologier og med fokus på en tidlig indsats og forebyggende foranstaltninger. Det er et vigtigt element i de nationale reformdagsordener at sikre den rette balance mellem en institutionsplejemodel og strategier for aldring, herunder hjemmepleje og lokalsamfundsbase­ret pleje. Dette har potentiale til at få en positiv indvirkning på den enkeltes trivsel, samtidig med at udgifternes omkostningseffektivitet øges. Samtidig forventes den europæiske befolknings aldring at føre til, at andelen af dårligt stillede ældre med et tilsvarende behov for pleje i et boligmiljø stiger, så der er behov for en omhyggelig vurdering af de fremtidige behov for at sikre, at institutionerne opfylder deres forpligtelser over for ældre.
- Drøftelsen bekræftede også behovet for at forbedre kvaliteten og tilgængeligheden af data, så der kan udformes effektive politikker og foranstaltninger til at imødekomme en aldrende befolknings behov for langtidspleje. Med henblik herpå vil SPC gennem sin gruppe vedrørende indikatorer fortsat samarbejde med Kommissionen om at udvikle fælles EU-indikatorer for langtidspleje og navnlig om at etablere en ramme for indikatorer til overvågning af gennemførelsen af Rådets henstilling om adgang til økonomisk overkommelig langtidspleje af høj kvalitet.

**Bilag:**

- 1. Resultatet af EMCO's landespecifikke gennemgange fra 2023**
- 2. Resultatet af SPC's landespecifikke gennemgange fra 2023**
- 3. Resultatet af EMCO's og SPC's fælles landespecifikke gennemgange fra 2023**