



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 1.3.2000
KOM(2000) 78 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Fællesskabspolitikker til støtte for beskæftigelsen

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Fællesskabspolitikker til støtte for beskæftigelsen

1. INDLEDNING

At fremme et højt beskæftigelsesniveau er et af Unionens hovedmål. Beskæftigelsen spiller en central rolle for forbedringen af den gennemsnitlige levestandard, og den bidrager til samhørighed og social integration. Et højt beskæftigelsesniveau er en afgørende forudsætning for, at Europa kan udnytte sine økonomiske og menneskelige ressourcer effektivt og i fuldt omfang.

Europa går nu ind i en ny fase i den økonomiske og sociale udvikling. Med større vækst og et forbedret økonomisk klima er der gode udsigter til yderligere stigning i beskæftigelsen og fald i arbejdsløsheden. Men for at Unionen kan udnytte sit fulde beskæftigelsespotentiale - med hensyn til såvel beskæftigelsens kvalitet som kvantitet, lige adgang til jobbene og lavest mulig ledighed - skal den være i stand til at forvalte forandringerne mere effektivt. Europa må fortsætte moderniseringen af sine vare-, tjenesteydelses-, kapital- og arbejdsmarkeder og blive iværksætterorienteret.

Produktion, tilegnelse og anvendelse af viden er ved at blive et af de vigtigste midler til at forbedre de økonomiske resultater og det sociale velfærd. Viden og innovation omdefinierer og styrker konkurrenceevnen og ændrer samtidig indholdet af vore arbejdsopgaver og den måde, vi arbejder på. En af målsætningerne for det særlige topmøde i Lissabon er at finde frem til måder, hvorpå man kan udnytte disse nye muligheder til at fremme beskæftigelse og social integration og dermed styrke både konkurrenceevnen og samhørigheden.

Det er nødvendigt, at Europa mobiliserer alle sine ressourcer med henblik på at opbygge en socialt rummelig, videnbaseret økonomi, og på en sammenhængende facon tackler de vedholdende problemer med de store forskelle mellem regionerne og skævhederne på arbejdsmarkedet tillige med de nye udfordringer, der følger af de økonomiske, sociale og teknologiske ændringer.

Denne meddelelse indgår i Kommissionens oplæg til Lissabon-topmødet om beskæftigelse, økonomiske reformer og social samhørighed. Den har et dobbelt formål.

Det vises først, hvorledes strukturreformer og økonomisk vækst støtter hinanden indbyrdes, og der gøres opmærksom på Unionens beskæftigelsespotentiale og de udfordringer, der skal tages op: kønsskævheder, kvalifikationskløften, regionale uligheder, de demografiske og det globale konkurrencepres. Udfordringerne sættes i sammenhæng med en udvikling hen imod en videnbaseret økonomi, der ikke udelukker nogen. Dernæst opstiller meddelelsen i overensstemmelse med traktatens artikel 127, hvori det hedder, at *"målsætningen om et højt beskæftigelsesniveau skal tages med i overvejelserne ved udformningen og gennemførelsen af Fællesskabets politikker"*, fire hovedområder i Fællesskabets politikker, som er særligt relevante for dagsordenen på topmødet i Lissabon:

- fremme af udviklingen af den videnbaserede økonomi gennem initiativer relateret til informationssamfundet, forskning og udvikling

- øget støtte til forbedring af det indre markedes funktion og til fremme af virksomheder og innovation
- vedtagelse af en integreret strategi til fremme af integration og deltagelse i en produktiv økonomi
- aktiv støtte til jobskabelse som led i regional og lokal udvikling.

2. UDFORDRINGER OG MULIGHEDER FOR EUROPA

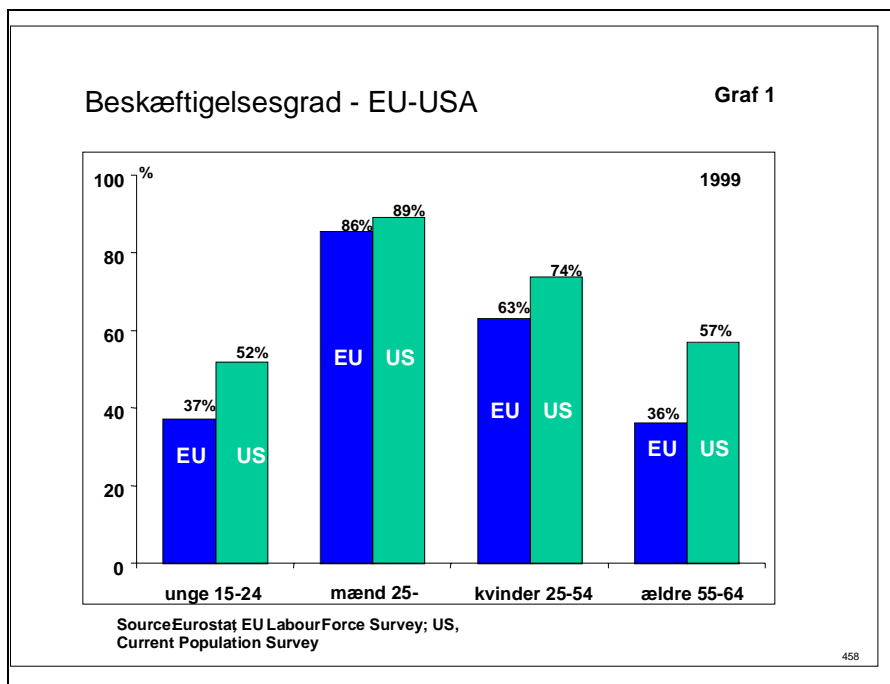
2.1.Europas beskæftigelsespotentiale

Det hersker almindelig enighed om, at EU's resultater på beskæftigelsesområdet ikke er gode. Beskæftigelsesniveauet er lavt – med en beskæftigelsesgrad, målt i forhold til antallet af borgere i den arbejdsdygtige alder, på kun 61%, sammenlignet med omkring 75% i Japan og USA. Ledigheden har stort set ikke været under 8% i næsten 20 år. Det anslåede 'fulde beskæftigelsespotentiale' i Unionen - det beskæftigelsesniveau, der ville kunne opnås, hvis alle medlemsstater opnåede lige så gode resultater som dem, der klarer sig bedst, eller som USA - er på ca. 30 mio. mennesker - to gange så stort som antallet af registrerede ledige.

I dette underafsnit gives en kort beskrivelse af en række indbyrdes forbundne problemer: kønsskævhederne, den utilstrækkelige beskæftigelse i servicesektoren, de regionale uligheder, langtidsledigheden, kvalifikationskløften og alderskløften. I det efterfølgende underafsnit relateres problemerne til den gennemgribende forandringsproces, Europa er inde i på vejen hen imod en videnbaseret økonomi.

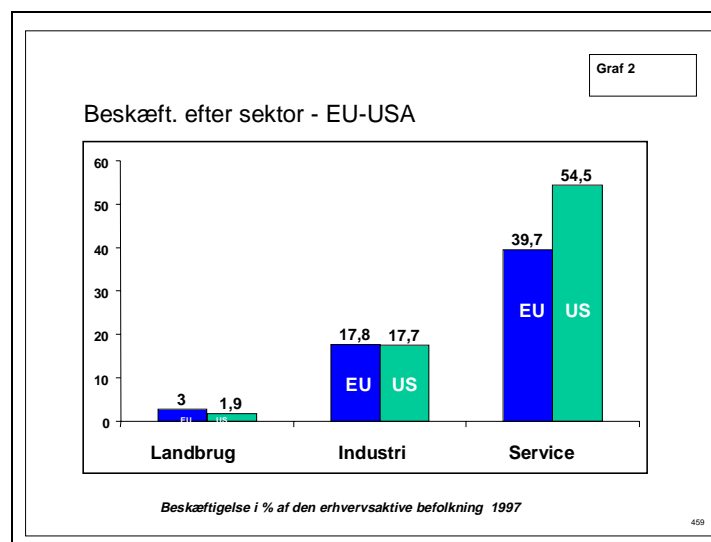
Kønsaspektet

Yderligere stigninger i beskæftigelsen vil indebære en langt højere beskæftigelsesgrad blandt kvinder. I øjeblikket er kun halvdelen af kvinderne i den arbejdsdygtige alder i beskæftigelse i Europa, sammenlignet med over to tredjedele i USA – jf. graf 1. Dette står i kontrast til situationen for mænd 'i den bedste alder', hvor beskæftigelsesgraden i EU og USA ligger meget tættere på hinanden – henholdsvis 86% og 89%. Den gennemsnitlige ledighedsprocent for kvinder i Den Europæiske Union er stadig 3 procentpoint højere end for mænd.



Utilstrækkelig jobskabelse i servicesektoren

Beskæftigelseskløften afspejles også i jobstrukturen i de forskellige sektorer - hvor EU har et lavt gennemsnitligt beskæftigelsesniveau i servicesektoren sammenlignet med USA. Medens beskæftigelsen i landbruget og industrien er på højde med forholdene i USA, beskæftiger servicesektoren lidt under 55% af den arbejdsdygtige aldersgruppe i USA mod kun 40% i Europa – jf. graf 2. Denne forskel er ikke begrænset til bestemte områder - beskæftigelsesniveauet er lavere over hele linjen – inden for forretningsservice, sundhed, uddannelse osv. (jf. Beskæftigelsen i Europa 1999).



Regionale uligheder

Der er store, vedholdende geografiske skævheder i fordelingen af beskæftigelse og arbejdsløshed i Unionen. I mange områder i de sydlige medlemsstater, i mange områder i Unionens periferi og i mange tidligere industriområder er det almindeligt med en beskæftigelsesgrad på under 55 og 50% og en ledighedsprocent, der er to gange så høje som EU-gennemsnittet. (Jf. Beskæftigelsen i Europa 1998).

Generelt set er der kun sket små ændringer i den regionale skævfordeling af beskæftigelsen i Unionen i tidens løb. Kløfterne er snarere blevet dybere inden for de sidste 15-20 år. I de sidste to årtier har ledigheden i regioner med høj beskæftigelse holdt sig på mellem 4 og 7%, medens ledigheden i områder med lav beskæftigelse er forværret markant i samme periode fra 15% til omkring 25%.

Selv i de medlemsstater, hvor skævhederne er blevet formindsket i 1990'erne, har det primært været på grund af en nedgang i beskæftigelsesgraden i højbeskæftigelsesområderne og ikke som følge af stigende beskæftigelse i lavbeskæftigelsesområderne. Dette tyder på ganske alvorlige strukturproblemer i områderne med lav beskæftigelse, som skal løses samlet, hvis Unionens fulde jobskabespotentialer skal kunne virkeliggøres.

Langtidsledighed

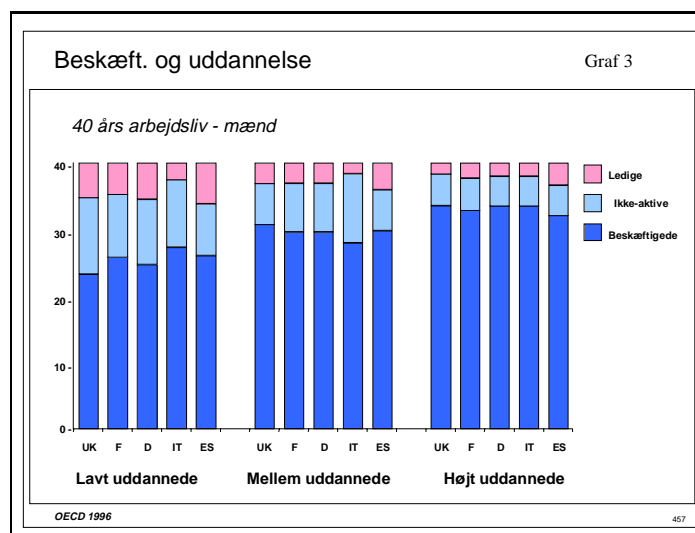
Økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige svagheder i en stor del af Europa har givet sig udslag i ikke alene et generelt højt ledighedsniveau, men også i en tilsyneladende manglende evne til at reintegrere mange af dem, der mister deres arbejde. Som følge heraf er en stor procentdel af de arbejdsløse ledige et år eller mere, hvilket forringer deres beskæftigelsesegnethed og dermed yderligere forringer deres mulighed for at komme i arbejde igen.

I Unionen har i gennemsnit omkring halvdelen af dem, der er registreret som arbejdsløse, været uden for arbejdsmarkedet i et år. De medlemsstater, som har haft størst succes med at nedbringe arbejdsløsheden generelt, ser ud til at være dem, der har været særlig opmærksomme på nødvendigheden af at hindre, at arbejdsløshed udvikler sig til langtidsledighed, og derfor har iværksat relevante foranstaltninger i tide.

Kvalifikationskløften

Et almindeligt problem i perioder med økonomisk fremgang er, at der opstår forskydninger mellem efterspørgslen og udbuddet på arbejdsmarkedet – hvilket afspejles i en stærkere løndifferentiering, fordi virksomhederne konkurrerer om knappe kvalifikationsressourcer, og i mangel på bestemte grupper arbejdstagere. Dette problem bliver endnu mere akut som følge af den strukturelle udvikling hen imod en videnbaseret økonomi, som skaber en kløft mellem kvalifikationsudbuddet - de færdigheder, arbejdstagerne besidder, og de kvalifikationer, der efterspørges som følge af den teknologiske og organisatoriske udvikling.

Det er dokumenteret, at mennesker der kun har en grundskoleuddannelse arbejder i langt færre år - med meget længere inaktive perioder eller arbejdsløshedsperioder - end højere uddannede. Af graf 3 fremgår det, at den reelt erhvervsaktive periode for mænd med et lavt uddannelsesniveau kan være helt nede på 25 år mod 35 år for højere uddannede, hvilket fører til endnu større forskelle i livstidsindtjening. Særlig opmærksomhed må derfor vies udviklingen af læresystemer, som fremmer adgangen til livslang uddannelse for alle, og som sætter folk i stand til at tilpasse sig ændringer i deres arbejdsforhold.



Et lavt uddannelsesniveau er forbundet med høj arbejdsløshedsprocent, især blandt yngre arbejdstagere. Unge i aldersgruppen 20-24 år, som ikke har nogen uddannelse ud over grundskolen, har en arbejdsløshedsprocent på op til 10 procentpoint højere end unge i samme aldersgruppe med en højere uddannelse. For arbejdsstyrken som helhed er ledighedsprocenten for højt uddannede mindre end halvt så høj som for dem, der kun har en grundskoleuddannelse - under 6% mod over 12% - med endnu større forskelle med hensyn til langtidsledighed. Dette viser vigtigheden af at højne kvalifikationsniveauet blandt unge ved at hindre, at de forlader skolen for tidligt, forbedre uddannelsesmulighederne efter den obligatoriske skolegang og ved at give dem, der har forladt skolen uden tilstrækkelige kvalifikationer en ny chance.

Demografiske ændringer

Følgerne af den demografiske udvikling i Unionen er nu ved at kunne mærkes, og de påvirker både alderssammensætningen i de arbejdsdygtige aldersgrupper og forsørgerbyrden, dvs. forholdet mellem antallet af erhvervsaktive og den andel af befolkningen, der står uden for arbejdsmarkedet - navnlig pensionister. Dette gør den lave beskæftigelsesgrad blandt arbejdstagere over 55 år (jf. graf 1) uholdbar, og beskæftigelsespolitikkerne må derfor styrkes afgørende i denne henseende (jf. de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik i 1999 og retningslinjerne for beskæftigelsen i 2000).

Ændringerne i de arbejdsdygtige aldersgrupper internt er endnu mere markante på længere sigt - med 12 mio. færre potentielt arbejdsdygtige under 40 år og 13 mio. flere 40 årige og derover i løbet af det næste årti. Sådanne ændringer vil påvirke virksomhedernes og erhvervssektorenes rekrutterings- og beskæftigelsespraksis, navnlig der, hvor der har været tradition for at ansætte yngre medarbejdere. På den anden side sker ændringerne gradvis, idet arbejdsstyrkens aldersgennemsnit kun øges med 3-4 måneder om året, og virkningerne vil forekomme mindre drastiske, jo hurtigere beskæftigelsesgraden stiger.

2.2. Nye muligheder og udfordringer

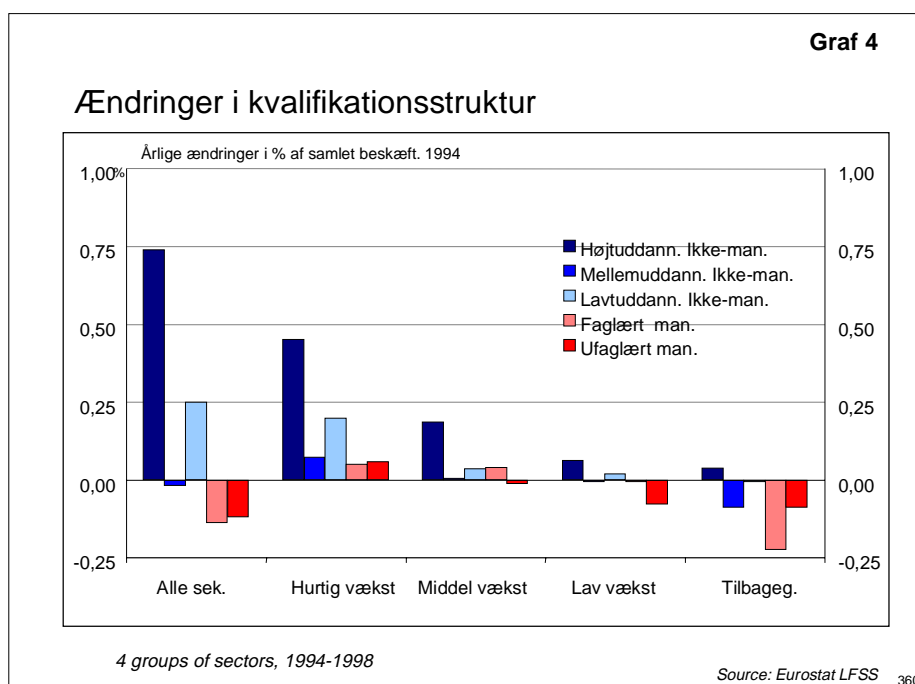
De ovennævnte traditionelle problemer skærpes af overgangen til en videnbaseret økonomi ledsaget af stigende globalisering af produktionen i mange industri- og servicesektorer

Overgangen til en "videnbaseret økonomi" er ved at blive et fremherskende træk i vore økonomier. I dag indkodes og overføres viden i stigende grad via informationsteknologierne. Og flere produkter og tjenesteydelser end nogensinde før er baseret på anvendelsen af viden

og information. IKT og videnbehandling har store implikationer for arbejdstilrettelæggelsen og arbejdets karakter: netværk - som forbinder virksomheder med hinanden, med kunderne og enkeltpersoner - ændrer såvel forretningsgangene som den måde, vi arbejder på. Ved at 'afkoble' mange af de tidsmæssige begrænsninger i produktionsprocessen begunstiger denne udvikling decentrale organisationsformer og medfører, at der lægges større vægt på kundeservice. Hvis der iværksættes hensigtsmæssige politikker, kan videnøkonomien således afstedkomme en betydelig stigning i servicejobbene og bidrage til at øge beskæftigelsen i servicesektoren.

Hvis der endvidere ofres tilstrækkelig opmærksomhed på at sikre lige adgang for alle - såvel regioner som enkeltpersoner - kan de nye informationsteknologier sætte mindre udviklede samfund, både på landet og i byerne, i stand til at skabe nye aktiviteter og overvinde dybt rodfæstede problemer, som f.eks. stor geografisk afstand til de store økonomiske centre. Dette kan give nye impulser til at afhjælpe de traditionelle regionale skævheder på beskæftigelsesområdet i Europa.

Disse ændringer kræver, at arbejdstagerne - såvel unge som gamle - er i stand til at håndtere viden i de nye former - digitalisering, networkning og realtidsbehandling - for at kunne tilpasse sig de skiftende arbejdsforhold i hele deres erhvervsaktive tilværelse. Den videnbaserede økonomi synes at medføre et udpræget skift - med hensyn til komparative fordele - fra traditionelle manuelle færdigheder til ikke-manuelle, sammensatte og kommunikationsorienterede kvalifikationer, som generelt er forbundet med højere uddannelsesniveauer.



Dette er særligt tydeligt i hurtigt voksende sektorer - der tegner sig for størstedelen af stigningen i ikke-manuelle job. De fleste tab af manuelle job, faglærte såvel som ufaglærte, finder sted i langsomt voksende sektorer og sektorer i tilbagegang (jf. graf 4). Derfor er det nødvendigt med større investering i livslang uddannelse, både med hensyn til grunduddannelse og opkvalificering, navnlig for de ældre arbejdstageres vedkommende i betragtning af den europæiske arbejdsstyrkes aldring. Der må ligeledes iværksættes aktive uddannelsespolitikker, der kan bidrage til at udjævne kønsskævhederne hvad angår adgang til

IKT. Investering i viden omfatter ikke alene investering i IKT-relaterede produkter og tjenesteydelser og uddannelse, men også i F&U. Data fra 1995 synes at indikere, at EU's indsats med hensyn til samlede videninvesteringer var sammenlignelige med USA's. Men inden for F&U anvendte EU forholdsmæssigt færre midler end USA og Japan - under 2% af BNP i 1997 sammenlignet med tæt ved 3%. Hvis man ser tingene i et længere perspektiv og retter søgelyset mod det absolutte udgiftsniveau, synes denne forskel at blive større med tiden, specielt i løbet af 1990'erne. De nuværende tendenser, hvad angår udgifter til forskning, kan derfor vise sig at få en negativ indflydelse på udviklingen i beskæftigelsen i Europa i årene fremover.

Den fortsatte stigning i det globale handelssamkvem har medført væsentlige fordele for Unionen. Faldende transportomkostninger og bedre information via Internettet kan formodes at føre til yderligere gennemgribende forandringer i de internationale produktions- og distributionsstrukturer i de kommende år, som vil bidrage til yderligere at øge indtægts- og beskæftigelsesniveauet i Unionen.

På den anden side ledsages disse forandringer af kontinuerlige, omfattende industrielle strukturtilpasninger i Europa. Sådanne tilpasningsprocesser forløber langt fra altid gnidningsløst. Nogle erhvervssektorer og nogle faggrupper og nogle regioner vil drage fordel af stigningen i nye aktiviteter – jf. bilag – men andre vil blive marginaliseret. Det skaber udfordringer, ikke blot med hensyn til målsætningerne om integration og samhørighed, men også med hensyn til en effektiv anvendelse af de økonomiske ressourcer. Der er en stigende erkendelse af samspillet mellem globalisering, den nationale beskæftigelse og relative indkomstniveauer og af behovet for effektive ledsagepolitikker – hvad angår sikkerhedsnet og omskolingsmuligheder.

Medens de nye tendenser kan tænkes at øge beskæftigelses-/arbejdsløshedsudfordringerne, kan de også give hensigtsmæssigt udformede politikker en ny impuls til at bekæmpe ledigheden, især langtidsledigheden, og til effektivt at udjævne alders-, køns- og kvalifikationskløfterne i beskæftigelsen og de enorme forskelle mellem de regionale arbejdsmarkeder.

3. BESKÆFTIGELSEN I FÆLLESSKABSPOLITIKKERNE

Efter at have karakteriseret de beskæftigelsesmæssige udfordringer, ses der i dette afsnit på virkningerne for beskæftigelsen af et sæt fællesskabspolitikker af central betydning for udviklingen af den videnbaserede økonomi.

For at tage de beskrevne udfordringer op kræves der en effektiv mobilisering af alle økonomiske og strukturelle politikker, således at de gensidigt kan støtte hinanden. Beskæftigelsespolitikken skal indlejres i en samlet strategi, der omfatter makroøkonomiske politikker rettet mod vækst, stabilitet og beskæftigelse, økonomiske reformer til fremme af konkurrenceevnen og forbedring af markedernes funktion, og beskæftigelsesretningslinjerne - der er udarbejdet med henblik på at forbedre beskæftigelsesegnerheden, tilpasningsevnen, lige muligheder og en iværksætterkultur med henblik på jobskabelse i eksisterende og nye virksomheder. Gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik, som udgør rammen for fastlæggelsen af de overordnede målsætninger og strategier for beskæftigelsen, overvåges via de respektive gennemførelsesrapporter, idet hovedansvaret for gennemførelsen fortsat ligger hos medlemsstaterne.

Ifølge EF-traktatens artikel 127, stk. 1, bidrager Fællesskabet til et højt beskæftigelsesniveau ved at tilskynde til samarbejde mellem medlemsstaterne og ved at støtte og i nødvendigt omfang supplere deres foranstaltninger. Det Europæiske Råd anmodede om en sådan støtte på det ekstraordinære møde i Luxembourg, hvor det opfordrede til at mobilisere alle fællesskabspolitikkerne til støtte for beskæftigelsen, såvel rammepolitikker som ledsagepolitikker. Denne opfordring er i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 127, stk. 2, hvori det hedder, at målsætningen om et højt beskæftigelsesniveau skal tages med i overvejelserne ved udformningen og gennemførelsen af Fællesskabets politikker og aktiviteter.

Selv om denne meddelelse beskæftiger sig med integreringen af beskæftigelsespolitikken i de øvrige fællesskabspolitikker i det nuværende Fællesskab med dets 15 medlemsstater, er det også vigtigt at se på de betydelige implikationer for beskæftigelsespolitikkerne, som udvidelsen af Unionen vil få. Integreringen af lande, som befinder sig på et andet trin med hensyn til udvikling, vækst og konkurrenceevne end de nuværende medlemsstater, er en udfordring, der skal tages op her og nu. Der er i øjeblikket ved at blive udarbejdet rapporter om beskæftigelsen i ansøgerlandene med henblik på at tilvejebringe et bedre kendskab til situationen i disse lande og sætte dem i stand til at bringe deres beskæftigelsespolitikker på linje med Fællesskabets.

De følgende afsnit beskæftiger sig med fire områder:

- Udviklingen af den videnbaserede økonomi
- Fremme af dynamikken i det indre marked
- Integrering og deltagelse i en produktiv økonomi
- EU's støtte til udvikling af beskæftigelsen på regionalt og lokalt plan.

3.1.Hen imod en videnbaseret økonomi

EU's støtte til fremme af et europæisk informationsfund

Informations- og kommunikationsteknologierne skaber nye muligheder for vækst og jobskabelse i Europa. Disse teknologier vil påvirke beskæftigelsen i de fleste sektorer på forskellig vis: nye organisationsmodeller og forretningsgange vil medføre øget produktivitet, lavere priser, produktkvalitetsforbedringer og i sidste instans øget efterspørgsel; og innovative produkter og tjenesteydelser vil skabe nye arbejdspladser og ny efterspørgsel.

Europas stærke og svage sider

Den amerikanske økonomi har integreret de nye teknologier hurtigere end Europa og været hurtigere til at udnytte "information highways"-infrastrukturen. Som følge heraf har USA været i stand til at lancere vellykkede verdensomspændende applikationer, der er knyttet til disse teknologier, og som indtager en førende position i mange IT-markedssektioner. De fleste Internetudbydere må f.eks. stadig anvende amerikanske "backbones" (store bredbåndsinfrastrukturer) til fremførsel af Internettrafik. Europa er imidlertid nu det hurtigst voksende marked for Internetudvikling med omkring 50 mio. europæiske Internetbrugere ved udgangen af 1999. Dette tal forventes mindst at være fordoblet i 2004. Aktuelt er Internettets indtrængningsniveau i Europa imidlertid kun en tredjedel af det amerikanske niveau, og

Europa må gøre en kraftig indsats for at fremme en langt hurtigere Internetindtrængning end i dag.

Kvalifikationskløften udgør desuden en betydelig hindring for jobskabelsen i Europa, både hvad angår grundlæggende IKT-viden og på ekspertniveau - der vil således være helt op til 1,6 mio. ubesatte IKT-specialistjob i 2002.

EU indtager imidlertid en førende position inden for mobilkommunikation og digitalt TV. I december 1999 havde EU 136 mio. mobilabonnenter, og stigningstakten i mange medlemsstater er i øjeblikket 1% om måneden. Ifølge nogle prognoser vil indtrængningsniveauet være tæt på 100% i løbet af de næste fem år. GSM, der oprindeligt er en europæisk standard, er blevet en global standard. Tredje generations mobiltelefoni, der giver mulighed for mobil e-handel og trådløs Internetadgang vil bygge på denne succes og give europæiske virksomheder en stærk føring, idet der vil være over 600 mio. mobiltelefoner med disse egenskaber i 2004.

EU-initiativer

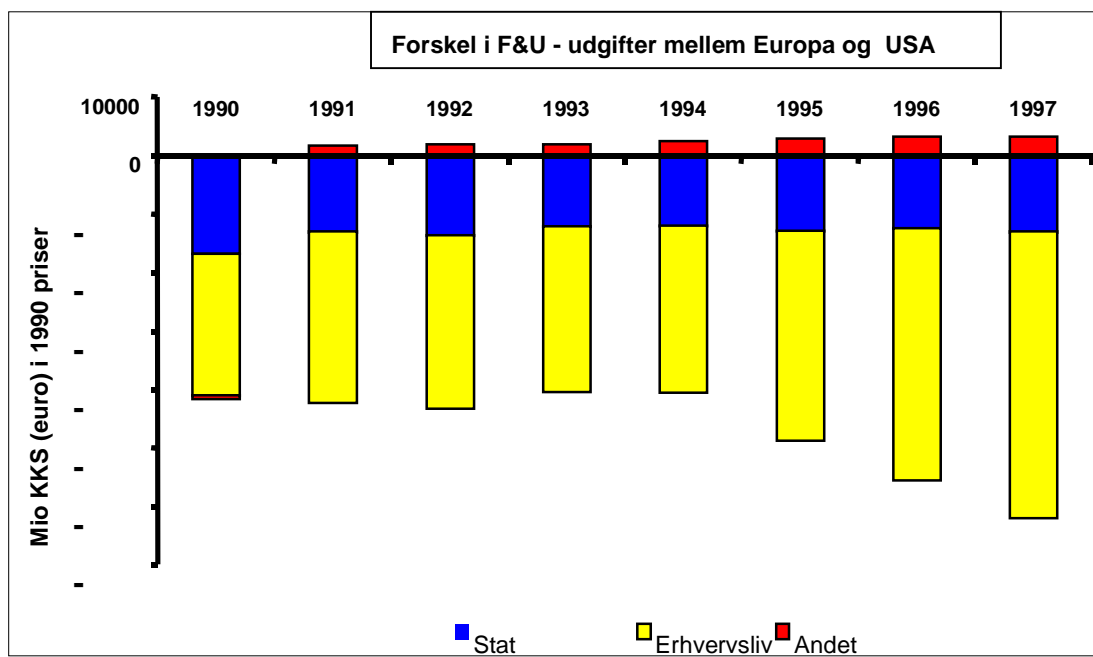
- Initiativet ***eEurope – et informationsamfund for alle***, der blev iværksat af Kommissionen den 8. November, tager sigte på at bringe informationsamfundets fordele inden for alle europæeres rækkevidde. Det omhandler nødvendige rammebetingelser, såsom at sikre, at alle skoler kommer online, billigere Internetadgang, fremskyndelse af e-handel, hurtigt Internet for forskere og studenter, risikovillig kapital til SMV'er med højteknologiske produkter, e-deltagelse for handicappede og sikring af gnidningsløs adgang til offentlig information. En politisk prioritering af de ti områder, der er omhandlet i eEurope-initiativet, vil gøre det muligt for Europa at skabe et betydeligt antal højt kvalificerede job inden for områder med stigende efterspørgsel. Initiativet fokuserer desuden på nødvendigheden af at stille billige og tilgængelige redskaber til rådighed for mennesker, der ønsker at opdatere deres kvalifikationer og derved blive i stand til at gribe nye chancer.
- Meddelelsen om ***Strategier for job i informationsamfundet*** fokuserer mere specifikt på de beskæftigelsesmæssige virkninger af vidensamfundet og på de initiativer, der må iværksættes for at udnytte vidensamfundets beskæftigelsespotentiale. Den indeholder anbefalinger til medlemsstater, arbejdsmarkedets parter og erhvervslivet om at afhjælpe de nuværende mangler i fire henseender: uddannelse, beskæftigelse, offentlige tjenesteydelser og virksomheder i informationsamfundet. Kommissionen foreslår ambitiøse mål, som vil skabe grundlag for en benchmarking af vidensamfundets dimensionen i den europæiske beskæftigelsesstrategi. Kommissionen vil tilskynde medlemsstaterne til at fremme informationsamfundet og nye færdigheder ved i højere grad at målrette *strukturfondsmidlerne* mod menneskelige ressourcer og relevant infrastruktur.

EU's støtte til et fælles europæisk forskningsområde: opbygning af viden med henblik på vækst og beskæftigelse

Frembringelse og udbredelse af ny viden gennem forskning støtter beskæftigelsen ved at skabe fundamentet for fremtidens nye vækstindustrier og ved at sætte folk i stand til at udbygge deres viden og færdigheder. De store verdensøkonomier har således oplevet en stigning i antallet af arbejdspladser i sektorer og regioner med høj F&U-intensitet og et højt teknologisk niveau.

Europas stærke og svage sider

For så vidt angår det beskæftigelsesmæssige perspektiv, tegner forskerne sig kun for 2,5 af hver tusind i den industrielle arbejdsstyrke mod 6,7 i USA og 6 i Japan. I perioden 1988-1997 kunne de nationale udgifter til forskning og udvikling i Den Europæiske Union ikke holde trit med BNP. Den gennemsnitlige forskningsindsats i Unionen udgør i øjeblikket kun 1,8% af Europas BNP mod 2,8% i USA og 2,9% i Japan, og denne forskel er blevet større siden 1995, navnlig hvad angår forskningsinvesteringer i den private sektor og i mellemstore og små virksomheder.



Desuden er Europas forskningsindsats opsplittet og sektoropdelt. De lovgivningsmæssige og administrative rammer og referencesystemerne for forskningen er yderst forskelligartede, og der findes ikke et reelt indre marked for forskning og teknologi i dag.

Og dog har Europa et stort forskningspotentiale. Det producerer en tredjedel af verdens videnskabelige viden. Det er i forreste række inden for områder som medicinsk forskning og kemi. Og det har betydelige succeser inden for teknologi, i sektorer som rumindustri og mobilkommunikation. Dette potentiale skal bevares, øges og udnyttes fuldt ud.

EU-initiativer

I meddelelsen *Hen imod et fælles europæisk forskningsområde* foreslog Kommissionen en samlet strategi til styrkelse af de videnskabelige og teknologiske aktiviteter i Europa med udnyttelse af det allerede eksisterende store højniveau-potentiale i medlemsstaterne. En bedre integrering af Europas videnskabelige og teknologiske aktiviteter og en målbevidst indsats for at etablere en europæisk forskningspolitik er absolut nødvendige betingelser for at revitalisere forskningen i Europa.

Meddelelsen opfordrer i særdeleshed til kortlægning af de eksisterende udviklings- og innovationscentre og oprettelse af netværk mellem dem, øget mobilitet for forskere og tilvejebringelse af bedre rammebetingelser for privat investering i forskning. Der opfordres endvidere til benchmarking-tiltag, som kan resultere i udarbejdelse af en rapport om forskningens situation i Europa. Benchmarking-initiativet og rapporten foreslås baseret på en

række af de mest relevante nøgleindikatorer med henblik på en vurdering af F&U's indvirkning på konkurrenceevnen og beskæftigelsen i det videnbaserede samfund.

Medlemsstaterne og Unionen må nødvendigvis gennemføre passende foranstaltninger. Alle de praktiske, juridiske og politiske instrumenter må udnyttes, og de muligheder, traktaten giver, bør tages op til nyvurdering i den forbindelse.

EU's støtte til udvikling af et europæisk område med livslang uddannelse: udjævning af uddannelseskløften

Fremskridtene inden for informations- og kommunikationsteknologierne ændrer den måde, hvorpå viden akkumuleres, og støtter overgangen til et videnbaseret samfund. Denne nye model rejser imidlertid mange udfordringer: hvordan kan man stimulere innovation, ikke alene i arbejdsprocesserne, men også i produktfremstilling og tjenesteydelser for at styrke virksomhederne og jobskabelsen? Hvordan kan arbejdsstyrken blive udrustet med de fornødne kvalifikationer til at klare stadig hurtige forandringer på arbejdsmarkedet? Hvordan forebygge risikoen for nye sociale byrder?

Uddannelsessystemerne i medlemsstaterne skal kunne imødekomme borgernes behov for at blive udrustet til at klare hurtige ændringer i den videnbaserede økonomi. Desuden skal uddannelsespolitikkerne tage hensyn til ændringerne i de sociale udviklingstendenser - befolkningens aldring, husholdnings- og familiestrukturer og de hermed forbundne adfærdsmæssige forandringer i forholdet mellem kønnene og mellem generationerne.

Europas stærke og svage sider

Den nuværende lave beskæftigelse er til dels en afspejling af misforholdet mellem de kvalifikationer, arbejdsmarkedet efterspørger, og de færdigheder, arbejdsstyrken besidder. Den høje ungdomsarbejdsløshed understreger behovet for i højere grad at sikre en vellykket overgang fra skole til arbejdsliv via en forbedring af kvaliteten i de almene og faglige uddannelser, herunder udvikling af kernefærdigheder, og etablering af tættere forbindelser mellem arbejdsmarkedet og uddannelsesinstitutionerne. For ældre arbejdstageres vedkommende er der behov for bedre adgang til efter- og videreuddannelse af høj kvalitet, som kan hjælpe dem til at tilpasse sig det nye arbejdsmarkeds krav.

Der er et stærkt politisk engagement i opgaven med at sikre overensstemmelsen mellem kvalifikationer og det nye arbejdsmarked. Beskæftigelsesstrategien og fællesskabsprogrammerne inden for almen uddannelse, erhvervsuddannelse og unge bidrager til udviklingen af et fælles europæisk uddannelsesområde gennem samarbejde og mobilitet. En af hjørnestenene i beskæftigelsesretningslinjerne er at sikre, at alle får mulighed for at deltage i den videnbaserede økonomi via en partnerskabsstrategi for *livslang uddannelse*, der omfatter medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter, virksomhederne og enkeltpersoner

EU-initiativer

- Kommissionen er i færd med at udarbejde et memorandum om *At gøre Europa til et fælles område med livslang uddannelse*, der indeholder forslag om en samlet strategi for livslang uddannelse og udvikling af indikatorer til vurdering af både medlemsstaternes politikker og systemer og fællesskabsprogrammerne og -initiativerne. Kommissionen er desuden ved at udarbejde en Europæisk rapport om kvalitet i uddannelserne, baseret på resultaterne fra arbejdsgruppen vedrørende indikatorer for kvalitet i uddannelsessystemerne. Endelig vil Kommissionen undersøge, hvorledes udviklingen af studieplaner og definitionen af

kvalifikationer forløber og overvåge, hvorvidt de svarer til arbejdsmarkedets behov og fremmer overgangen til et videnbaseret samfund.

- Som svar på kvalifikationsmanglerne betoner Kommissionens meddelelse *Strategier for job i informationsamfundet* behovet for en ny, integreret strategi for livslang uddannelse. Det påpeges, at medlemsstaterne bør tilstræbe at give alle studerende og arbejdstagere mulighed for at bruge IKT og forbedre uddannelsen af IKT-specialister både i de videregående uddannelser og i de tekniske uddannelser. Særlig opmærksomhed bør vies målsætningen om at inddrage lige muligheder i alle informationsamfundsrelaterede uddannelser. Kommissionen er desuden ved at indlede en undersøgelse af kvalifikationskløftens økonomiske omkostninger.
- Kommissionen agter i løbet af året at forelægge et initiativ vedrørende udformning af morgendagens uddannelse og fremme af innovation i relation til de nye teknologier i tråd med initiativet vedrørende eEuropa og beskæftigelsesstrategien.

EU's støtte til anvendelsen af viden til fremme af en beskæftigelse, der er forenelig med en bæredygtig udvikling

Det bør være lettere at sikre en bæredygtig udvikling, dvs. en udvikling, der understøtter langsigtede økonomiske, sociale og miljømæssige mål, i en videnbaseret økonomi. Nye industrier, som beskæftiger sig med viden, forurener mindre end traditionelle fremstillingsindustrier, og en bedre uddannet arbejdsstyrke skaber mere miljøbevidste forbrugere. Forskning og innovation vil gøre det muligt at imødekomme deres efterspørgsel efter miljøvenlige produkter.

Europas stærke og svage sider

Teknologiske fremskridt og bedre lovgivning har mindsket den forurening, der skabes af mange industriprocesser, men stigningen i aktivitetsniveauet har arbejdet i den modsatte retning. Det Europæiske Miljøagenturs seneste *Rapport om miljøets tilstand* forudsiger, at nogle miljøproblemer ville kunne løses, hvis den nuværende politik blev gennemført fuldt ud. På en række vigtige områder (f.eks. klimaændringer, affald, jordbevarelse) tyder "business as usual"-scenarier imidlertid på en yderligere forringelse af miljøet i 2010.

Anvendelsen af markedsbaserede instrumenter, herunder skatter og afgifter, er fortsat sporadisk. Trods hyppige hensigtserklæringer er der kun sket små fremskridt med anvendelsen af skatteinstrumentet, som f.eks. beskatning af energiproduktion og -forbrug og omlægning af skattebyrden fra arbejde til ressourcebrug. Integreringen af miljøhensyn i forskellige sektorpolitikker (bl.a.. transport, energi, landbrug) er kun i sin spæde start.

EU's engagement i bæredygtig udvikling og høje miljøstandarder kan blive drivkraften i udviklingen af innovation, teknologi, iværksættervirksomhed og kvalitetsbeskæftigelse. EU er førende på verdensplan inden for miljøteknologi, som skaber arbejdspladser og indtægter i medlemsstaterne.

EU-initiativer

- På Det Europæiske Råd i Helsinki blev der vedtaget strategier for integrering af miljødimensionen i landbrugs-, transport- og energisektoren. Tilsvarende strategier er nu ved at blive udformet inden for områderne det indre marked, udvikling og industri. Rådet er blevet anmodet om at forelægge Det Europæiske Råd i juni 2001 forslag til integrerede

strategier, der giver mulighed for at indføje en tidsplan for yderligere foranstaltninger og indikatorer for disse sektorer. Det Europæiske Råd anmodede ligeledes Kommissionen om at udarbejde en langsigtet strategi for bæredygtig udvikling. Endvidere er miljødimensionen nu integreret i retningslinjerne for beskæftigelsen i 2000.

- Meddelelsen om Miljø og beskæftigelse understregede betydningen af en integreret politik med mobilisering af alle aktører, navnlig offentlige myndigheder. Kommissionen har tilskyndet til indledningen af en dialog mellem ministerierne for beskæftigelse og sociale anliggender, miljø og industri om integrering af politikken til fremme af konkurrenceevnen og miljø- og beskæftigelsespolitikkerne.
- Det er nødvendigt med en blanding af økonomiske incitament og afskrækkende foranstaltninger for at tilskynde til investering i nye, renere produktionsmidler. Sammen med investeringerne i menneskelige ressourcer vil dette forbedre både konkurrenceevnen og livskvaliteten, herunder også arbejdslivets kvalitet. Med udgangspunkt i meddelelsen om Miljø og beskæftigelse (*Opbygning af et bæredygtigt Europa*) vil Kommissionen yde yderligere støtte til udvikling af langsigtede nationale strategier og bidrage til udviklingen af indikatorer, der kan anvendes for alle erhverv.
- Kommissionen vil fortsætte sine undersøgelser af, hvilke foranstaltninger der kan forbedre miljøet, konkurrenceevnen og beskæftigelsen. Som eksempel kan nævnes miljøafgifter og prispolitik. Kommissionen vil også se nærmere på spørgsmålet om statsstøtte, der kan have potentielle miljøskadelige virkninger, og vil bl.a. inddrage hensynet til miljøet og forsyningssikkerheden i sine overvejelser ved vurderingen af støtteforanstaltningers overensstemmelse med statsstøttereglerne. Kommissionen vil fremsætte forslag om et sjette handlingsprogram på miljøområdet før udgangen af indeværende år.

3.2.Fremme af dynamikken i det indre marked

EU's støtte til udvikling af det indre marked

Den stadig mere omfattende handel med immaterielle goder gør markedsintegrationen endnu mere nødvendig. Innovation, kreativitet og økonomisk og finansiel integration er af afgørende betydning for en forbedring af effektiviteten og konkurrenceevnen, idet de øger konkurrencen og nedbringer omkostningerne.

Europas stærke og svage sider

Afskaffelsen af handelshindringer og markedsliberaliseringen fremskynder integrationen af medlemsstaternes markeder og skaber nye muligheder - ved at udvide deres kundegrundlag og opnå stordriftsfordele kan virksomhederne udvide deres forretning og skabe mere beskæftigelse.

Der er dog stadig uløste problemer - beskyttelsen af intellektuel ejendomsret er således stadig utilstrækkelig, hvilket kan blokere for innovation og investering i teknologi, forskning og andre former for immateriel kapital. I nogle erhverv lægges der hindringer i vejen for en markedsintegration, navnlig i servicesektoren, som har to gange så mange beskæftigede som industrien og landbruget tilsammen. Det europæiske marked for finansielle tjenesteydelser er stadig opsplittet. Mangel på hensigtsmæssig lovgivning for nøglesektorer som f.eks. e-handel undergraver stadig forbrugernes tillid. Vidtstrakte uligheder og mangel på almene tjenesteydelsesforpligtelser hindrer EU i at drage fuld fordel af jobskabelsespotentialen inden for kvalitetsbeskæftigelsesområder.

EU-initiativer

- Fællesskabet bør fortsætte bestræbelserne på at forbedre samordningen af skattepolitikkerne og undgå skadelig konkurrence på skatteområdet, som kan have en negativ indflydelse på en effektiv ressourceallokering i det indre marked.
- Forslagene vedrørende beskyttelse af industrielle og intellektuelle ejendomsrettigheder bør tage sigte på at fremme innovation, investering og kvalitetsbeskæftigelse. En snarlig vedtagelse af forslaget til direktiv om visse aspekter af e-handel i det indre marked vil bidrage til at etablere en egnet juridisk ramme for denne væsentlige kilde til nye arbejdspladser. Øget konkurrence i IT- og telekommunikationssektoren vil have betydelige virkninger for e-handelens vækstrate. Kommissionen vil derfor være særlig opmærksom på håndhævelsen af konkurrencereglerne og på specifikke problemer, såsom prisfastsættelse for netadgang i telekommunikationsindustrien.
- De fremskridt, der er gjort med hensyn til økonomiske reformer, skaber grundlag for benchmarking. De overvåges inden for rammerne af Cardiff-rapporten og de nationale handlingsplaner og mere samlet inden for rammerne af de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik og gennemførelsesrapporten herom.
 - EU må sikre håndhævelsen af gennemførelsen af de prioriterede foranstaltninger, der er vedtaget i den nye strategi for det indre marked. Kommissionen vil især rette sin indsats mod sektoren for finansielle tjenesteydelser, og den vil overvåge gennemførelsen i form af en første rapport, der vil blive forelagt på mødet i Rådet (det indre marked) i foråret 2000.
 - Kommissionen vil fortsætte sine undersøgelser af de gavnlige virkninger på arbejdsmarkedet af afskaffelsen af hindringer for erhvervsmæssig og geografisk mobilitet for arbejdstagere, som f.eks. forskelle i de sociale sikringssystemer, navnlig pensionsordninger. Situationen for vandrende arbejdstagere og pensionister, der er dækket af et socialt sikringssystem i ét land og betaler indkomstskat i et andet, skal tages op til nyvurdering, for så vidt angår de tilfælde, hvor den fører til en mindre gunstig behandling end de pågældende ville få, hvis de var omfattet af enten skattesystemet i det land, hvor de betaler sociale bidrag, eller af det sociale sikringssystem i det land, hvor de betaler skat. For at undgå ulige behandling bør samordningen af de nationale politikker tage sigte på øget kompatibilitet mellem skatte- og socialbidragsordninger i hele Unionen. Medlemsstaterne vil blive tilskyndet til at træffe relevante foranstaltninger via den europæiske beskæftigelsesstrategi og samarbejdet om social beskyttelse.

EU's støtte til virksomheder og til fremme af en iværksætterkultur

For at få optimalt udbytte af økonomiske reformer med sigte på at fremme konkurrenceevnen og jobskabelsen må Europa fremme en dynamisk iværksætterkultur, især i de nye viden- og ICT-relaterede sektorer.

Europas stærke og svage sider

Europa anses for at have en fremherskende *funktionærkultur*. Procentdelen af mennesker, der starter egen virksomhed i Italien og Det Forenede Kongerige, er kun halv så stor som i USA. I Europa har unge, der forlader skolen, og nyuddannede en stærk præference for at *finde* et job i stedet for at *skabe* et job. Mange medlemsstater har erkendt betydningen af denne mangel på iværksættere og har allerede taget skridt til at integrere iværksætterkultur i undervisningsplanen, lige fra de første skoleår.

I mange medlemsstater gør en omfattende og kompleks lovgivning og tunge administrative procedurer det til en dyr og besværlig affære at oprette en ny virksomhed. Undersøgelser fra 1997 viser, at de lande, der har de færreste og hurtigste procedurer for registrering af virksomheder, også var dem, der havde den højeste samlede beskæftigelsesgrad.

Som regel er europæiske SMV'er underforsynet med kapital; deres gæld er gennemsnitligt to gange så høj som egenkapitalen. Dette kan forklares både med kulturelle barrierer (modvilje hos nogle SMV-iværksættere mod at lade udefra kommende erhverve finansiell ejendomsret i deres virksomhed), og med de mange eksisterende hindringer for SMV'ernes adgang til egenkapitalfinansiering (for eksempel mangel på europæiske venturekapitalmarkeder og aktiemarkeder målrettet mod mindre virksomheder). Adgang til risikovillig kapital er af afgørende betydning for udviklingen af innovative vækstvirksomheder.

For at slå bro over kløften mellem USA og EU skal der ske en hurtig stigning i beskæftigelsen i alle undersektorer: hotel, restaurant og distribution; finansielle tjenesteydelser og forretningsservice; lokale tjenester (uddannelse, sundhed og sociale serviceydelser). Dette bør være en vigtig målsætning for Europa i de næste 10 år.

EU-initiativer

- I sin meddelelse om *Fremme af iværksætterånden og konkurrenceevnen*¹ foreslog Kommissionen en *BEST-handlingsplan*, som blev godkendt af Rådet den 19. april 1999. Handlingsplanen er baseret på konklusioner fra BEST-rapporterne (*Business Environment Task Force*), som gennemgik de eksisterende lovgivningsmæssige forhold for virksomheder og fremsatte anbefalinger til forbedring af disse. Der foreslås konkrete foranstaltninger på forskellige områder, herunder undervisning og træning i iværksætterkultur, adgang til finansiering, forskning, innovation og forbedring af den offentlige administration. Meddelelsen udgør en referenceramme for foranstaltninger på fællesskabs-, nationalt og regionalt niveau og supplerer SLIM-initiativet (enkelt lovgivning for det indre marked), som sigter mod at forenkle og forbedre reglerne vedrørende det indre marked. Handlingsplanen indeholder et krav om, at Kommissionen forelægger en gennemførelsesrapport ved udgangen af 2000.
- I sin årlige Cardiff-rapport giver Kommissionen en kvantitativ vurdering af de europæiske produkt- og kapitalmarkeders indsats. På dette grundlag fremsætter den et antal policy-anbefalinger med sigte på at fremme økonomiske reformer og fjerne hindringer for markedernes effektive funktion. Disse anbefalinger kan levere input til udarbejdelsen af de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik og tjene som grundlag for Kommissionens forslag vedrørende opdatering af de målområder, der indgår i strategien for det indre marked.
- I sin meddelelse fra oktober 1999 om *Risikovillig kapital: gennemførelse af handlingsplanen. Forslag til at komme videre*², har Kommissionen vurderet fremskridtene med gennemførelsen af handlingsplanen³ til fremme af udviklingen af venturekapitalmarkeder i Europa. Denne handlingsplan er foreslået i den meddelelse, der

¹ KOM (98) 550, endelig udg. af 30.09.1998

² KOM(1999) 493, endelig udg. af 20.10.1999, relateret til: Kommissionens arbejdsdokument - Risikovillig kapital: en nøgle til jobskabelse. Gennemførelse af handlingsplanen", SEK (1999) 1725.

³ Kommissionens arbejdsdokument - Risikovillig kapital: en nøgle til jobskabelse i Den Europæiske Union, SEK (1998) 552, offentliggjort separat af Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer, Bruxelles/Luxembourg april 1998.

blev vedtaget i 1998 af Kommissionen og godkendt af Rådet, *Risikovillig kapital: En nøgle til jobskabelse i Den Europæiske Union*, der analyserer betydningen for Den Europæiske Union af paneuropæiske risikovillige kapitalmarkeder, med fokus på de eksisterende hindringer for en udvikling af sådanne kapitalmarkeder og forslag til foranstaltninger, der kan bidrage til at fjerne barriererne. I meddelelsen fra oktober 1999 konkluderes det, at på trods af de opnåede fremskridt er der stadig stor mangel i EU på dette område, og der fremsættes forslag til yderligere fremskridt. Kommissionen vil regelmæssigt aflægge rapport om fremskridtene.

- *Handlingsplanen for innovation* opstiller tre prioriterede indsatsområder: fremme af en innovationskultur, etablering af favorable rammer for innovation og tættere forbindelser mellem forskning og erhvervsliv. Det femte rammeprogram omfatter et horisontalt program til fremme af innovation i SMV'er, hvortil der er afsat et fællesskabsbudget på 362 mio. EUR for perioden 1998-2002.
- Kommissionen arbejder videre med igangværende aktiviteter såsom CREA, et program, der støtter risikovillig udviklingskapital til små innovative virksomheder, og European Business Angels Network (EBAN), som etablerer kontakt mellem iværksættere og potentielle investorer.
- Virkningerne af indførelsen af undervisning i iværksættervirksomhed og virksomhedskendskab generelt vil blive taget op i forbindelse med midtvejsrevisionen af beskæftigelsesretningslinjerne.
- I overensstemmelse med konklusionerne fra beskæftigelsestopmødet i Luxembourg vil opdaterede data fra rapporten om beskæftigelsesfrekvens blive indføjet i den næste rapport om Beskæftigelsen i Europa.
- Der må gøres en større indsats i uddannelsesinstitutionerne for at øge kendskabet til iværksættervirksomhed blandt unge. Gennemførelsen af fællesskabsprogrammer og -aktiviteter, bl.a. Leonardo II-programmet, vil tilskynde medlemsstaterne til at sætte iværksættervirksomhed på skemaet i alle undervisningsplaner, og der vil blive ydet praktisk støtte hertil.
- Et fjerde flerårigt program til fordel for virksomheder og SMV omfatter perioden 2001-2006.
- Kommissionen vil gennemføre sin strategi, som er godkendt af Rådet, til forbedring af turismens beskæftigelseskabende potentiale.⁴

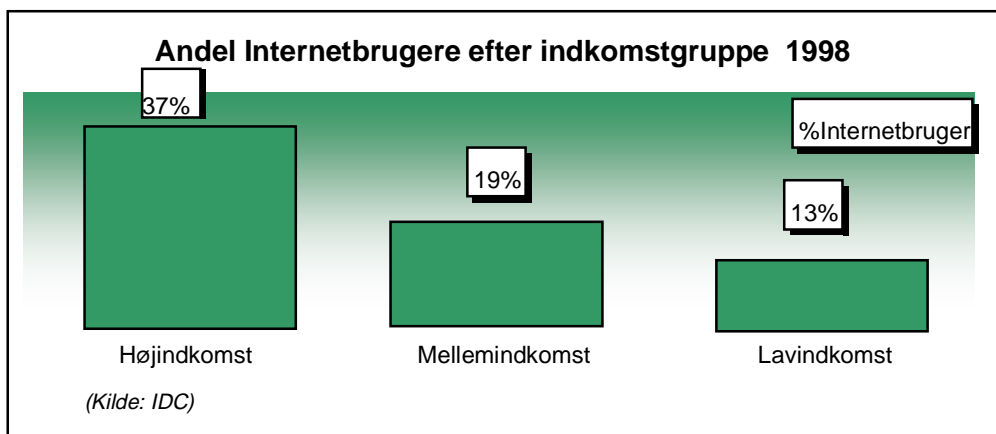
3.3.EU's støtte til integration og deltagelse i en produktiv økonomi

Hovedansvaret for bekæmpelsen af social udstødelse – både de gamle og de nye former, i tilknytning til informationssamfundet — ligger hos de nationale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og ikke-statslige organisationer. Men i overensstemmelse med de nye bestemmelser i artikel 137 i traktaten består EU's rolle i at støtte og supplere medlemsstaternes indsats.

Forebyggelse og bekæmpelse af social udstødelse i alle dens former kræver samlede og integrerede strategier. Inden for denne ramme har EU en særlig rolle at spille med hensyn til

⁴ KOM (1999)205 af 28. april 1999

at fremme jobskabelse, som er en grundlæggende forudsætning for velfærd, ændringer på arbejdspladsen og i arbejdstilrettelæggelsen og med hensyn til at hjælpe folk med at tilpasse sig ændringerne. EU kan også støtte moderniseringen af sociale beskyttelsessystemer, således at de bliver bedre i stand til at imødekomme de nye udfordringer (aldring, nye arbejdsvilkår) og hjælpe med til at skabe en ny balance mellem fleksibilitet og sikkerhed.



Europas stærke og svage sider

Ifølge aktuelle Eurostat-data lever 18 % af EU's befolkning for under 60 % af den nationale gennemsnitsindkomst, hvilket er den indkomsttærskel, der er fastsat som et mål for relativ fattigdom⁵. Dette tal er et EU-gennemsnit, der afspejler nationale fattigdomsprocenter, der svinger mellem 11 og 24 %, og som har været stort set stabile i de sidste 10 år. Andelen af fattige ville være 26 %, hvis der ikke fandtes andre sociale overførselsindkomster end pensioner. Når de sociale ydelser tælles med, falder andelen til 18%, hvilket viser både de positive sider af indkomstfordelingspolitikkerne og deres begrænsning⁶. Det fremgår ligeledes af Eurostat-dataene, at de mennesker, der lever under denne fattigdomsgrænse, lider store afsavn og har store problemer med at deltage fuldt ud i samfundslivet⁷. Med en rent markedsbaseret indkomstfordeling uden den omfordeling, der finder sted via de europæiske sociale beskyttelsessystemer, ville en betydelig andel af befolkningen leve under fattigdomsgrænsen.

Ændringer i økonomien, arbejdsmarkedet, samfundets demografiske profil og familiemønstrene svækker den sociale samhørighed ved at øge indkomstulighederne og sårbarheden. Problemet med permanent fattigdom er forbundet med en mere vidtstrakt usikkerhed - en stor procentdel af befolkningen oplever fattigdom eller er truet heraf på et eller andet tidspunkt i deres liv. Dette skyldes især segmenteringen på arbejdsmarkedet, som holder en række mennesker fast i lavt lønnede, usikre job, skiftende med hyppige arbejdsløshedsperioder, hvilket gør det ekstremt vanskeligt for dem at komme ud af fattigdommen⁸. Fællesskabets styrke er her den politiske indsats til fordel for en EU-

⁵ Eurostat, Statistics in Focus, 1/2000 Social exclusion in the EU Member States og 13/1999. Tallene henviser til Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanels anden bølge og omhandler indkomstsituationen i 1994 i 13 medlemsstater (EU bortset fra Sverige og Finland). Anvendt på de 15 medlemsstater ville de 18 % udgøre over 65 mio. mennesker.

⁶ Eurostat, Statistics in Focus, 8/1999

⁷ Eurostat Statistics in Focus 1/2000; jf. også Kommissionens kommende meddelelse "Social Trends : prospects and challenges" (Sociale udviklingstendenser: perspektiver og udfordringer)

⁸ Jf. det statistiske bilag til den kommende meddelelse "Towards an inclusive Europe" (Hen imod et Europa med plads til alle).

omspændende strategi til forebyggelse af ledighed, fremme af aktivering og arbejdsstyrkens tilpasningsevne, udvikling af uddannelsespolitikker og modernisering af de sociale sikringssystemer. Ikke-diskriminerende adgang til arbejdsmarkedet vil blive fremmet med vedtagelsen af de forslag, Kommissionen for nylig har fremsat⁹, og med styrkelsen af de igangværende initiativer til fremme af ligestilling mellem kønnene.

EU-initiativer

De følgende initiativer er led i en sammenhængende strategi og viser EU's engagement i at sikre muligheden for at kombinere modernisering, vækst og beskæftigelse med europæiske sociale værdier.

- Strukturfondene, herunder EQUAL-initiativet, vil blive anvendt til at støtte de nationale handlingsplaner på beskæftigelsesområdet i kampen mod udstødelse. Fællesskabsprogrammerne, især Socrates II, vil finansiere foranstaltninger til fordel for personer, der har forladt skolen uden erhvervs kvalifikationer. I overensstemmelse med beskæftigelsesretningslinjerne vil der blive tilskyndet til effektive foranstaltninger til at mindske antallet af unge, der forlader skolen før tiden.
- Den europæiske strategi til fremme af beskæftigelsen og arbejdsmarkedsreformer vil fortsat fokusere på forebyggelse af langtidsledighed. Medlemsstaterne vil specielt rette opmærksomheden mod lige muligheder for kvinder og mænd, handicappede, etniske mindretal og andre dårligt stillede grupper og enkeltpersoner.
- At give mennesker hjælp til at tilpasse sig et arbejdsliv under forandring styrker den sociale samhørighed og forebygger udstødelse. Det Europæiske Råd i Wien anmodede Kommissionen og Rådet om at følge op på Den Højtstående Ekspertgruppes anbefalinger vedrørende økonomiske og sociale følgevirkninger af ændringer i industrien, herunder et forslag om oprettelse af et forum vedrørende ændringer i industrien. Kommissionen er nu ved at undersøge, hvordan disse anmodninger bedst kan imødekommes. Kommissionen vil desuden tilskynde virksomhederne til at udarbejde rapporter om forvaltning af ændringer som et vigtigt redskab i udviklingen hen imod *lærende virksomheder*, der bistår deres ansatte med at håndtere ændringerne.
- I overensstemmelse med Kommissionens meddelelse om *En samordnet strategi til modernisering af den sociale beskyttelse* har Kommissionen og medlemsstaterne indledt en dialog om social beskyttelse. Formålet er et samarbejde omkring fire hovedmål: at sørge for, at det kan betale sig at arbejde, og at sikre en fast indkomst, at sikre pensionerne og gøre pensionsordningerne bæredygtige, at fremme social integration og at sikre bæredygtig sundhedspleje af høj kvalitet. Kilder til finansiering af velfærdsudgifterne vil også blive drøftet. Samarbejdsprocessen vil blive knyttet til den europæiske beskæftigelsesstrategi.
- Social integration vil blive taget i betragtning i de øvrige fællesskabspolitikker. Kommissionen agter at foreslå yderligere aktiviteter på dette område, herunder udvikling af tværnationalt ekspertsamarbejde, udveksling af god praksis, udvikling af fælles indikatorer og en policy-dialog om social integration, under fuld hensyntagen til subsidiaritetsprincippet. Kommissionens kommende rapport om den sociale situation i

⁹ KOM(1999) 565 til 567

Den Europæiske Union år 2000 indeholder oplysninger og analyser af underliggende tendenser og fremtidige behov.

Med henblik på gennemførelsen af den omtalte strategi vil Kommissionen fortsat arbejde sammen med medlemsstaterne og alle relevante aktører, herunder arbejdsmarkedets parter. Det vil hjælpe dem med at investere i en afbalanceret økonomisk udvikling og give en konkurrencefordel i en globaliseret økonomi.

3.4.EU's støtte til udvikling af beskæftigelsen på regionalt og lokalt plan

Lokale initiativer og lokaludvikling er af afgørende betydning for fremme af innovation og iværksætterkultur, bekæmpelse af arbejdsløsheden og forbedring af muligheden for integration:

- Kommende iværksættere og virksomheder har stor fordel af støtte fra lokale forskningsnetværk, virksomhedstjenester, offentlige administrationer og finansieringsinstitutter, som kan stille deres samlede viden om det lokale marked til rådighed.
- Offentlige arbejdsformidlingskontorer kan gennemføre aktive foranstaltninger, der er skræddersyet til de konkrete arbejdsløsheds mønstre og arbejdsmarkedskrav.
- Alle aktører, herunder NGO'er, kan med meget stort udbytte deltage i lokale foranstaltninger til bekæmpelse af social udstødelse, navnlig i nedslidte byområder med stor fattigdom.

Europas stærke og svage sider

Engagementet hos de mennesker, der lokalt gør en indsats for at fremme beskæftigelsen og den sociale samhørighed - såvel i den offentlige som den private sektor - er reelt. Den sociale sektor og tjenestesektoren yder betydelig støtte til lokal jobskabelse. Synergieffekterne mellem disse tre partnere har, hvor de udnyttes fuldt ud, en betydelig positiv indvirkning på beskæftigelsen.

De lokale handlingsplaner har ikke taget tilstrækkeligt hensyn til den lokale dimension af regionaludviklingen. Samordningen af aktiviteter rettet mod lokalplanet har været dårlig, uanset om aktiviteterne var udtænkt af de nationale regeringer eller EU. Nationale og regionale myndigheders lokale kontorer (lokale arbejdsformidlinger, lokale bistandskontorer under socialministerierne osv.) har ikke altid fået et tilstrækkeligt incitament til at samarbejde med de lokale myndigheder.

EU-initiativer

- Fællesskabet yder støtte til beskæftigelsen på lokalt og regionalt plan via beskæftigelsesstrategien og strukturfondene, der begge er indrettet til at bistå lokale aktører med at iværksætte nye jobskabelsesinitiativer, fremme arbejdsmarkedsdeltagelse og bekæmpe udstødelse. De regionale og lokale beskæftigelsespagter, der omfatter repræsentanter for lokale interesser, vil blive taget op til vurderet med henblik på at fastslå, hvilke ændringer der kan foretages for at optimere deres indflydelse på udviklingen i

lokalområder og på jobskabelsen. I lyset af deres succes vil beskæftigelsespagterne nu blive integreret i de øvrige strukturfondsforanstaltninger.¹⁰

- **Retningslinjerne for beskæftigelsen i 2000** opfordrer til at fremme foranstaltninger, der giver mulighed for at udnytte det lokale jobskabelspotentiale, og at støtte regionale og lokale partnerses særlige rolle og ansvarsområder. Ved revisionen af de nationale handlingsplaner i 2000 vil der blive lagt stor vægt på synspunkter og erfaringer formidlet af de ansvarlige for lokale initiativer til bekæmpelse af ledigheden.
- En ny kampagne "Act Locally for Employment" (handling i nærmiljøet til fordel for beskæftigelsen) er under forberedelse i samarbejde med Regionsudvalget med henblik på at understøtte samordnede lokale foranstaltningers rolle i den europæiske beskæftigelsesstrategi. Der er afsat et budget på 12 mio. EUR for 2000 til dette formål med henblik på at øge bevidstheden om strategiens lokale dimension, fremme samarbejdet og udveksle eksempler på bedste praksis, udvikle lokale virksomheder navnlig i kooperativsektoren og vurdere virkningerne af nationale handlingsplaner på regionalt og lokalt plan.
- Forordningerne vedrørende **strukturfondene** i perioden 2000-2006 er blevet justeret, således at der nu kan ydes et højere støttebeløb til nye aktiviteter og partnerskaber på regionalt og lokalt plan. Den samlede overførsel på 195 mia. EUR, herunder udfasningsstøtte, fællesskabsinitiativer og innovative foranstaltninger, bør kunne få betydelige virkninger for udviklingen og den økonomiske vækst på regionalt og lokalt plan, når de kombineres med nationale midler.
- Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden har en stor rolle at spille med hensyn til at forbedre konkurrenceevnen og fremme social samhørighed og dermed skabe de rette betingelser for bæredygtige arbejdspladser. Fokuseringen på integration, tematisk og geografisk koncentration og partnerskab i den nye EFRU-forordning vil bidrage til at øge strukturforanstaltningernes effektivitet. Beskæftigelsesansliggender indgår i programmer med sigte på økonomisk og social omstilling i mål nr. 2-områder. Inden for rammerne af EFRU styrkes jobskabelsen desuden af to fællesskabsinitiativer - INTERREG, som støtter grænseoverskridende, tværnationalt og interregionalt samarbejde og URBAN, som yder støtte til omstrukturering i nedslidte og fattige byområder.
- Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL) bidrager til at fremme bæredygtig udvikling i landdistrikter, som efterhånden er blevet den anden søjle i den fælles landbrugspolitik, bl.a. gennem diversificering af aktiviteterne og jobskabelse, med sigte på en mere effektiv udnyttelse af det eksisterende potentiale. Det hertil relaterede LEADER-initiativ støtter denne integrerede politik for udvikling af landdistrikterne og tilskynder til at imødekomme nye former for efterspørgsel efter arbejdsintensive tjenesteydelser i en række sektorer.
- ESF er det vigtigste finansieringsinstrument til fremme af beskæftigelsesstrategien og har et horisontalt prioriteret indsatsområde vedrørende lokale beskæftigelsesfremmende initiativer. I henhold til ESF-forordningen skal de programmer, der gennemføres i medlemsstaterne, bidrage til at understøtte de prioriterede mål, der er fastsat i retningslinjerne for beskæftigelsen og i de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen.

¹⁰ Jf. Guide til regionale og lokale beskæftigelsespagter for perioden 2000-2006, SEK(1999)1933.

Inden for denne ramme skal aktiviteter, der medfinansieres af ESF, omfatte aktive og forebyggende arbejdsmarkedsforanstaltninger, støtte til livslang uddannelse og fremme af en kvalificeret, veluddannet og fleksibel arbejdsstyrke. Fællesskabsinitiativet EQUAL, der finansieres af ESF, yder støtte til nye metoder til bekæmpelse af alle former for diskrimination og uligheder i tilknytning til arbejdsmarkedet.

- Kommissionen vil forelægge en meddelelse (handling i nærmiljøet til fordel for beskæftigelsen) om beskæftigelsesfremmende foranstaltninger på lokalt plan. Der vil blive trukket forbindelseslinjer mellem de ovennævnte initiativer og andre europæiske foranstaltninger, og en høringsproces vil blive indledt. Hermed håber Kommissionen, at det vil lykkes at nå til enighed om, hvilke foranstaltninger der skal træffes på de respektive niveauer for at sætte Europa i stand til i fuldt omfang at udnytte dets uudnyttede lokale potentiale.

4. KONKLUSIONER

4.1. Forudsætninger for fremskridt

Denne meddelelse har set på de vigtigste karakteristika og dimensioner i EU's beskæftigelsesindsats, og den har undersøgt, hvordan overgangen til en socialt rummelig, videnbaseret økonomi indvirker på de beskæftigelsesmæssige udfordringer, Europa står overfor. Meddelelsen analyserer i afsnit 3 et sæt fællesskabspolitikker, som er et vigtigt led i den samlede strategi, der er nødvendig for at opbygge en dynamisk videnbaseret økonomi, der giver plads til alle.

En intensivning af det positive samspil mellem vækst og strukturændringer, fremmet af de strukturpolitikker, der er omhandlet i denne meddelelse, vil yderligere understøtte den overordnede strategi. En sådan samlet strategi kan øge vækstraten og skabe betingelser for en gradvis tilbagevenden til fuld beskæftigelse. Hvis der kan opnås en gennemsnitlig årlig vækstrate på omkring 3% over f.eks. fem år, kan EU's beskæftigelsesgrad øges med omkring 4-5% - til over 65% - en procent, der sidst blev opnået i Unionen for tre årtier siden. Lignende vækstresultater i en tiårig periode kan bringe beskæftigelsesgraden op i nærheden af 70%. Virkningerne på ledighedsprocenten er langt sværere at forudsige - eftersom den bl.a. afhænger af omfanget af nytillkomne på arbejdsmarkedet - men den vil efter alt at dømme kunne falde til 6-7% efter fem år og omkring 4% efter 10 år.

En central placering i mange af de beskæftigelsesudfordringer, der er beskrevet i denne meddelelse og i de omhandlede fællesskabspolitikker, har de menneskelige ressourcer og disses færdigheder. At sikre en bred fordeling og et højt færdigheds- og videnniveau er afgørende for udviklingen af en dynamisk videnøkonomi med plads til alle, og det kan samtidig give et væsentligt bidrag til løsningen af forskellige aspekter af beskæftigelsesproblemet, herunder regionale skævheder, beskæftigelse af ældre arbejdstagere, kønsskævheder, kvalifikationskløfter og langtidsledighed.

Politikker til udvikling af de menneskelige ressourcer dækker et bredt spektrum, lige fra livslang uddannelse, uddannelse af forskere og iværksætterfærdigheder til det minimumskvalifikationsniveau, der er nødvendigt for en effektiv deltagelse i arbejdslivet - og i samfundet generelt - i en videnøkonomi, og sådanne politikker må afspejle og være på højde med de ændrede forhold, som det enkelte menneske, virksomheder og regeringer står overfor. Det skal nødvendigvis være politikker, som imødekommer de forskellige behov hos forskellige grupper og områder og de forskellige individuelle behov livet igennem.

Politikker til udvikling af de menneskelige ressourcer skal suppleres med effektive politikker til fremme af den konkurrenceorienterede infrastruktur og de nødvendige investeringer til at opbygge en vellykket videnøkonomi. Som det fremgår af diskussionen om det indre marked og iværksætterkultur spiller politikker til fremme af konkurrencen og åbenheden på produktmarkederne en meget stor rolle for håndteringen af beskæftigelsesudfordringerne i en videnøkonomi, som f.eks. den utilstrækkelige beskæftigelse i servicesektoren.

En videreudvikling af de strategier, der er beskrevet i denne meddelelse, vil kræve et tæt samarbejde mellem Fællesskabet og medlemsstaterne. Nationale, regionale og lokale myndigheder vil skulle gøre en ekstra indsats for at udvikle synergi og samarbejde.

For at frisætte ressourcer til fremme af en videnbaseret økonomi med plads til alle vil medlemsstaterne skulle gøre en målrettet indsats for at føre konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Firenze ud i livet og afsætte tilstrækkelige offentlige midler til investering i nye aktiviteter, almen og faglig uddannelse, F&U og infrastruktur, navnlig på videnområdet.

De fleste medlemsstater har meget at vinde - med hensyn til både budgetbesparelser og politiske resultater - ved en sådan omstrukturering af de offentlige udgifter. En politik, der går ud på at nedskære de sociale ydelser til fordel for incitamenter til at få de pågældende i arbejde, men uden nogen form for kompenserende positive foranstaltninger til at forbedre deres mulighed for at finde arbejde og forblive i arbejde - kan risikere at få alvorlige negative følger - at sænke den nuværende levestandard og svække både viljen og motivationen.

De positive virkninger af den samlede strategi, der er skitseret i denne meddelelse, kan imidlertid blive svækket, hvis skatteordningerne bliver ved med at være ligeså beskæftigelsesfjendske som nu. At vende tendensen til en stadig hårdere beskatning af arbejdskraften er en af retningslinjerne i den europæiske beskæftigelsesstrategi. En opfyldning af denne målsætning kan i mange medlemsstater indebære, at det bliver nødvendigt at foretage ændringer i finansieringen af den sociale beskyttelse og/eller at nedsætte de offentlige udgifter og/eller at sikre midler via en stigning i provenuet fra andre beskatningsgrundlag (idet en forhøjelse af de offentlige underskud er udelukket).

En vellykket gennemførelse af den samlede strategi kræver dialog og partnerskab mellem offentlige myndigheder og andre aktører. Den løbende makroøkonomiske dialog og drøftelserne med arbejdsmarkedets parter inden for rammerne af den sociale dialog er vigtige bidrag hertil.

Som det understreges i afsnit 3 i denne meddelelse skal de fordele, der følger af vækst og strukturændringer, fordeles på en sådan måde, at alle får del heri. En tilbagevenden til fuld beskæftigelse vil være et afgørende skridt i denne retning. Det kræver fjernelse af de hindringer, der gør det vanskeligt for mange grupper og enkeltindivider at få adgang til arbejdsmarkedet. Foranstaltninger, der kan skabe mere og bedre beskæftigelse, er en vigtig dimension i en samlet strategi til at skabe et arbejdsmarked med adgang for alle, men de skal suppleres af politikker, der tager sigte på at afhjælpe de dårligst stilledes problemer på en lang række områder, samt diskrimination. Forbedring af adgangen for alle til at deltage i økonomien og samfundet generelt vil medføre økonomiske såvel som sociale fordele og bidrage til et positivt samspil mellem konkurrenceevne og samhørighed i videnøkonomien.

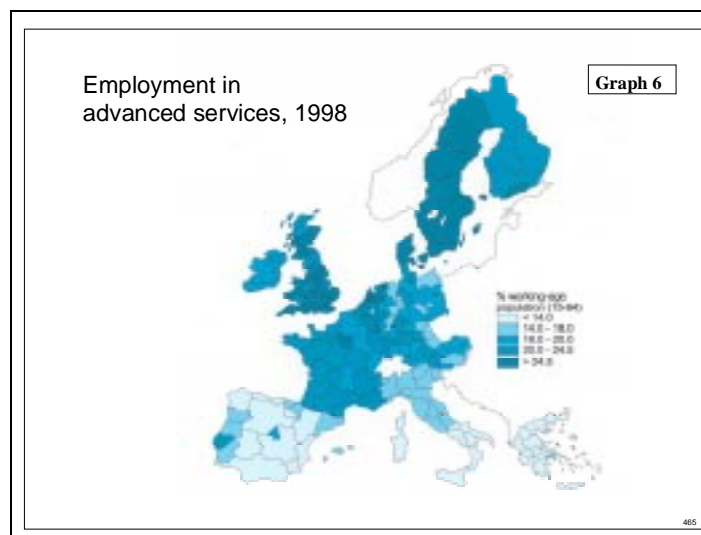
4.2. Det Europæiske Råd i Lissabon og tiden derefter

Rådsformandskabet forventer, at det ekstraordinære Europæiske Råd i Lissabon fastsætter kort- og langsigtede mål for beskæftigelsen, økonomiske reformer og social samhørighed i

Unionen med særlig vægt på behovet for at udvikle den nødvendige kapacitet til at tage nye politiske udfordringer op - navnlig potentialet i en videnbaseret økonomi. Sådanne målsætninger skal opfyldes på grundlag af en fælles strategi - udvikling af fælles mål, benchmarking og overvågning af gode og dårlige resultater. Kommissionen vil følge op på de strategier og initiativer, der måtte udspringe af Lissabon-topmødet, i sine bidrag til de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik i 2000 og beskæftigelsesretningslinjerne i 2001. Med henblik på opfølgning af Lissabon-topmødet og videreførelse af bestræbelserne på at integrere beskæftigelsen i alle fællesskabspolitikkerne i overensstemmelse med beskæftigelsesafsnittet, særlig traktatens artikel 127, vil Kommissionen:

- intensivere og uddybe sine undersøgelser af udviklingen og perspektiverne for beskæftigelsen og arbejdsmarkedet i Unionen og i den øvrige verden via den årlige rapport om beskæftigelsen i Europa, der vil indeholde en mere omfattende analyse af sammenhængen mellem beskæftigelsen og de strukturændringer, der er beskrevet i denne meddelelse.
- udvikle en systematisk, flerårig vurdering af fællesskabspolitikernes relevans for beskæftigelsen. Disse vurderinger vil bygge på en gennemgribende undersøgelse af virkningerne for beskæftigelsen og arbejdsmarkedet af særligt vigtige aspekter af fællesskabspolitikkerne. Dette initiativ vil omfatte overvågning af opfyldelsen af de fastsatte mål og en gennemgang af virkningerne af EU's finansieringsinstrumenter på udviklingen af beskæftigelsen og dens struktur.
- i højere grad målrette Fællesskabets tilskyndelsesforanstaltninger mod støtte til innovative foranstaltninger, som medlemsstaterne iværksætter på beskæftigelsesområdet.
- styrke dialogen på alle niveauer mellem fællesskabsinstitutionerne, arbejdsmarkedets parter og andre aktører med henblik på at styrke deres ansvar for og engagement i at fremme EU's beskæftigelsesmålsætninger.

BILAG



Beskæftigelse inden for avancerede tjenester, 1998

% working-age population ...= % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder (15-64)