

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg  
og deres stedfortrædere.

Bilag	Journalnummer		
1	400.C.2-0	EUK	21. marts 2005

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges i forbindelse med Det Europæiske Råd i Bruxelles den 22.-23. marts 2005 den fælles rapport om beskæftigelse, 7010/05 + ADD 1 + ADD 2.

*De flersprogede tekster til landeoversigterne foreligger ikke i elektronisk form*



**RÅDET FOR  
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 9. marts 2005 (10.03)  
(OR. en)**

**7010/05**

**SOC 102  
ECOFIN 77**

**FØLGESKRIVELSE**

---

fra:	Rådet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerpolitik)
til:	Det Europæiske Råd
Tidl. dok. nr.:	6773/05 SOC 91 ECOFIN 69 + COR 1 + ADD 1 + ADD 1 COR 1 + ADD 2 + ADD 3
Komm. forsl. nr.:	5824/05 SOC 24 ECOFIN 22 - KOM(2005) 13 endelig
Vedr.:	Den fælles rapport om beskæftigelsen 2004/2005

---

Hermed følger til delegationerne den fælles rapport om beskæftigelsen 2004/2005, således som den blev vedtaget af Rådet og Kommissionen den 3. marts 2005, til fremsendelse til Det Europæiske Råd med henblik på mødet den 23.-24. marts 2005.

Det skal bemærkes, at rapporten skal læses i sammenhæng med medlemsstatsoversigterne i addendum 1 og de sammenfattende tabeller i addendum 2. Der findes en erklæring fra den lettiske delegation i addendum 3.

---

## **UDKAST TIL DEN FÆLLES RAPPORT OM BESKÆFTIGELSEN 2004/2005**

### **RESUMÉ**

Dette udkast til den fælles rapport om beskæftigelsen udgør en del af "gennemførelsespakken" og ledsager Kommissionens forårsrapport 2005 med henblik på midtvejsrevisionen af Lissabon-strategien. Udkastet til rapport skal ses i forlængelse af, at Det Europæiske Råd på forårsmødet i 2004 opfordrede Rådet og Kommissionen til at fremlægge en kortfattet rapport om gennemførelsen af de europæiske retningslinjer for beskæftigelsen og Rådets henstillinger på Det Europæiske Råds møde i 2005.

De seneste arbejdsmarkedsreformer har styrket stabiliteten i beskæftigelsen i forhold til den økonomiske afmatning. Catching up-faktorer har også spillet en rolle med hensyn til at øge arbejdsproduktiviteten i nogle relativt fattigere medlemsstater. Ellers har der på det seneste kun været få fremskridt med hensyn til de tre mål for den europæiske beskæftigelsesstrategi, nemlig fuld beskæftigelse, forbedring af kvaliteten og produktiviteten i arbejdet samt styrkelse af den sociale samhørighed og integration.

Den generelle beskæftigelsesfrekvens er stagneret på 63% trods en vedvarende stigning for kvinder og i den seneste tid også for ældre arbejdstagere. Lissabon-målet på 70% i 2010 synes i stigende grad at blive en udfordring. Ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens, som lige nåede op over 40% i 2003, er længst væk fra målet på 50% i 2010, mens tempoet med hensyn til fremskridt hen imod målet på 60% for kvinders beskæftigelsesfrekvens er sagtnet.

Væksten i arbejdsproduktiviteten er faldet dramatisk. Der er akut behov for at vende denne udvikling. Der er ikke entydige fremskridt med hensyn til forbedring af kvaliteten i arbejdet. Synergieffekten mellem kvalitet i arbejdet og produktivitet udnyttes ikke fuldt ud.

Den økonomiske afmatning har sat fokus på problemerne med social integration, og udvidelsen har betydet, at situationen i EU som helhed er blevet mere kompleks og forskelligartet, især med hensyn til den nationale og regionale beskæftigelse og ledigheden.

EU's evne til at sætte gang i beskæftigelsen og produktivitetsvæksten samtidig afhænger af yderligere strukturreformer, ikke kun på arbejdsmarkedet, men også på markedet for tjenesteydelser, produktmarkedet og finansmarkedet. I øjeblikket hæmmes denne evne af en svag efterspørgsel på hjemmemarkedet og af makroøkonomiske tilpasninger i forbindelse med globale ubalancer.

Med hensyn til arbejdsmarkedet er det af afgørende betydning, at der sættes skub i arbejdsproduktiviteten, og frem for alt, at ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens øges. Denne rapport bekræfter konklusionerne fra rapporten fra taskforcen for beskæftigelse, nemlig at indsatsen skal koncentreres om fire prioriterede områder: arbejdstageres og virksomhedernes tilpasningsevne skal øges, flere mennesker skal ud på arbejdsmarkedet og blive der længere, der skal investeres mere og mere effektivt i menneskelige ressourcer og livslang læring, og en bedre styring skal føre til en mere effektiv gennemførelse af reformer. Rådet og Kommissionen understreger, at disse områder er Den Europæiske Unions prioriteter på det beskæftigelsespolitiske område inden for rammerne af den europæiske beskæftigelsesstrategi som del af en målrettet Lissabon-proces. Reformtempoet på disse områder må øges, hvis Den Europæiske Union skal kunne nå sine mål for beskæftigelsen.

Der foretages en vurdering af den politiske reaktion i de medlemsstater, til hvilke der blev rettet specifikke henstillinger. Denne vurdering er ikke en vurdering af de overordnede politikker eller systemer på de relevante områder.

I opfølgningen af retningslinjerne og henstillingerne vedrørende beskæftigelsen har medlemsstaterne mest tydeligt reageret politisk med følgende tiltag :

- finansielle incitament, så det betaler sig at arbejde
- en reform af de offentlige arbejdsformidlinger
- udarbejdelse og revision af strategier for livslang læring
- foranstaltninger, der gør det lettere at oprette og udvikle virksomheder.

Der har også været klare reaktioner på følgende områder:

- tilvejebringelse af beskæftigelsesfremmende lønninger og andre arbejdsomkostninger

- fremme af fleksibilitet kombineret med sikkerhed på arbejdsmarkedet, selv om der stadig forekommer risici for opdeling af arbejdsmarkedet
- støtte til børnepasning og andre pasningsordninger for at øge kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet
- styrkelse af aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag, selv om indsatsen synes utilstrækkelig med den stigende arbejdsløshed, især blandt unge
- afhjælpning af situationen for dårligt stillede personer på arbejdsmarkedet.

Den politiske reaktion har været langt svagere på følgende områder:

- udvikling af strategier for aktiv aldring
- større investeringer i menneskelig kapital og forbedring af effektiviteten og den fælles udnyttelse af investeringerne, herunder nedbringelse af antallet af unge, der forlader skolen tidligt, og forøgelse af antallet af lavtuddannede, som deltager i uddannelsesforløb
- tackling af lønkløfter mellem kønnene
- tackling af sort arbejde
- foregribelse og styring af økonomiske omstruktureringer.

Der må skabes sammenhæng mellem beskæftigelsesprioriteterne på EU-plan og gennemførelsen i medlemsstaterne. Det er af vital betydning, at regeringerne gør EU's mål til deres og overbeviser offentligheden om behovet for at omsætte EU-forpligtelserne til handling på nationalt og lokalt plan. Det er også yderst vigtigt, at der oprettes partnerskaber for reformer, fastsættes nationale mål og tilvejebringes passende finansiel støtte.

De nationale handlingsplaner for beskæftigelsen skal have større politisk legitimitet og skal være en integreret del af beslutningsprocessen. Reaktionen i mange nye medlemsstater er klart opmuntrende. De nationale handlingsplaner for beskæftigelsen må gøres mere gennemskuelige og synlige, hvis de skal tjene som eksempler til gensidig inspiration, både i medlemsstaterne og i EU som helhed.

Den europæiske beskæftigelsesstrategi spiller en afgørende rolle for gennemførelsen af Lissabon-strategiens beskæftigelsesmål. Dette må gøres mere synligt. Midtvejsrevisionen er en lejlighed til at gøre Lissabon-strategien mere synlig på alle niveauer, forenkle koordinationsprocessen og få sat større fokus på gennemførelsen.

## **1. BETYDNINGEN AF DEN FÆLLES RAPPORT OM BESKÆFTIGELSEN 2004/2005**

I forlængelse af den fælles rapport om beskæftigelsen 2003/2004 og rapporten fra taskforcen for beskæftigelse<sup>1</sup> tilskyndede Det Europæiske Råd på forårsmødet i 2004 til, at der skulle ske virkelige fremskridt i gennemførelsen af den europæiske beskæftigelsesstrategi. Det Europæiske Råd meddelte, at det agtede at se på, hvilke fremskridt der var gjort, og anmodede om en kortfattet rapport til mødet i 2005. Den Højtstående Gruppe for Lissabon-strategien understregede behovet for at fokusere på gennemførelsen af henstillingerne.

De nationale handlingsplaner for beskæftigelsen, som blev fremlagt i efteråret 2004, baseret på retningslinjerne og henstillingerne vedrørende beskæftigelsen udgør det vigtigste input til denne rapport. For første gang har de medlemsstater, som tiltrådte EU den 1. maj 2004, fremlagt en national handlingsplan. Arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager denne rapport, giver en mere detaljeret evaluering af de fremskridt, der er gjort med hensyn til beskæftigelsen og gennemførelsen af beskæftigelsespolitikken.

Denne rapport udgør en integreret del af Kommissionens "gennemførelsespakke", der også omfatter gennemførelsesrapporterne om de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer og strategien for det indre marked; pakken skal bidrage til midtvejsrevisionen af Lissabon-strategien i 2005.

---

<sup>1</sup> Den fælles rapport om beskæftigelsen undersøger, hvilke fremskridt medlemsstaterne har gjort med hensyn til gennemførelsen af retningslinjerne og henstillingerne vedrørende beskæftigelsen vedtaget på grundlag af traktatens artikel 128. Alle dokumenter vedrørende den europæiske beskæftigelsesstrategi, herunder rapporten fra taskforcen for beskæftigelse, EU-retningslinjerne og -henstillingerne samt de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen 2004 kan ses på:  
[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/index_en.htm)

## 2. DEN ØKONOMISKE SAMMENHÆNG OG DE FREMSKRIDT, DER ER GJORT I RETNING AF EU-MÅLENE FOR BESKÆFTIGELSEN

I forbindelse med den europæiske beskæftigelsesstrategi har medlemsstaterne forpligtet sig til på en afbalanceret måde at støtte de tre overordnede og indbyrdes forbundne mål: fuld beskæftigelse, kvalitet og produktivitet i arbejdet samt social samhørighed og integration.

Efter en periode med positiv økonomisk vækst i tidsrummet 1997-2001 blev arbejdsmarkedsresultaterne påvirket af den økonomiske afmatning; tempoet i fremskridtene henimod EU-målene for beskæftigelsen er faldet<sup>2</sup>. Et økonomisk opsving er af afgørende betydning, men vil ikke være tilstrækkeligt. Europas latente økonomiske potentiale kan kun udnyttes, hvis Europa formår samtidig at sætte gang i beskæftigelsen og produktivitetsvæksten. Dette vil afhænge af yderligere strukturreformer, ikke kun på arbejdsmarkedet, men også på markedet for tjenesteydelser, produktmarkedet og finansmarkedet.

En forbedring af arbejdsmarkedets funktioner, en øget kvalitet i arbejdet, en løsning af problemet med social udstødelse og en afhjælpning af regionale forskelle er af afgørende betydning, hvis man skal tiltrække og fastholde flere i beskæftigelse og øge produktiviteten. EU må styrke sin indsats og fuldt ud udnytte synergieffekten mellem de tre EU-mål for beskæftigelsen og ligeledes mellem den europæiske beskæftigelsesstrategi og aktioner inden for området social integration.

---

<sup>2</sup> En detaljeret analyse af den seneste udvikling og de nyeste resultater vedrørende EU's arbejdsmarked kan ses i Europa-Kommissionens "Beskæftigelsen i Europa 2004" ([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_analysis/employ\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/employ_en.htm)). De seneste makroøkonomiske ajourføringer kan ses i Europa-Kommissionens "Economic Forecasts Autumn 2004" ([http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/publications/european\\_economy/forecasts\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/forecasts_en.htm)). Kilderne og metoderne i forbindelse med de tabeller, der vises i denne rapport, er beskrevet i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

## 2.1. OPNÅELSE AF FULD BESKÆFTIGELSE

For at nå EU-målet med en beskæftigelsesfrekvens på 70% i 2010 må EU skabe yderligere 22 millioner job. EU når ikke det mellemliggende mål for beskæftigelsesfrekvensen i 2005 på 67%, og uden en langt mere positiv udvikling vil målet for 2010 heller ikke blive nået.

Som følge af den fortsatte økonomiske nedgang er stigningen i den generelle beskæftigelsesfrekvens gået i stå med en frekvens i EU-25 på 63% i 2003 (55% for kvinder og 40% for ældre arbejdstagere). De seneste arbejdsmarkedsreformer har imidlertid styrket stabiliteten i beskæftigelsen. Netto gik ingen job tabt i den seneste nedgangsperiode i EU-15, mens der forsvandt mere end 3 millioner job i recessionen 1992-1993. De nye medlemsstater har haft en rimelig stærk økonomisk vækst inden for de seneste år, men denne bæres fortsat af en stærk stigning i produktiviteten, mens væksten i beskæftigelsen har været mere beskednen eller negativ.

**Tabel 1. Beskæftigelsesfrekvens, alle**

Tempoet for fremskridt 1997 Frekvens i 2003 (%)	Lavt	Nær gennemsnittet	Højt
> 70	DK	SE, UK	NL
65-70		AT, CY, DE, PT	FI, IE
< 65	CZ, EE, LT, MT, PL, SI, SK	BE, EL, FR, LU, LV	ES, HU, IT

Beskæftigelsesfrekvensen for kvinder steg fortsat i 2003, men fremskridtene skete i et langsommere tempo. For at nå målet på mindst 60% skal den gennemsnitlige årlige vækst siden 1997 inden for kvinders beskæftigelse fastholdes hvert år indtil 2010.

**Tabel 2. Beskæftigelsesfrekvens, kvinder**

Tempoet for fremskridt siden 1997 Frekvens i 2003 (%)	Lavt	Nær gennemsnittet	Højt
> 60	DK	AT, FI, PT, SE, UK	CY, NL
55-60	CZ, EE, LT, SI	DE, FR, LV	IE
< 55	MT, PL, SK	BE, EL, HU	ES, IT, LU

På trods af synlige fremskridt ligger målet om en beskæftigelsesfrekvens på 50% for ældre arbejdstagere meget langt væk. Uden en opsigtsvækkende stigning i frekvensen vil målet om en generel beskæftigelsesfrekvens på 70% forblive uopnåeligt.

**Tabel 3. Beskæftigelsesfrekvens, ældre arbejdstagere (55-64)**

Tempoet for fremskridt siden 1997 Frekvens i 2003 (%)	Lavt	Nær gennemsnittet	Højt
> 50	CY, EE	PT, SE	DK, UK
40-50	EL	CZ, ES, LT	FI, IE, LV, NL
< 40	AT, DE, PL, SI, SK	BE, IT, LU, MT	FR, HU

Det økonomiske opsving er blevet styrket i EU, men væksten i beskæftigelsen var dæmpet i 2004, og udsigterne for 2005 er fortsat beskedne. En tilbagevenden til en højere vækst i beskæftigelsen vil – som det er tilfældet for den økonomiske vækst – på afgørende vis afhænge af udviklingen i efterspørgslen på hjemmemarkedet og i udlandet, hvor ubalancerne i den amerikanske økonomi kan virke som en eventuel bremse.

## 2.2. FORBEDRING AF KVALITET OG PRODUKTIVITET I ARBEJDET

En vækst i arbejdsproduktiviteten er af afgørende betydning for EU's konkurrenceevne og for EU's evne til at skabe varig vækst, men arbejdsproduktiviteten er faldet dramatisk i EU-15. I begyndelsen af 1990'erne overgik EU USA, men situationen har været den modsatte siden midten af 90'erne. Mens USA var i stand til at forbinde en stærk vækst i beskæftigelsen med en stærk vækst i produktiviteten, var væksten i beskæftigelsen i EU forbundet med et fald i produktiviteten; man bør dog have i mente, at såvel det makroøkonomiske kredsløb som politiksammensætningen var forskellige i EU og i USA i perioden 2001-2003. Det kan have spillet en rolle, at arbejdstagere er kommet ind i sektorer med et lavere produktivetsniveau, men faldet i produktiviteten lader formode, at EU-økonomierne har mere generelle grundlæggende vanskeligheder med at støtte og inddrage innovative tiltag.

**Tabel 4. BNP, vækst i beskæftigelsen og arbejdsproduktiviteten (årligt gennemsnit)**

	1990-1996		1997-2000		2001-2003	
	EU-15	US	EU-15	US	EU-15	US
<b>1. BNP</b>	1,5	3	3,2	4,1	1,0	2,5
<b>2. Beskæftigelse</b>	-0,4	1,6	1,9	2,1	0,4	0,5
<b>3. Arbejdsproduktivitet (pr. arbejdstager)</b>	1,9	1,7	1,3	2,0	0,6	2,9
<b>4. Arbejdsproduktivitet pr. time</b>	2,2	1,3	1,9	1,4	1,1	3,3

Der er store forskelle med hensyn til produktivetsniveau og dynamikken internt i EU med en klar catching-up-effekt i de nye medlemsstater.

**Tabel 5. Vækst i arbejdsproduktiviteten samt niveau (pr. arbejdstager)**

<b>Gennemsnitlig årlig vækst for det reale BNP pr. arbejdstager (1997-2003)</b> <b>BNP pr. arbejdstager i kkp i 2003 (EU-25=100)</b>	<b>Lav</b>	<b>Median</b>	<b>Høj</b>
<b>≥ 110</b>	IT	AT, FI, BE, FR, LU, NL	IE
<b>75-110</b>	ES	DE, DK, SE, UK	CY, EL, MT
<b>50-75</b>		PT	CZ, HU, PL, SI, SK
<b>≤ 50</b>			EE, LV, LT

Mens der er en positiv sammenhæng mellem produktivitet og kvalitet i arbejdet, har de seneste fremskridt i forbedringen af kvaliteten i arbejdet ikke været entydige. Mønstrene for arbejdsmarkedstilknytningen og omfanget af sort arbejde varierer meget, og der kan ses tegn på en opdeling i mange medlemsstater. Der er store forskelle mellem mænds og kvinders gennemsnitsløn; den gennemsnitlige lønforskel mellem mænd og kvinder har i adskillige år uforandret ligget på 16%. Lav deltagelse i uddannelses tiltag blandt voksne giver anledning til bekymring, og de mennesker, der har mest brug for det (de lavtuddannede, de ældre og arbejdstagere i små og mellemstore virksomheder), hører til dem, der mindst sandsynligt får et uddannelses tilbud. Selv om det er faldet, er antallet af arbejdsulykker fortsat højt, og fremskridtene er meget ulige fordelt.

### **2.3. STYRKELSE AF DEN SOCIALE SAMHØRIGHED OG INTEGRATION**

I forbindelse med den økonomiske nedgang er arbejdsløsheden steget moderat. Efter et konstant fald siden 1997 er langtidsarbejdsløsheden også steget, og der er foruroligende tegn på en forværring af jobperspektiverne for unge, lavtuddannede og andre sårbare grupper, såsom handicappede, indvandrere og mindretal, som ser sig konfronteret med en lang række vanskelige forhold, herunder risiko for forskelsbehandling.

Man bør imødegå denne udvikling ved igen at lægge vægt på integrering af de mennesker, som er udstødt af arbejdsmarkedet, især gennem en politik, der kombinerer aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag, sikkerhedsnet og adgang til social støtte.

Selv om et job udgør den bedste garanti mod social udstødelse, har omkring en fjerdedel af de mennesker, der har risiko for fattigdom i EU-25, et job. Det er af afgørende betydning for social integration, at man fremmer adgangen til beskæftigelse med kvalitet, herunder adgang til uddannelse og til en indtægt, som giver mulighed for fuldt ud at indgå i arbejdsmarkedet og samfundet.

Udvidelsen har gjort samhørighedsudfordringen endnu mere akutte. Der er fortsat omfattende forskelle i den regionale beskæftigelse og arbejdsløshed med meget høje arbejdsløshedsprocenter i mange regioner. Regioner med et lavt beskæftigelsesniveau er gennemgående også de regioner, der har et lavere produktivitetsniveau.

### **3. GENNEMFØRELSEN AF RETNINGSLINJERNE OG HENSTILLINGERNE**

Rådets henstillinger fra 2004 byggede på fire prioriterede indsatsområder, som taskeforcen for beskæftigelse havde opstillet. Dette afsnit indeholder en oversigt over de vigtigste udviklingstendenser i den seneste tid. I bilag I til denne rapport gives en oversigt over vurderingen af den enkelte medlemsstats politiske reaktion på henstillingerne. Vurderingen vedrører gennemførelsen af de specifikke henstillinger i hver kategori til den enkelte medlemsstat. Vurderingen er ikke en vurdering af den overordnede politik eller systemerne i den relevante kategori.

#### **3.1 FORØGELSE AF ARBEJDSTAGERNES OG VIRKSOMHEDERNES TILPASNINGSEVNE**

##### ***Fremme af fleksibilitet kombineret med sikkerhed på arbejdsmarkedet***

Medlemsstaterne forsøger i stigende grad at fremme en balance mellem fleksibilitet og sikkerhed, ofte gennem drøftelser med arbejdsmarkedets parter. En tilpasning af arbejdstiden bruges til bedre at sikre virksomhedens og den enkeltes behov. I Finland og Sverige lægges hovedvægten på en modernisering af arbejdets tilrettelæggelse. Opdelingen af arbejdsmar-

kedet tackles imidlertid ikke i tilstrækkelig grad i EU som helhed, og der findes store forskelle med hensyn til kontrakttyper, ansættelsesvilkår og aldersgrupper. Navnlig skal der fortsat gøres meget for at forbedre tilrettelæggelsen af arbejdet og fremme mobiliteten og forskellige former for arbejdsmarkedstilknytning, især for unge.

Ti medlemsstater fik en specifik henstilling vedrørende modernisering af arbejdslovgivningen. De fleste af de nye medlemsstater er ved at indføre større valgmuligheder med hensyn til arbejdstider og arbejdskontrakter. Det ses i stigende grad som et prioriteret område at gøre deltidsarbejde mere attraktivt, men deltidsarbejde er fortsat ikke særligt udbredt. Gennemførelsen af arbejdsmarkedslovreformen i Portugal åbner mulighed for bedre at kunne kontrollere tidsbegrænsede kontrakter og selvstændig virksomhed. Problemet med den høje andel af tidsbegrænsede kontrakter må tackles gennem social dialog i Spanien i den nærmeste fremtid ved at tilpasse beskyttelsesniveauet i standardjob, så disse bliver mere attraktive. Italien mangler stadig at gennemføre væsentlige dele af de reformer, der skal forebygge og afhjælpe opdelingen af arbejdsmarkedet. I Frankrig er man kun lige gået i gang med en politisk indsats.

Tre medlemsstater fik en specifik henstilling vedrørende modernisering af arbejdets tilrettelæggelse og udbredelse af innovative tiltag. Dette er fortsat en stor udfordring, især for små og mellemstore virksomheder. Inddragelsen af arbejdsmarkedets parter er af afgørende betydning hvis der skal ske reelle fremskridt. Generelt rapporteres der ikke meget om tiltag, der skal forbedre arbejdsforholdene, men det er dog positivt, at der fastsættes nationale mål for sikkerhed og sundhed, og for en reduktion af antallet af arbejdsulykker<sup>3</sup>.

### ***Lettere vilkår for at oprette selvstændig virksomhed***

Medlemsstaternes reaktion var generelt positiv med hensyn til en forbedring af vilkårene for selvstændig virksomhed med hovedvægten lagt på en formindskelse af administrative og lovmæssige hindringer for oprettelse af nye virksomheder og med mindre vægt på virksomhedsekspansion og bæredygtighed. Danmark, Nederlandene og Sverige har arbejdet sammen for at beregne, hvilken administrativ byrde forskriften udgør.

Ti medlemsstater fik en specifik henstilling. Etablering af one-stop shops (kvikskranker), onlinetjenester og erhvervsrådgivningsstøtte vinder frem, men dårlig adgang til finansiering og lave investeringer i innovation samt forskning og udvikling udgør fortsat en stor hindring. Der er derfor behov for bedre resultater, selv om de fleste medlemsstater har vedtaget foranstaltninger til fremme af iværksætterkultur og selvstændig virksomhed. Endvidere må prioriteringen af en formindskelse af de administrative byrder føres helt ud i livet, bl.a. ved at lempe procedurerne for ansættelse af medarbejdere.

---

<sup>3</sup> DK, CY, EL, FR, LV, PT og UK.

### ***Tilvejebringelse af beskæftigelsesfremmende arbejdsomkostninger***

I 2003/2004 var der stort set overensstemmelse mellem den generelle lønudvikling og produktivitetsudviklingen og prisstabiliteten på mellem-lang sigt, og der blev taget initiativ til at støtte en formindskelse eller fastfrysning af de indirekte lønomkostninger.

Ni medlemsstater fik en specifik henstilling vedrørende lønudvikling og lønforhandlingssystemer. Der har kunnet konstateres nogle positive skridt i de lande, som fik en landespecifik henstilling, men udviklingen bør overvåges. Trods opfordringen til at tage lønfastsættelsesmekanismerne op til fornyet overvejelse meldes der ikke om nogen omfattende initiativer i Spanien og Italien, hvor ansvaret er overladt til arbejdsmarkedets parter. I Tyskland bruger man i stigende grad den fleksibilitet, de kollektive overenskomster giver mulighed for, til at løse dette problem.

Fjorten medlemsstater fik en specifik henstilling om at mindske de indirekte lønomkostninger, især for de lavtlønnede. De fleste har taget skridt hertil, især med hensyn til arbejdsgiverens socialsikringsbidrag. Det er imidlertid fortsat begrænset, hvilke fremskridt der er sket, særlig i mange af de nye medlemsstater.

### ***Foregribelse og styring af økonomiske omstruktureringer***

Behovet for en positiv styring af omstruktureringer, især for kollektive afskedigelser, fremhæves i mange nationale handlingsplaner, men der må gøres langt mere. Der er taget skridt til at forbedre de offentlige myndigheders mulighed for at foregribe og reagere på en koordineret måde. I Slovenien har man etableret arbejdsmarkedsfonde, der skal kunne tilbyde støtte til arbejdstagere, der risikerer at blive afskediget. Fem medlemsstater fik en specifik henstilling. I Belgien, Frankrig og Portugal har man med mere eller mindre held opfordret arbejdsmarkedets parter til at indføre effektive mekanismer på sektorniveau og lokalt niveau.

### *Omdannelse af sort arbejde til rigtige job*

Indsatsen for at omdanne sort arbejde til rigtige job er sporadisk. Frankrig har gjort en særlig indsats for bedre at kunne dokumentere karakteren af sort arbejde.

Otte medlemsstater fik en specifik henstilling. Der meldes om indledende fremskridt i Italien og Letland. Det giver anledning til bekymring, at dette spørgsmål prioriteres lavt i mange af de nye medlemsstater.

### **3.2 FLERE MENNESKER SKAL UD PÅ ARBEJDSMARKEDET OG BLIVE DER LÆNGERE: ARBEJDE SKAL VÆRE EN REEL MULIGHED FOR ALLE**

#### *En styrkelse af aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag*

Der er ikke entydige fremskridt med hensyn til tilvejebringelse af forebyggende tjenester for arbejdsløse. Elleve medlemsstater opfylder målet om aktivering af 25% af de langtidsarbejdløse<sup>4</sup>, om end der i Østrig, Danmark, Tyskland<sup>5</sup>, Frankrig og Slovenien<sup>6</sup> var færre, som deltog i en aktiveringsforanstaltning end sidste år<sup>7</sup>. Otte medlemsstater har ikke fremlagt statistikker for den aftalte indikator<sup>8</sup>.

Tyve medlemsstater fik en henstilling om at modernisere den offentlige arbejdsformidling og forbedre adgangen til aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag samt fremme integrationen af dårligt stillede personer og forbedre den erhvervsmæssige og geografiske mobilitet. De offentlige arbejdsformidlinger er ved at blive omlagt, men når det gælder adgang til aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag, er der store variationer. Dette er særligt bekymrende i forbindelse med en stigende arbejdsløshed, især blandt unge.

---

<sup>4</sup> BE, DE, ES, FI, IE, T, LU, LV, SE, UK og FR (på grundlag af tallene fra 2002).

<sup>5</sup> I Tyskland er nedgangen mindre signifikant for unge end for voksne.

<sup>6</sup> Tallet for Slovenien skal bekræftes.

<sup>7</sup> Det fremgår af UK's nationale handlingsplan, at tallene ikke er sammenlignelige år for år.

<sup>8</sup> CY, CZ, EE, MT, NL, PL, SI og SK.

### ***Det skal kunne betale sig at arbejde***

Der har i medlemsstaterne været en markant politisk reaktion, men de faktiske resultater har været blandede. Mange har forpligtet sig til at forbedre skatters og ydelsers kombinerede virkning på beskæftigelsen og deres sammenhæng med aktivering. Der er også kommet en mere synlig vilje til at tackle spørgsmålet om fattige i arbejde ved at give ydelser til folk i arbejde og ved at hæve mindstelønnen. Der er blevet lagt mindre energi i at forbedre incitamentet til at påtage sig arbejde i forbindelse med sociale sikringssystemer, herunder bestemmelserne for støtteberettigelse, og beslægtede finansielle incitamenter (i forbindelse med transport- og boligudgifter).

Femten medlemsstater fik en specifik henstilling. De fleste har gennemført tiltag. For en række nye medlemsstater er det af afgørende betydning, at der sker fremskridt i indsatsen for at mindske omfanget af sort arbejde. I andre medlemsstater lægges hovedvægten på en reform af sygesikringen og ordningerne for invaliditetsydelse.

### ***Kvindens deltagelse på arbejdsmarkedet skal øges***

Beskæftigelsesfrekvensen for kvinder er stigende, og der er sket en forbedring af udbuddet af børnepasning og andre pasningsordninger. Lønforskellen mellem mænd og kvinder ligger fortsat urokkeligt fast på et højt niveau, og problemet tages kun op i ringe omfang. Nationale mål findes i halvdelen af medlemsstaterne<sup>9</sup>. Kun i Sverige findes der en generel politik for ligestilling mellem kønnene.

Syv medlemsstater fik en specifik henstilling. Kønsforskelle, når det gælder beskæftigelse og arbejdsløshed, ignoreres i vid udstrækning ved fastsættelsen af mål. Selv om lønkløften mellem kønnene i vid udstrækning anerkendes som et alvorligt problem, er nye konkrete mål og aktioner sjældne. Der lægges stor vægt på muligheden for at forene arbejdsliv og privatliv, men en ligestilling i opgavefordelingen mellem mænd og kvinder forbigås uomtalt.

---

<sup>9</sup> AT, CY, EE, ES, FR, HU, IE, IT, LT, LV, PL og PT (EL har ikke bekræftet det mål, der er fastlagt i den nationale handlingsplan for 2003).

### ***Etablering af omfattende strategier for aktiv aldring***

Trods visse fremskridt er EU langt fra at nå sit mål for 2010 for ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens, og politikken lever ikke op til forventningerne. Beskæftigelsesfrekvensen i EU ligger nu over 40%, men den ligger urokkeligt fast på et lavt niveau i mange medlemsstater, især for kvinder.

De fleste medlemsstater fik en specifik henstilling. Der gøres en indsats for at fastsætte nationale strategier for aktiv aldring<sup>10</sup>, men aktionerne bygger ofte på usammenhængende foranstaltninger inden for området skattefordele og pensionsreformer, der snarere skal modvirke en tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet end tilskynde til en øget beskæftigelsesegnethed og en livslang arbejdsmarkedsdeltagelse, også blandt de unge. I Frankrig og Italien synes man i vid udstrækning at forlade sig på virkningerne af reformer af pensionsordningerne. I nogle medlemsstater (Belgien og Luxembourg) begrænsede engagementet sig endvidere i al væsentlighed til forslag om trepartsdrøftelser med arbejdsmarkedets parter.

### ***Fremme af integrationen af indvandrere og dårligt stillede personer***

Potentialet hos indvandrere og dårligt stillede personer, såsom mindretal og handicappede, er stadig ikke tilstrækkeligt anerkendt, og udstødelse af arbejdsmarkedet er fortsat et problem.

Seks medlemsstater fik en specifik henstilling. Nogle medlemsstater har udarbejdet strategier, der skal øge alle underrepræsenterede gruppers deltagelse på arbejdsmarkedet. Der er blevet udarbejdet særlige politikker for integration af indvandrere og mindretal, hvor man fokuserer på assimilationsforanstaltninger og adgang til arbejdsmarkedet, herunder sprogkurser, læse- og skrivekurser og erhvervsfaglig vejledning. Tilpasningsbyrden placeres imidlertid ofte hos den enkelte. Sigøjnere eller indvandrere f. eks. skildres ofte, som om de i vid udstrækning selv bærer skylden for deres situation.

---

<sup>10</sup> CY, CZ, EE, FI, FR, LV, NL, PT og UK.

### 3.3. STØRRE OG MERE EFFEKTIVE INVESTERINGER I MENNESKELIGE RESSOURCER OG LIVSLANG LÆRING

#### *Udvikling af strategier for livslang læring og investeringer i menneskelige ressourcer*

EU har ikke sørget for den "øgede investering i menneskelige ressourcer", som er blevet efterlyst. De nationale handlingsplaner giver få systematiske oplysninger om niveauet for eller effektiviteten af ressourcerne. De offentlige investeringer på dette område viser kun en meget lille stigning (5,1% BNP for EU-15). Dette spænder fra 8,5% i Danmark til 3,9% i Grækenland og Luxembourg.

I Danmark, Finland og Sverige ligger man ud fra et EU-sammenligningsgrundlag et pænt stykke over EU-gennemsnittet med hensyn til resultater og forpligtelser vedrørende investeringsniveauet. Det omvendte forekommer også. Medlemsstater med dårlige resultater synes at investere på et lavere niveau og har kun i ringe udstrækning udviklet strategier til at øge de menneskelige ressourcer.

Ganske vist anerkender man, at aktørerne må dele ansvaret, men ingen medlemsstater kan fremlægge en virkelig sammenhængende tilgang. Nogle vedtager et skattetiltag for at tilskynde arbejdsgiverne (især de små og mellemstore virksomheder) til at investere. Der anvendes også sektorfonde (Belgien, Italien, Nederlandene). I andre medlemsstater (Estland, Det Forenede Kongerige) overvejer man en skattereform.

I mere end halvdelen af de sytten medlemsstater, der fik en specifik henstilling, er man stadig i vid udstrækning i gang med at udarbejde og udvikle en indsats. Det er vigtigt, at man hurtigt kommer i gang med gennemførelsen, da de fleste medlemsstater først skal have etableret systemer og kapacitet til at kunne give alle mulighed for livslang læring.

#### *Forøgelse af antallet af deltagere i uddannelse og udvidelse af uddannelsesudbuddet*

Målet for EU i 2010 om, at 85% af de 22-årige skal have afsluttet en gymnasial uddannelse, repræsenterer en stor udfordring. EU-gennemsnittet (76,7% i 2003) er næsten ikke steget siden 2000. Der findes store forskelle, fra 94,1% i Slovakiet til 43% i Malta. Andelen af personer, der afslutter en sådan uddannelse, ligger også meget lavt i Spanien, Italien, Luxembourg og Portugal.

Selv om der i den seneste tid har været opmuntrende fremskridt, vil det kræve en fortsat indsats, hvis målet for 2010 om, at 12,5% af voksne skal deltage i livslang læring, skal opfyldes. I de fleste medlemsstater er der brug for yderligere reformer af den førte politik for at øge antallet af deltagere. Der har været en uafbrudt stigning i antallet af deltagere siden 2001 (7,9%) til det nuværende niveau på 9,3% (2003). Tallene er dog fortsat markant lave i Den Tjekkiske Republik, Grækenland, Italien, Litauen, Malta, Portugal og Slovakiet og varierer meget afhængig af alder og uddannelsesniveau.

Der mangler en systematisk vilje til at tackle problemet med situationen for dårligt stillede personer. Sverige er en bemærkelsesværdig undtagelse, idet kommunerne her har pligt til at tilbyde gymnasial uddannelse til alle unge under 20. Er de over 20, kan de erhverve kvalifikationer i voksenuddannelsen, og alle arbejdstagere har krav på uddannelsesorlov.

Tyve medlemsstater fik en specifik henstilling. Cypern er ved at omægge sit lærlingesystem. På grund af den vanskelige situation med hensyn til udbuddet af uddannelsespladser har man i Tyskland indgået en treårig aftale med de største erhvervsorganisationer for at sikre, at alle unge, som søger om plads og optages på en erhvervsuddannelse, kan få en uddannelsesplads eller en læreplads. Ungarn har bebudet en væsentlig stigning i bevillingerne til voksenundervisningen.

### ***Nedbringelse af antallet af unge, der forlader skolen tidligt***

Selv om man anerkender betydningen af dette problem, er indsatsen ofte sporadisk. De fleste politikker består af særforanstaltninger, der skal støtte de mest udsatte elever uden for det normale uddannelses- og erhvervsuddannelsessystem.

Sytten medlemsstater fik en specifik henstilling. Andelen af unge, der forlader skolen tidligt<sup>11</sup>, faldt en smule til 15,9% i 2003, hvilket er en del over målet på 10% i 2010. I seks medlemsstater<sup>12</sup> er andelen steget siden 2002. Fremskridt i retning af EU-målet afhænger i vid udstrækning af

---

<sup>11</sup> Den procentuelle andel af 18-24-årige, som har afsluttet 10. klasse eller har forladt skolen inden, og som ikke følger anden form for uddannelse.

<sup>12</sup> BE, CZ, CY, DE, DK og ES.

fremskridt i Spanien, Italien, Malta og Portugal, hvor niveauet ligger markant over EU-gennemsnittet. Der er sket et klart fald i de medlemsstater, der havde de højeste andele, især Portugal og Malta (hvor niveauet fortsat ligger over 40%).

### **3.4. EN MERE EFFEKTIV GENNEMFØRELSE AF REFORMER VIA BEDRE STYRING**

#### ***Oprettelse af partnerskaber med henblik på reformer***

Skal Lissabon-strategien og den europæiske beskæftigelsesstrategi gennemføres, kræver det en koordineret indsats, og offentligheden skal være overbevist om, at der er brug for et mere omfattende reformprogram, især med hensyn til styringen af økonomiske forandringer. Det Europæiske Råd har opfordret medlemsstaterne til at oprette partnerskaber med henblik på reformer. Der findes ganske vist tilløb til partnerskaber i mange medlemsstater, men Irland er det eneste land, der har omtalt oprettelsen af reformpartnerskaber i sin nationale handlingsplan.

#### ***Styrkelse af de nationale handlingsplaners rolle og synlighed***

For at kunne få gennemslagskraft skal de nationale handlingsplaner have politisk legitimitet. Parlaterne inddrages ikke i tilstrækkelig grad, da disse så godt som ikke spiller nogen rolle i godkendelsesproceduren, undtagen i Malta. At de nationale handlingsplaner ikke er særlig kendte, kan være en grund til, at civilsamfundet ikke bidrager til eller støtter planerne i særligt stort omfang. De nationale handlingsplaner er for det meste opsummerende rapporter. De indtager imidlertid en mere fremtrædende plads i mange af de nye medlemsstater, hvor de har tendens til at være mere fremadskuende og spiller en mere central rolle i den politiske verden. De nationale handlingsplaner skal gøres mere interessante og gøres egnede til offentliggørelse (f.eks. Belgien).

#### ***Fastlæggelse af nationale forpligtelser og mål***

Det er blevet henstillet til medlemsstaterne, at de fastsætter nationale mål, der afspejler de mål, der er aftalt på EU-plan. Der har været nogle positive skridt i denne retning i 2004, hvor Spanien og seks af de nye medlemsstater har fastlagt mål for den nationale beskæftigelse<sup>13</sup>. Mindre end halvdelen har fastsat mål for at øge beskæftigelsesfrekvensen for ældre arbejdstagere. Der fandtes

---

<sup>13</sup> CY, EE, HU, LT, LV og SI.



allerede mål for tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet i Frankrig, Finland og Portugal, og Cypern har fastlagt et nyt mål. Flere medlemsstater har fastsat mål for forbedring af niveauet for menneskelige ressourcer.

***Tilstrækkelighed, åbenhed og omkostningseffektivitet ved allokeringen af finansielle ressourcer***

Reformerne skal understøttes med tilstrækkelige finansielle midler og en effektiv udnyttelse af offentlige midler. Der gives ikke tilstrækkeligt med oplysninger i de nationale handlingsplaner. De bør omfatte de faktiske udgifter, de bevilgede budgetter og prognoserne for de vigtigste foranstaltninger.

Omkring halvdelen af medlemsstaterne giver nogle sammenlignelige data vedrørende udgifterne til aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag og i mindre grad vedrørende investeringer i menneskelige ressourcer<sup>14</sup>. Danmark og Cypern giver et overskueligt billede på grundlag af nationale data. Enkelte medlemsstater<sup>15</sup> giver oplysninger om de finansielle data opdelt efter retningslinje. Den Europæiske Socialfonds rolle fremhæves, men der er store forskelle på rapporteringen.

***Etablering af en mere effektiv udveksling af erfaringer***

Den politiske beslutningsproces kan forbedres, ved at man lærer af hinanden og deler erfaringer. Nogle medlemsstater sammenligner deres resultater inden for beskæftigelsen med EU-gennemsnittet og med andres resultater. I de nationale handlingsplaner nævnes sjældent eksempler på politikker, som er inspireret af andres erfaringer. Det nye EU-program for gensidige erfaringer giver mulighed for at styrke dette vigtige element.

---

**RÅDET FOR  
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 9. marts 2005 (10.03)  
(OR. en)**

---

<sup>14</sup> AT, BE, DE, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, PT og SE.

<sup>15</sup> BE, ES, HU, IE og PL.

**7010/05****SOC 102  
ECOFIN 77****FØLGESKRIVELSE**

---

fra:	Rådet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerpolitik)
til:	Det Europæiske Råd
Tidl. dok. nr.:	6773/05 SOC 91 ECOFIN 69 + COR 1 + ADD 1 + ADD 1 COR 1 + ADD 2 + ADD 3
Komm. forsl. nr.:	5824/05 SOC 24 ECOFIN 22 - KOM(2005) 13 endelig
Vedr.:	Den fælles rapport om beskæftigelsen 2004/2005

---

Hermed følger til delegationerne den fælles rapport om beskæftigelsen 2004/2005, således som den blev vedtaget af Rådet og Kommissionen den 3. marts 2005, til fremsendelse til Det Europæiske Råd med henblik på mødet den 23.-24. marts 2005.

Det skal bemærkes, at rapporten skal læses i sammenhæng med medlemsstatsoversigterne i addendum 1 og de sammenfattende tabeller i addendum 2. Der findes en erklæring fra den lettiske delegation i addendum 3.

---

## **UDKAST TIL DEN FÆLLES RAPPORT OM BESKÆFTIGELSEN 2004/2005**

### **RESUMÉ**

Dette udkast til den fælles rapport om beskæftigelsen udgør en del af "gennemførelsespakken" og ledsager Kommissionens forårsrapport 2005 med henblik på midtvejsrevisionen af Lissabon-strategien. Udkastet til rapport skal ses i forlængelse af, at Det Europæiske Råd på forårsmødet i 2004 opfordrede Rådet og Kommissionen til at fremlægge en kortfattet rapport om gennemførelsen af de europæiske retningslinjer for beskæftigelsen og Rådets henstillinger på Det Europæiske Råds møde i 2005.

De seneste arbejdsmarkedsreformer har styrket stabiliteten i beskæftigelsen i forhold til den økonomiske afmatning. Catching up-faktorer har også spillet en rolle med hensyn til at øge arbejdsproduktiviteten i nogle relativt fattigere medlemsstater. Ellers har der på det seneste kun været få fremskridt med hensyn til de tre mål for den europæiske beskæftigelsesstrategi, nemlig fuld beskæftigelse, forbedring af kvaliteten og produktiviteten i arbejdet samt styrkelse af den sociale samhørighed og integration.

Den generelle beskæftigelsesfrekvens er stagneret på 63% trods en vedvarende stigning for kvinder og i den seneste tid også for ældre arbejdstagere. Lissabon-målet på 70% i 2010 synes i stigende grad at blive en udfordring. Ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens, som lige nåede op over 40% i 2003, er længst væk fra målet på 50% i 2010, mens tempoet med hensyn til fremskridt hen imod målet på 60% for kvinders beskæftigelsesfrekvens er sagtnet.

Væksten i arbejdsproduktiviteten er faldet dramatisk. Der er akut behov for at vende denne udvikling. Der er ikke entydige fremskridt med hensyn til forbedring af kvaliteten i arbejdet. Synergieffekten mellem kvalitet i arbejdet og produktivitet udnyttes ikke fuldt ud.

Den økonomiske afmatning har sat fokus på problemerne med social integration, og udvidelsen har betydet, at situationen i EU som helhed er blevet mere kompleks og forskelligartet, især med hensyn til den nationale og regionale beskæftigelse og ledigheden.

EU's evne til at sætte gang i beskæftigelsen og produktivitetsvæksten samtidig afhænger af yderligere strukturreformer, ikke kun på arbejdsmarkedet, men også på markedet for tjenesteydelser, produktmarkedet og finansmarkedet. I øjeblikket hæmmes denne evne af en svag efterspørgsel på hjemmemarkedet og af makroøkonomiske tilpasninger i forbindelse med globale ubalancer.

Med hensyn til arbejdsmarkedet er det af afgørende betydning, at der sættes skub i arbejdsproduktiviteten, og frem for alt, at ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens øges. Denne rapport bekræfter konklusionerne fra rapporten fra taskforcen for beskæftigelse, nemlig at indsatsen skal koncentreres om fire prioriterede områder: arbejdstageres og virksomhedernes tilpasningsevne skal øges, flere mennesker skal ud på arbejdsmarkedet og blive der længere, der skal investeres mere og mere effektivt i menneskelige ressourcer og livslang læring, og en bedre styring skal føre til en mere effektiv gennemførelse af reformer. Rådet og Kommissionen understreger, at disse områder er Den Europæiske Unions prioriteter på det beskæftigelsespolitiske område inden for rammerne af den europæiske beskæftigelsesstrategi som del af en målrettet Lissabon-proces. Reformtempoet på disse områder må øges, hvis Den Europæiske Union skal kunne nå sine mål for beskæftigelsen.

Der foretages en vurdering af den politiske reaktion i de medlemsstater, til hvilke der blev rettet specifikke henstillinger. Denne vurdering er ikke en vurdering af de overordnede politikker eller systemer på de relevante områder.

I opfølgningen af retningslinjerne og henstillingerne vedrørende beskæftigelsen har medlemsstaterne mest tydeligt reageret politisk med følgende tiltag :

- finansielle incitament, så det betaler sig at arbejde
- en reform af de offentlige arbejdsformidlinger
- udarbejdelse og revision af strategier for livslang læring
- foranstaltninger, der gør det lettere at oprette og udvikle virksomheder.

Der har også været klare reaktioner på følgende områder:

- tilvejebringelse af beskæftigelsesfremmende lønninger og andre arbejdsomkostninger

- fremme af fleksibilitet kombineret med sikkerhed på arbejdsmarkedet, selv om der stadig forekommer risici for opdeling af arbejdsmarkedet
- støtte til børnepasning og andre pasningsordninger for at øge kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet
- styrkelse af aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag, selv om indsatsen synes utilstrækkelig med den stigende arbejdsløshed, især blandt unge
- afhjælpning af situationen for dårligt stillede personer på arbejdsmarkedet.

Den politiske reaktion har været langt svagere på følgende områder:

- udvikling af strategier for aktiv aldring
- større investeringer i menneskelig kapital og forbedring af effektiviteten og den fælles udnyttelse af investeringerne, herunder nedbringelse af antallet af unge, der forlader skolen tidligt, og forøgelse af antallet af lavtuddannede, som deltager i uddannelsesforløb
- tackling af lønkløfter mellem kønnene
- tackling af sort arbejde
- foregribelse og styring af økonomiske omstruktureringer.

Der må skabes sammenhæng mellem beskæftigelsesprioriteterne på EU-plan og gennemførelsen i medlemsstaterne. Det er af vital betydning, at regeringerne gør EU's mål til deres og overbeviser offentligheden om behovet for at omsætte EU-forpligtelserne til handling på nationalt og lokalt plan. Det er også yderst vigtigt, at der oprettes partnerskaber for reformer, fastsættes nationale mål og tilvejebringes passende finansiel støtte.

De nationale handlingsplaner for beskæftigelsen skal have større politisk legitimitet og skal være en integreret del af beslutningsprocessen. Reaktionen i mange nye medlemsstater er klart opmuntrende. De nationale handlingsplaner for beskæftigelsen må gøres mere gennemskuelige og synlige, hvis de skal tjene som eksempler til gensidig inspiration, både i medlemsstaterne og i EU som helhed.

Den europæiske beskæftigelsesstrategi spiller en afgørende rolle for gennemførelsen af Lissabon-strategiens beskæftigelsesmål. Dette må gøres mere synligt. Midtvejsrevisionen er en lejlighed til at gøre Lissabon-strategien mere synlig på alle niveauer, forenkle koordinationsprocessen og få sat større fokus på gennemførelsen.

## **1. BETYDNINGEN AF DEN FÆLLES RAPPORT OM BESKÆFTIGELSEN 2004/2005**

I forlængelse af den fælles rapport om beskæftigelsen 2003/2004 og rapporten fra taskeforcen for beskæftigelse<sup>16</sup> tilskyndede Det Europæiske Råd på forårsmødet i 2004 til, at der skulle ske virkelige fremskridt i gennemførelsen af den europæiske beskæftigelsesstrategi. Det Europæiske Råd meddelte, at det agtede at se på, hvilke fremskridt der var gjort, og anmodede om en kortfattet rapport til mødet i 2005. Den Højtstående Gruppe for Lissabon-strategien understregede behovet for at fokusere på gennemførelsen af henstillingerne.

De nationale handlingsplaner for beskæftigelsen, som blev fremlagt i efteråret 2004, baseret på retningslinjerne og henstillingerne vedrørende beskæftigelsen udgør det vigtigste input til denne rapport. For første gang har de medlemsstater, som tiltrådte EU den 1. maj 2004, fremlagt en national handlingsplan. Arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager denne rapport, giver en mere detaljeret evaluering af de fremskridt, der er gjort med hensyn til beskæftigelsen og gennemførelsen af beskæftigelsespolitikken.

Denne rapport udgør en integreret del af Kommissionens "gennemførelsespakke", der også omfatter gennemførelsesrapporterne om de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer og strategien for det indre marked; pakken skal bidrage til midtvejsrevisionen af Lissabon-strategien i 2005.

---

<sup>16</sup> Den fælles rapport om beskæftigelsen undersøger, hvilke fremskridt medlemsstaterne har gjort med hensyn til gennemførelsen af retningslinjerne og henstillingerne vedrørende beskæftigelsen vedtaget på grundlag af traktatens artikel 128. Alle dokumenter vedrørende den europæiske beskæftigelsesstrategi, herunder rapporten fra taskeforcen for beskæftigelse, EU-retningslinjerne og -henstillingerne samt de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen 2004 kan ses på: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/index_en.htm)

## 2. DEN ØKONOMISKE SAMMENHÆNG OG DE FREMSKRIDT, DER ER GJORT I RETNING AF EU-MÅLENE FOR BESKÆFTIGELSEN

I forbindelse med den europæiske beskæftigelsesstrategi har medlemsstaterne forpligtet sig til på en afbalanceret måde at støtte de tre overordnede og indbyrdes forbundne mål: fuld beskæftigelse, kvalitet og produktivitet i arbejdet samt social samhørighed og integration.

Efter en periode med positiv økonomisk vækst i tidsrummet 1997-2001 blev arbejdsmarkedsresultaterne påvirket af den økonomiske afmatning; tempoet i fremskridtene henimod EU-målene for beskæftigelsen er faldet<sup>17</sup>. Et økonomisk opsving er af afgørende betydning, men vil ikke være tilstrækkeligt. Europas latente økonomiske potentiale kan kun udnyttes, hvis Europa formår samtidig at sætte gang i beskæftigelsen og produktivitetsvæksten. Dette vil afhænge af yderligere strukturreformer, ikke kun på arbejdsmarkedet, men også på markedet for tjenesteydelser, produktmarkedet og finansmarkedet.

En forbedring af arbejdsmarkedets funktioner, en øget kvalitet i arbejdet, en løsning af problemet med social udstødelse og en afhjælpning af regionale forskelle er af afgørende betydning, hvis man skal tiltrække og fastholde flere i beskæftigelse og øge produktiviteten. EU må styrke sin indsats og fuldt ud udnytte synergieffekten mellem de tre EU-mål for beskæftigelsen og ligeledes mellem den europæiske beskæftigelsesstrategi og aktioner inden for området social integration.

---

<sup>17</sup> En detaljeret analyse af den seneste udvikling og de nyeste resultater vedrørende EU's arbejdsmarked kan ses i Europa-Kommissionens "Beskæftigelsen i Europa 2004" ([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_analysis/employ\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/employ_en.htm)). De seneste makroøkonomiske ajourføringer kan ses i Europa-Kommissionens "Economic Forecasts Autumn 2004" ([http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/publications/european\\_economy/forecasts\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/forecasts_en.htm)).

Kilderne og metoderne i forbindelse med de tabeller, der vises i denne rapport, er beskrevet i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

## 2.1. OPNÅELSE AF FULD BESKÆFTIGELSE

For at nå EU-målet med en beskæftigelsesfrekvens på 70% i 2010 må EU skabe yderligere 22 millioner job. EU når ikke det mellemliggende mål for beskæftigelsesfrekvensen i 2005 på 67%, og uden en langt mere positiv udvikling vil målet for 2010 heller ikke blive nået.

Som følge af den fortsatte økonomiske nedgang er stigningen i den generelle beskæftigelsesfrekvens gået i stå med en frekvens i EU-25 på 63% i 2003 (55% for kvinder og 40% for ældre arbejdstagere). De seneste arbejdsmarkedsreformer har imidlertid styrket stabiliteten i beskæftigelsen. Netto gik ingen job tabt i den seneste nedgangsperiode i EU-15, mens der forsvandt mere end 3 millioner job i recessionen 1992-1993. De nye medlemsstater har haft en rimelig stærk økonomisk vækst inden for de seneste år, men denne bæres fortsat af en stærk stigning i produktiviteten, mens væksten i beskæftigelsen har været mere beskednen eller negativ.

**Tabel 1. Beskæftigelsesfrekvens, alle**

Tempoet for fremskridt 1997 Frekvens i 2003 (%)	Lavt	Nær gennemsnittet	Højt
> 70	DK	SE, UK	NL
65-70		AT, CY, DE, PT	FI, IE
< 65	CZ, EE, LT, MT, PL, SI, SK	BE, EL, FR, LU, LV	ES, HU, IT

Beskæftigelsesfrekvensen for kvinder steg fortsat i 2003, men fremskridtene skete i et langsommere tempo. For at nå målet på mindst 60% skal den gennemsnitlige årlige vækst siden 1997 inden for kvinders beskæftigelse fastholdes hvert år indtil 2010.

**Tabel 2. Beskæftigelsesfrekvens, kvinder**

Tempoet for fremskridt siden 1997 Frekvens i 2003 (%)	Lavt	Nær gennemsnittet	Højt
> 60	DK	AT, FI, PT, SE, UK	CY, NL
55-60	CZ, EE, LT, SI	DE, FR, LV	IE
< 55	MT, PL, SK	BE, EL, HU	ES, IT, LU

På trods af synlige fremskridt ligger målet om en beskæftigelsesfrekvens på 50% for ældre arbejdstagere meget langt væk. Uden en opsigtsvækkende stigning i frekvensen vil målet om en generel beskæftigelsesfrekvens på 70% forblive uopnåeligt.

**Tabel 3. Beskæftigelsesfrekvens, ældre arbejdstagere (55-64)**

Tempoet for fremskridt siden 1997 Frekvens i 2003 (%)	Lavt	Nær gennemsnittet	Højt
> 50	CY, EE	PT, SE	DK, UK
40-50	EL	CZ, ES, LT	FI, IE, LV, NL
< 40	AT, DE, PL, SI, SK	BE, IT, LU, MT	FR, HU

Det økonomiske opsving er blevet styrket i EU, men væksten i beskæftigelsen var dæmpet i 2004, og udsigterne for 2005 er fortsat beskedne. En tilbagevenden til en højere vækst i beskæftigelsen vil – som det er tilfældet for den økonomiske vækst – på afgørende vis afhænge af udviklingen i efterspørgslen på hjemmemarkedet og i udlandet, hvor ubalancerne i den amerikanske økonomi kan virke som en eventuel bremse.

## 2.2. FORBEDRING AF KVALITET OG PRODUKTIVITET I ARBEJDET

En vækst i arbejdsproduktiviteten er af afgørende betydning for EU's konkurrenceevne og for EU's evne til at skabe varig vækst, men arbejdsproduktiviteten er faldet dramatisk i EU-15. I begyndelsen af 1990'erne overgik EU USA, men situationen har været den modsatte siden midten af 90'erne. Mens USA var i stand til at forbinde en stærk vækst i beskæftigelsen med en stærk vækst i produktiviteten, var væksten i beskæftigelsen i EU forbundet med et fald i produktiviteten; man bør dog have i mente, at såvel det makroøkonomiske kredsløb som politiksammensætningen var forskellige i EU og i USA i perioden 2001-2003. Det kan have spillet en rolle, at arbejdstagere er kommet ind i sektorer med et lavere produktivetsniveau, men faldet i produktiviteten lader formode, at EU-økonomierne har mere generelle grundlæggende vanskeligheder med at støtte og inddrage innovative tiltag.

**Tabel 4. BNP, vækst i beskæftigelsen og arbejdsproduktiviteten (årligt gennemsnit)**

	1990-1996		1997-2000		2001-2003	
	EU-15	US	EU-15	US	EU-15	US
<b>1. BNP</b>	1,5	3	3,2	4,1	1,0	2,5
<b>2. Beskæftigelse</b>	-0,4	1,6	1,9	2,1	0,4	0,5
<b>3. Arbejdsproduktivitet (pr. arbejdstager)</b>	1,9	1,7	1,3	2,0	0,6	2,9
<b>4. Arbejdsproduktivitet pr. time</b>	2,2	1,3	1,9	1,4	1,1	3,3

Der er store forskelle med hensyn til produktivetsniveau og dynamikken internt i EU med en klar catching-up-effekt i de nye medlemsstater.

**Tabel 5. Vækst i arbejdsproduktiviteten samt niveau (pr. arbejdstager)**

<b>Gennemsnitlig årlig vækst for det reale BNP pr. arbejdstager (1997-2003)</b>	<b>BNP pr. arbejdstager i kkp i 2003 (EU-25=100)</b>	<b>Lav</b>	<b>Median</b>	<b>Høj</b>
<b>≥ 110</b>		IT	AT, FI, BE, FR, LU, NL	IE
<b>75-110</b>		ES	DE, DK, SE, UK	CY, EL, MT
<b>50-75</b>			PT	CZ, HU, PL, SI, SK
<b>≤ 50</b>				EE, LV, LT

Mens der er en positiv sammenhæng mellem produktivitet og kvalitet i arbejdet, har de seneste fremskridt i forbedringen af kvaliteten i arbejdet ikke været entydige. Mønstrene for arbejdsmarkedstilknytningen og omfanget af sort arbejde varierer meget, og der kan ses tegn på en opdeling i mange medlemsstater. Der er store forskelle mellem mænds og kvinders gennemsnitsløn; den gennemsnitlige lønforskel mellem mænd og kvinder har i adskillige år uforandret ligget på 16%. Lav deltagelse i uddannelses-tiltag blandt voksne giver anledning til bekymring, og de mennesker, der har mest brug for det (de lavtuddannede, de ældre og arbejdstagere i små og mellemstore virksomheder), hører til dem, der mindst sandsynligt får et uddannelses-tilbud. Selv om det er faldet, er antallet af arbejdsulykker fortsat højt, og fremskridtene er meget ulige fordelt.

### **2.3. STYRKELSE AF DEN SOCIALE SAMHØRIGHED OG INTEGRATION**

I forbindelse med den økonomiske nedgang er arbejdsløsheden steget moderat. Efter et konstant fald siden 1997 er langtidsarbejdsløsheden også steget, og der er foruroligende tegn på en forværring af jobperspektiverne for unge, lavtuddannede og andre sårbare grupper, såsom handicappede, indvandrere og mindretal, som ser sig konfronteret med en lang række vanskelige forhold, herunder risiko for forskelsbehandling.

Man bør imødegå denne udvikling ved igen at lægge vægt på integrering af de mennesker, som er udstødt af arbejdsmarkedet, især gennem en politik, der kombinerer aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag, sikkerhedsnet og adgang til social støtte.

Selv om et job udgør den bedste garanti mod social udstødelse, har omkring en fjerdedel af de mennesker, der har risiko for fattigdom i EU-25, et job. Det er af afgørende betydning for social integration, at man fremmer adgangen til beskæftigelse med kvalitet, herunder adgang til uddannelse og til en indtægt, som giver mulighed for fuldt ud at indgå i arbejdsmarkedet og samfundet.

Udvidelsen har gjort samhørighedsudfordringen endnu mere akutte. Der er fortsat omfattende forskelle i den regionale beskæftigelse og arbejdsløshed med meget høje arbejdsløshedsprocenter i mange regioner. Regioner med et lavt beskæftigelsesniveau er gennemgående også de regioner, der har et lavere produktivitetsniveau.

### **3. GENNEMFØRELSEN AF RETNINGSLINJERNE OG HENSTILLINGERNE**

Rådets henstillinger fra 2004 byggede på fire prioriterede indsatsområder, som taskeforcen for beskæftigelse havde opstillet. Dette afsnit indeholder en oversigt over de vigtigste udviklingstendenser i den seneste tid. I bilag I til denne rapport gives en oversigt over vurderingen af den enkelte medlemsstats politiske reaktion på henstillingerne. Vurderingen vedrører gennemførelsen af de specifikke henstillinger i hver kategori til den enkelte medlemsstat. Vurderingen er ikke en vurdering af den overordnede politik eller systemerne i den relevante kategori.

#### **3.1 FORØGELSE AF ARBEJDSTAGERNES OG VIRKSOMHEDERNES TILPASNINGSEVNE**

##### ***Fremme af fleksibilitet kombineret med sikkerhed på arbejdsmarkedet***

Medlemsstaterne forsøger i stigende grad at fremme en balance mellem fleksibilitet og sikkerhed, ofte gennem drøftelser med arbejdsmarkedets parter. En tilpasning af arbejdstiden bruges til bedre at sikre virksomhedens og den enkeltes behov. I Finland og Sverige lægges hovedvægten på en modernisering af arbejdets tilrettelæggelse. Opdelingen af arbejdsmar-

kedet tackles imidlertid ikke i tilstrækkelig grad i EU som helhed, og der findes store forskelle med hensyn til kontrakttyper, ansættelsesvilkår og aldersgrupper. Navnlig skal der fortsat gøres meget for at forbedre tilrettelæggelsen af arbejdet og fremme mobiliteten og forskellige former for arbejdsmarkedstilknytning, især for unge.

Ti medlemsstater fik en specifik henstilling vedrørende modernisering af arbejdslovgivningen. De fleste af de nye medlemsstater er ved at indføre større valgmuligheder med hensyn til arbejdstider og arbejdskontrakter. Det ses i stigende grad som et prioriteret område at gøre deltidsarbejde mere attraktivt, men deltidsarbejde er fortsat ikke særligt udbredt. Gennemførelsen af arbejdsmarkedslovreformen i Portugal åbner mulighed for bedre at kunne kontrollere tidsbegrænsede kontrakter og selvstændig virksomhed. Problemet med den høje andel af tidsbegrænsede kontrakter må tackles gennem social dialog i Spanien i den nærmeste fremtid ved at tilpasse beskyttelsesniveauet i standardjob, så disse bliver mere attraktive. Italien mangler stadig at gennemføre væsentlige dele af de reformer, der skal forebygge og afhjælpe opdelingen af arbejdsmarkedet. I Frankrig er man kun lige gået i gang med en politisk indsats.

Tre medlemsstater fik en specifik henstilling vedrørende modernisering af arbejdets tilrettelæggelse og udbredelse af innovative tiltag. Dette er fortsat en stor udfordring, især for små og mellemstore virksomheder. Inddragelsen af arbejdsmarkedets parter er af afgørende betydning hvis der skal ske reelle fremskridt. Generelt rapporteres der ikke meget om tiltag, der skal forbedre arbejdsforholdene, men det er dog positivt, at der fastsættes nationale mål for sikkerhed og sundhed, og for en reduktion af antallet af arbejdsulykker<sup>18</sup>.

### ***Lettere vilkår for at oprette selvstændig virksomhed***

Medlemsstaternes reaktion var generelt positiv med hensyn til en forbedring af vilkårene for selvstændig virksomhed med hovedvægten lagt på en formindskelse af administrative og lovmæssige hindringer for oprettelse af nye virksomheder og med mindre vægt på virksomhedsekspansion og bæredygtighed. Danmark, Nederlandene og Sverige har arbejdet sammen for at beregne, hvilken administrativ byrde forskriften udgør.

Ti medlemsstater fik en specifik henstilling. Etablering af one-stop shops (kvikskranker), onlinetjenester og erhvervsrådgivningsstøtte vinder frem, men dårlig adgang til finansiering og lave investeringer i innovation samt forskning og udvikling udgør fortsat en stor hindring. Der er derfor behov for bedre resultater, selv om de fleste medlemsstater har vedtaget foranstaltninger til fremme af iværksætterkultur og selvstændig virksomhed. Endvidere må prioriteringen af en formindskelse af de administrative byrder føres helt ud i livet, bl.a. ved at lempe procedurerne for ansættelse af medarbejdere.

---

<sup>18</sup> DK, CY, EL, FR, LV, PT og UK.

### ***Tilvejebringelse af beskæftigelsesfremmende arbejdsomkostninger***

I 2003/2004 var der stort set overensstemmelse mellem den generelle lønudvikling og produktivitetsudviklingen og prisstabiliteten på mellem-lang sigt, og der blev taget initiativ til at støtte en formindskelse eller fastfrysning af de indirekte lønomkostninger.

Ni medlemsstater fik en specifik henstilling vedrørende lønudvikling og lønforhandlingssystemer. Der har kunnet konstateres nogle positive skridt i de lande, som fik en landespecifik henstilling, men udviklingen bør overvåges. Trods opfordringen til at tage lønfastsættelsesmekanismerne op til fornyet overvejelse meldes der ikke om nogen omfattende initiativer i Spanien og Italien, hvor ansvaret er overladt til arbejdsmarkedets parter. I Tyskland bruger man i stigende grad den fleksibilitet, de kollektive overenskomster giver mulighed for, til at løse dette problem.

Fjorten medlemsstater fik en specifik henstilling om at mindske de indirekte lønomkostninger, især for de lavtlønnede. De fleste har taget skridt hertil, især med hensyn til arbejdsgiverens socialsikringsbidrag. Det er imidlertid fortsat begrænset, hvilke fremskridt der er sket, særlig i mange af de nye medlemsstater.

### ***Foregribelse og styring af økonomiske omstruktureringer***

Behovet for en positiv styring af omstruktureringer, især for kollektive afskedigelser, fremhæves i mange nationale handlingsplaner, men der må gøres langt mere. Der er taget skridt til at forbedre de offentlige myndigheders mulighed for at foregribe og reagere på en koordineret måde. I Slovenien har man etableret arbejdsmarkedsfonde, der skal kunne tilbyde støtte til arbejdstagere, der risikerer at blive afskediget. Fem medlemsstater fik en specifik henstilling. I Belgien, Frankrig og Portugal har man med mere eller mindre held opfordret arbejdsmarkedets parter til at indføre effektive mekanismer på sektorniveau og lokalt niveau.

### *Omdannelse af sort arbejde til rigtige job*

Indsatsen for at omdanne sort arbejde til rigtige job er sporadisk. Frankrig har gjort en særlig indsats for bedre at kunne dokumentere karakteren af sort arbejde.

Otte medlemsstater fik en specifik henstilling. Der meldes om indledende fremskridt i Italien og Letland. Det giver anledning til bekymring, at dette spørgsmål prioriteres lavt i mange af de nye medlemsstater.

### **3.2 FLERE MENNESKER SKAL UD PÅ ARBEJDSMARKEDET OG BLIVE DER LÆNGERE: ARBEJDE SKAL VÆRE EN REEL MULIGHED FOR ALLE**

#### *En styrkelse af aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag*

Der er ikke entydige fremskridt med hensyn til tilvejebringelse af forebyggende tjenester for arbejdsløse. Elleve medlemsstater opfylder målet om aktivering af 25% af de langtidsarbejdsløse<sup>19</sup>, om end der i Østrig, Danmark, Tyskland<sup>20</sup>, Frankrig og Slovenien<sup>21</sup> var færre, som deltog i en aktiveringsforanstaltning end sidste år<sup>22</sup>. Otte medlemsstater har ikke fremlagt statistikker for den aftalte indikator<sup>23</sup>.

Tyve medlemsstater fik en henstilling om at modernisere den offentlige arbejdsformidling og forbedre adgangen til aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag samt fremme integrationen af dårligt stillede personer og forbedre den erhvervsmæssige og geografiske mobilitet. De offentlige arbejdsformidlinger er ved at blive omlagt, men når det gælder adgang til aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag, er der store variationer. Dette er særligt bekymrende i forbindelse med en stigende arbejdsløshed, især blandt unge.

<sup>19</sup> BE, DE, ES, FI, IE, T, LU, LV, SE, UK og FR (på grundlag af tallene fra 2002).

<sup>20</sup> I Tyskland er nedgangen mindre signifikant for unge end for voksne.

<sup>21</sup> Tallet for Slovenien skal bekræftes.

<sup>22</sup> Det fremgår af UK's nationale handlingsplan, at tallene ikke er sammenlignelige år for år.

<sup>23</sup> CY, CZ, EE, MT, NL, PL, SI og SK.

### ***Det skal kunne betale sig at arbejde***

Der har i medlemsstaterne været en markant politisk reaktion, men de faktiske resultater har været blandede. Mange har forpligtet sig til at forbedre skatters og ydelsers kombinerede virkning på beskæftigelsen og deres sammenhæng med aktivering. Der er også kommet en mere synlig vilje til at tackle spørgsmålet om fattige i arbejde ved at give ydelser til folk i arbejde og ved at hæve mindstelønnen. Der er blevet lagt mindre energi i at forbedre incitamentet til at påtage sig arbejde i forbindelse med sociale sikringssystemer, herunder bestemmelserne for støtteberettigelse, og beslægtede finansielle incitamenter (i forbindelse med transport- og boligudgifter).

Femten medlemsstater fik en specifik henstilling. De fleste har gennemført tiltag. For en række nye medlemsstater er det af afgørende betydning, at der sker fremskridt i indsatsen for at mindske omfanget af sort arbejde. I andre medlemsstater lægges hovedvægten på en reform af sygesikringen og ordningerne for invaliditetsydelse.

### ***Kvindens deltagelse på arbejdsmarkedet skal øges***

Beskæftigelsesfrekvensen for kvinder er stigende, og der er sket en forbedring af udbuddet af børnepasning og andre pasningsordninger. Lønforskellen mellem mænd og kvinder ligger fortsat urokkeligt fast på et højt niveau, og problemet tages kun op i ringe omfang. Nationale mål findes i halvdelen af medlemsstaterne<sup>24</sup>. Kun i Sverige findes der en generel politik for ligestilling mellem kønnene.

Syv medlemsstater fik en specifik henstilling. Kønsforskelle, når det gælder beskæftigelse og arbejdsløshed, ignoreres i vid udstrækning ved fastsættelsen af mål. Selv om lønkløften mellem kønnene i vid udstrækning anerkendes som et alvorligt problem, er nye konkrete mål og aktioner sjældne. Der lægges stor vægt på muligheden for at forene arbejdsliv og privatliv, men en ligestilling i opgavefordelingen mellem mænd og kvinder forbigås uomtalt.

---

<sup>24</sup> AT, CY, EE, ES, FR, HU, IE, IT, LT, LV, PL og PT (EL har ikke bekræftet det mål, der er fastlagt i den nationale handlingsplan for 2003).

### ***Etablering af omfattende strategier for aktiv aldring***

Trods visse fremskridt er EU langt fra at nå sit mål for 2010 for ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens, og politikken lever ikke op til forventningerne. Beskæftigelsesfrekvensen i EU ligger nu over 40%, men den ligger urokkeligt fast på et lavt niveau i mange medlemsstater, især for kvinder.

De fleste medlemsstater fik en specifik henstilling. Der gøres en indsats for at fastsætte nationale strategier for aktiv aldring<sup>25</sup>, men aktionerne bygger ofte på usammenhængende foranstaltninger inden for området skattefordele og pensionsreformer, der snarere skal modvirke en tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet end tilskynde til en øget beskæftigelsesegnethed og en livslang arbejdsmarkedsdeltagelse, også blandt de unge. I Frankrig og Italien synes man i vid udstrækning at forlade sig på virkningerne af reformer af pensionsordningerne. I nogle medlemsstater (Belgien og Luxembourg) begrænsede engagementet sig endvidere i al væsentlighed til forslag om trepartsdrøftelser med arbejdsmarkedets parter.

### ***Fremme af integrationen af indvandrere og dårligt stillede personer***

Potentialet hos indvandrere og dårligt stillede personer, såsom mindretal og handicappede, er stadig ikke tilstrækkeligt anerkendt, og udstødelse af arbejdsmarkedet er fortsat et problem.

Seks medlemsstater fik en specifik henstilling. Nogle medlemsstater har udarbejdet strategier, der skal øge alle underrepræsenterede gruppers deltagelse på arbejdsmarkedet. Der er blevet udarbejdet særlige politikker for integration af indvandrere og mindretal, hvor man fokuserer på assimilationsforanstaltninger og adgang til arbejdsmarkedet, herunder sprogkurser, læse- og skrivekurser og erhvervsfaglig vejledning. Tilpasningsbyrden placeres imidlertid ofte hos den enkelte. Sigøjnere eller indvandrere f. eks. skildres ofte, som om de i vid udstrækning selv bærer skylden for deres situation.

---

<sup>25</sup> CY, CZ, EE, FI, FR, LV, NL, PT og UK.

### 3.3. STØRRE OG MERE EFFEKTIVE INVESTERINGER I MENNESKELIGE RESSOURCER OG LIVSLANG LÆRING

#### *Udvikling af strategier for livslang læring og investeringer i menneskelige ressourcer*

EU har ikke sørget for den "øgede investering i menneskelige ressourcer", som er blevet efterlyst. De nationale handlingsplaner giver få systematiske oplysninger om niveauet for eller effektiviteten af ressourcerne. De offentlige investeringer på dette område viser kun en meget lille stigning (5,1% BNP for EU-15). Dette spænder fra 8,5% i Danmark til 3,9% i Grækenland og Luxembourg.

I Danmark, Finland og Sverige ligger man ud fra et EU-sammenligningsgrundlag et pænt stykke over EU-gennemsnittet med hensyn til resultater og forpligtelser vedrørende investeringsniveauet. Det omvendte forekommer også. Medlemsstater med dårlige resultater synes at investere på et lavere niveau og har kun i ringe udstrækning udviklet strategier til at øge de menneskelige ressourcer.

Ganske vist anerkender man, at aktørerne må dele ansvaret, men ingen medlemsstater kan fremlægge en virkelig sammenhængende tilgang. Nogle vedtager et skattetiltag for at tilskynde arbejdsgiverne (især de små og mellemstore virksomheder) til at investere. Der anvendes også sektorfonde (Belgien, Italien, Nederlandene). I andre medlemsstater (Estland, Det Forenede Kongerige) overvejer man en skattereform.

I mere end halvdelen af de sytten medlemsstater, der fik en specifik henstilling, er man stadig i vid udstrækning i gang med at udarbejde og udvikle en indsats. Det er vigtigt, at man hurtigt kommer i gang med gennemførelsen, da de fleste medlemsstater først skal have etableret systemer og kapacitet til at kunne give alle mulighed for livslang læring.

#### *Forøgelse af antallet af deltagere i uddannelse og udvidelse af uddannelsesudbuddet*

Målet for EU i 2010 om, at 85% af de 22-årige skal have afsluttet en gymnasial uddannelse, repræsenterer en stor udfordring. EU-gennemsnittet (76,7% i 2003) er næsten ikke steget siden 2000. Der findes store forskelle, fra 94,1% i Slovakiet til 43% i Malta. Andelen af personer, der afslutter en sådan uddannelse, ligger også meget lavt i Spanien, Italien, Luxembourg og Portugal.

Selv om der i den seneste tid har været opmuntrende fremskridt, vil det kræve en fortsat indsats, hvis målet for 2010 om, at 12,5% af voksne skal deltage i livslang læring, skal opfyldes. I de fleste medlemsstater er der brug for yderligere reformer af den førte politik for at øge antallet af deltagere. Der har været en uafbrudt stigning i antallet af deltagere siden 2001 (7,9%) til det nuværende niveau på 9,3% (2003). Tallene er dog fortsat markant lave i Den Tjekkiske Republik, Grækenland, Italien, Litauen, Malta, Portugal og Slovakiet og varierer meget afhængig af alder og uddannelsesniveau.

Der mangler en systematisk vilje til at tackle problemet med situationen for dårligt stillede personer. Sverige er en bemærkelsesværdig undtagelse, idet kommunerne her har pligt til at tilbyde gymnasial uddannelse til alle unge under 20. Er de over 20, kan de erhverve kvalifikationer i voksenuddannelsen, og alle arbejdstagere har krav på uddannelsesorlov.

Tyve medlemsstater fik en specifik henstilling. Cypern er ved at omægge sit lærlingesystem. På grund af den vanskelige situation med hensyn til udbuddet af uddannelsespladser har man i Tyskland indgået en treårig aftale med de største erhvervsorganisationer for at sikre, at alle unge, som søger om plads og optages på en erhvervsuddannelse, kan få en uddannelsesplads eller en læreplads. Ungarn har bebudet en væsentlig stigning i bevillingerne til voksenundervisningen.

### ***Nedbringelse af antallet af unge, der forlader skolen tidligt***

Selv om man anerkender betydningen af dette problem, er indsatsen ofte sporadisk. De fleste politikker består af særforanstaltninger, der skal støtte de mest udsatte elever uden for det normale uddannelses- og erhvervsuddannelsessystem.

Sytten medlemsstater fik en specifik henstilling. Andelen af unge, der forlader skolen tidligt<sup>26</sup>, faldt en smule til 15,9% i 2003, hvilket er en del over målet på 10% i 2010. I seks medlemsstater<sup>27</sup> er andelen steget siden 2002. Fremskridt i retning af EU-målet afhænger i vid udstrækning af

---

<sup>26</sup> Den procentuelle andel af 18-24-årige, som har afsluttet 10. klasse eller har forladt skolen inden, og som ikke følger anden form for uddannelse.

<sup>27</sup> BE, CZ, CY, DE, DK og ES.

fremskridt i Spanien, Italien, Malta og Portugal, hvor niveauet ligger markant over EU-gennemsnittet. Der er sket et klart fald i de medlemsstater, der havde de højeste andele, især Portugal og Malta (hvor niveauet fortsat ligger over 40%).

### **3.4. EN MERE EFFEKTIV GENNEMFØRELSE AF REFORMER VIA BEDRE STYRING**

#### ***Oprettelse af partnerskaber med henblik på reformer***

Skal Lissabon-strategien og den europæiske beskæftigelsesstrategi gennemføres, kræver det en koordineret indsats, og offentligheden skal være overbevist om, at der er brug for et mere omfattende reformprogram, især med hensyn til styringen af økonomiske forandringer. Det Europæiske Råd har opfordret medlemsstaterne til at oprette partnerskaber med henblik på reformer. Der findes ganske vist tilløb til partnerskaber i mange medlemsstater, men Irland er det eneste land, der har omtalt oprettelsen af reformpartnerskaber i sin nationale handlingsplan.

#### ***Styrkelse af de nationale handlingsplaners rolle og synlighed***

For at kunne få gennemslagskraft skal de nationale handlingsplaner have politisk legitimitet. Parlaterne inddrages ikke i tilstrækkelig grad, da disse så godt som ikke spiller nogen rolle i godkendelsesproceduren, undtagen i Malta. At de nationale handlingsplaner ikke er særlig kendte, kan være en grund til, at civilsamfundet ikke bidrager til eller støtter planerne i særligt stort omfang. De nationale handlingsplaner er for det meste opsummerende rapporter. De indtager imidlertid en mere fremtrædende plads i mange af de nye medlemsstater, hvor de har tendens til at være mere fremadskuende og spiller en mere central rolle i den politiske verden. De nationale handlingsplaner skal gøres mere interessante og gøres egnede til offentliggørelse (f.eks. Belgien).

#### ***Fastlæggelse af nationale forpligtelser og mål***

Det er blevet henstillet til medlemsstaterne, at de fastsætter nationale mål, der afspejler de mål, der er aftalt på EU-plan. Der har været nogle positive skridt i denne retning i 2004, hvor Spanien og seks af de nye medlemsstater har fastlagt mål for den nationale beskæftigelse<sup>28</sup>. Mindre end halvdelen har fastsat mål for at øge beskæftigelsesfrekvensen for ældre arbejdstagere. Der fandtes

---

<sup>28</sup> CY, EE, HU, LT, LV og SI.



allerede mål for tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet i Frankrig, Finland og Portugal, og Cypern har fastlagt et nyt mål. Flere medlemsstater har fastsat mål for forbedring af niveauet for menneskelige ressourcer.

### ***Tilstrækkelighed, åbenhed og omkostningseffektivitet ved allokeringen af finansielle ressourcer***

Reformerne skal understøttes med tilstrækkelige finansielle midler og en effektiv udnyttelse af offentlige midler. Der gives ikke tilstrækkeligt med oplysninger i de nationale handlingsplaner. De bør omfatte de faktiske udgifter, de bevilgede budgetter og prognoserne for de vigtigste foranstaltninger.

Omkring halvdelen af medlemsstaterne giver nogle sammenlignelige data vedrørende udgifterne til aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag og i mindre grad vedrørende investeringer i menneskelige ressourcer<sup>29</sup>. Danmark og Cypern giver et overskueligt billede på grundlag af nationale data. Enkelte medlemsstater<sup>30</sup> giver oplysninger om de finansielle data opdelt efter retningslinje. Den Europæiske Socialfonds rolle fremhæves, men der er store forskelle på rapporteringen.

### ***Etablering af en mere effektiv udveksling af erfaringer***

Den politiske beslutningsproces kan forbedres, ved at man lærer af hinanden og deler erfaringer. Nogle medlemsstater sammenligner deres resultater inden for beskæftigelsen med EU-gennemsnittet og med andres resultater. I de nationale handlingsplaner nævnes sjældent eksempler på politikker, som er inspireret af andres erfaringer. Det nye EU-program for gensidige erfaringer giver mulighed for at styrke dette vigtige element.

---

<sup>29</sup> AT, BE, DE, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, PT og SE.

<sup>30</sup> BE, ES, HU, IE og PL.

**RÅDET FOR  
DEN EUROPÆISKE UNION****Bruxelles, den 9. marts 2005 (10.03  
(OR. en)****7010/05****SOC 102  
ECOFIN 77**

---

fra:	Rådet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerpolitik)
til:	Det Europæiske Råd
Tidl. dok. nr.:	6773/05 SOC 91 ECOFIN 69 + COR 1 + ADD 1 + ADD 1 COR 1 + ADD 2 + ADD 3
Komm. forsl. nr.:	5824/05 SOC 24 ECOFIN 22 - KOM(2005) 13 endelig
Vedr.:	Den fælles rapport om beskæftigelsen 2004/2005

---

**FØLGESKRIVELSE**

Hermed følger til delegationerne den fælles rapport om beskæftigelsen 2004/2005, således som den blev vedtaget af Rådet og Kommissionen den 3. marts 2005, til fremsendelse til Det Europæiske Råd med henblik på mødet den 23.-24. marts 2005.

Det skal bemærkes, at rapporten skal læses i sammenhæng med medlemsstatsoversigterne i addendum 1 og de sammenfattende tabeller i addendum 2. Der findes en erklæring fra den lettiske delegation i addendum 3.

---

## UDKAST TIL DEN FÆLLES RAPPORT OM BESKÆFTIGELSEN 2004/2005

### RESUMÉ

Dette udkast til den fælles rapport om beskæftigelsen udgør en del af "gennemførelsespakken" og ledsager Kommissionens forårsrapport 2005 med henblik på midtvejsrevisionen af Lissabon-strategien. Udkastet til rapport skal ses i forlængelse af, at Det Europæiske Råd på forårsmødet i 2004 opfordrede Rådet og Kommissionen til at fremlægge en kortfattet rapport om gennemførelsen af de europæiske retningslinjer for beskæftigelsen og Rådets henstillinger på Det Europæiske Råds møde i 2005.

De seneste arbejdsmarkedsreformer har styrket stabiliteten i beskæftigelsen i forhold til den økonomiske afmatning. Catching up-faktorer har også spillet en rolle med hensyn til at øge arbejdsproduktiviteten i nogle relativt fattigere medlemsstater. Ellers har der på det seneste kun været få fremskridt med hensyn til de tre mål for den europæiske beskæftigelsesstrategi, nemlig fuld beskæftigelse, forbedring af kvaliteten og produktiviteten i arbejdet samt styrkelse af den sociale samhørighed og integration.

Den generelle beskæftigelsesfrekvens er stagneret på 63% trods en vedvarende stigning for kvinder og i den seneste tid også for ældre arbejdstagere. Lissabon-målet på 70% i 2010 synes i stigende grad at blive en udfordring. Ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens, som lige nåede op over 40% i 2003, er længst væk fra målet på 50% i 2010, mens tempoet med hensyn til fremskridt hen imod målet på 60% for kvinders beskæftigelsesfrekvens er sagtnet.

Væksten i arbejdsproduktiviteten er faldet dramatisk. Der er akut behov for at vende denne udvikling. Der er ikke entydige fremskridt med hensyn til forbedring af kvaliteten i arbejdet. Synergieffekten mellem kvalitet i arbejdet og produktivitet udnyttes ikke fuldt ud.

Den økonomiske afmatning har sat fokus på problemerne med social integration, og udvidelsen har betydet, at situationen i EU som helhed er blevet mere kompleks og forskelligartet, især med hensyn til den nationale og regionale beskæftigelse og ledigheden.

EU's evne til at sætte gang i beskæftigelsen og produktivitetsvæksten samtidig afhænger af yderligere strukturreformer, ikke kun på arbejdsmarkedet, men også på markedet for tjenesteydelser, produktmarkedet og finansmarkedet. I øjeblikket hæmmes denne evne af en svag efterspørgsel på hjemmemarkedet og af makroøkonomiske tilpasninger i forbindelse med globale ubalancer.

Med hensyn til arbejdsmarkedet er det af afgørende betydning, at der sættes skub i arbejdsproduktiviteten, og frem for alt, at ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens øges. Denne rapport bekræfter konklusionerne fra rapporten fra taskforcen for beskæftigelse, nemlig at indsatsen skal koncentreres om fire prioriterede områder: arbejdstageres og virksomhedernes tilpasningsevne skal øges, flere mennesker skal ud på arbejdsmarkedet og blive der længere, der skal investeres mere og mere effektivt i menneskelige ressourcer og livslang læring, og en bedre styring skal føre til en mere effektiv gennemførelse af reformer. Rådet og Kommissionen understreger, at disse områder er Den Europæiske Unions prioriteter på det beskæftigelsespolitiske område inden for rammerne af den europæiske beskæftigelsesstrategi som del af en målrettet Lissabon-proces. Reformtempoet på disse områder må øges, hvis Den Europæiske Union skal kunne nå sine mål for beskæftigelsen.

Der foretages en vurdering af den politiske reaktion i de medlemsstater, til hvilke der blev rettet specifikke henstillinger. Denne vurdering er ikke en vurdering af de overordnede politikker eller systemer på de relevante områder.

I opfølgningen af retningslinjerne og henstillingerne vedrørende beskæftigelsen har medlemsstaterne mest tydeligt reageret politisk med følgende tiltag :

- finansielle incitament, så det betaler sig at arbejde
- en reform af de offentlige arbejdsformidlinger
- udarbejdelse og revision af strategier for livslang læring
- foranstaltninger, der gør det lettere at oprette og udvikle virksomheder.

Der har også været klare reaktioner på følgende områder:

- tilvejebringelse af beskæftigelsesfremmende lønninger og andre arbejdsomkostninger

- fremme af fleksibilitet kombineret med sikkerhed på arbejdsmarkedet, selv om der stadig forekommer risici for opdeling af arbejdsmarkedet
- støtte til børnepasning og andre pasningsordninger for at øge kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet
- styrkelse af aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag, selv om indsatsen synes utilstrækkelig med den stigende arbejdsløshed, især blandt unge
- afhjælpning af situationen for dårligt stillede personer på arbejdsmarkedet.

Den politiske reaktion har været langt svagere på følgende områder:

- udvikling af strategier for aktiv aldring
- større investeringer i menneskelig kapital og forbedring af effektiviteten og den fælles udnyttelse af investeringerne, herunder nedbringelse af antallet af unge, der forlader skolen tidligt, og forøgelse af antallet af lavtuddannede, som deltager i uddannelsesforløb
- tackling af lønkløfter mellem kønnene
- tackling af sort arbejde
- foregribelse og styring af økonomiske omstruktureringer.

Der må skabes sammenhæng mellem beskæftigelsesprioriteterne på EU-plan og gennemførelsen i medlemsstaterne. Det er af vital betydning, at regeringerne gør EU's mål til deres og overbeviser offentligheden om behovet for at omsætte EU-forpligtelserne til handling på nationalt og lokalt plan. Det er også yderst vigtigt, at der oprettes partnerskaber for reformer, fastsættes nationale mål og tilvejebringes passende finansiel støtte.

De nationale handlingsplaner for beskæftigelsen skal have større politisk legitimitet og skal være en integreret del af beslutningsprocessen. Reaktionen i mange nye medlemsstater er klart opmuntrende. De nationale handlingsplaner for beskæftigelsen må gøres mere gennemskuelige og synlige, hvis de skal tjene som eksempler til gensidig inspiration, både i medlemsstaterne og i EU som helhed.

Den europæiske beskæftigelsesstrategi spiller en afgørende rolle for gennemførelsen af Lissabon-strategiens beskæftigelsesmål. Dette må gøres mere synligt. Midtvejsrevisionen er en lejlighed til at gøre Lissabon-strategien mere synlig på alle niveauer, forenkle koordinationsprocessen og få sat større fokus på gennemførelsen.

## **1. BETYDNINGEN AF DEN FÆLLES RAPPORT OM BESKÆFTIGELSEN 2004/2005**

I forlængelse af den fælles rapport om beskæftigelsen 2003/2004 og rapporten fra taskforcen for beskæftigelse<sup>31</sup> tilskyndede Det Europæiske Råd på forårsmødet i 2004 til, at der skulle ske virkelige fremskridt i gennemførelsen af den europæiske beskæftigelsesstrategi. Det Europæiske Råd meddelte, at det agtede at se på, hvilke fremskridt der var gjort, og anmodede om en kortfattet rapport til mødet i 2005. Den Højtstående Gruppe for Lissabon-strategien understregede behovet for at fokusere på gennemførelsen af henstillingerne.

De nationale handlingsplaner for beskæftigelsen, som blev fremlagt i efteråret 2004, baseret på retningslinjerne og henstillingerne vedrørende beskæftigelsen udgør det vigtigste input til denne rapport. For første gang har de medlemsstater, som tiltrådte EU den 1. maj 2004, fremlagt en national handlingsplan. Arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager denne rapport, giver en mere detaljeret evaluering af de fremskridt, der er gjort med hensyn til beskæftigelsen og gennemførelsen af beskæftigelsespolitikken.

Denne rapport udgør en integreret del af Kommissionens "gennemførelsespakke", der også omfatter gennemførelsesrapporterne om de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer og strategien for det indre marked; pakken skal bidrage til midtvejsrevisionen af Lissabon-strategien i 2005.

---

<sup>31</sup> Den fælles rapport om beskæftigelsen undersøger, hvilke fremskridt medlemsstaterne har gjort med hensyn til gennemførelsen af retningslinjerne og henstillingerne vedrørende beskæftigelsen vedtaget på grundlag af traktatens artikel 128. Alle dokumenter vedrørende den europæiske beskæftigelsesstrategi, herunder rapporten fra taskforcen for beskæftigelse, EU-retningslinjerne og -henstillingerne samt de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen 2004 kan ses på:  
[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/index_en.htm)

## 2. DEN ØKONOMISKE SAMMENHÆNG OG DE FREMSKRIDT, DER ER GJORT I RETNING AF EU-MÅLENE FOR BESKÆFTIGELSEN

I forbindelse med den europæiske beskæftigelsesstrategi har medlemsstaterne forpligtet sig til på en afbalanceret måde at støtte de tre overordnede og indbyrdes forbundne mål: fuld beskæftigelse, kvalitet og produktivitet i arbejdet samt social samhørighed og integration.

Efter en periode med positiv økonomisk vækst i tidsrummet 1997-2001 blev arbejdsmarkedsresultaterne påvirket af den økonomiske afmatning; tempoet i fremskridtene henimod EU-målene for beskæftigelsen er faldet<sup>32</sup>. Et økonomisk opsving er af afgørende betydning, men vil ikke være tilstrækkeligt. Europas latente økonomiske potentiale kan kun udnyttes, hvis Europa formår samtidig at sætte gang i beskæftigelsen og produktivitetsvæksten. Dette vil afhænge af yderligere strukturreformer, ikke kun på arbejdsmarkedet, men også på markedet for tjenesteydelser, produktmarkedet og finansmarkedet.

En forbedring af arbejdsmarkedets funktioner, en øget kvalitet i arbejdet, en løsning af problemet med social udstødelse og en afhjælpning af regionale forskelle er af afgørende betydning, hvis man skal tiltrække og fastholde flere i beskæftigelse og øge produktiviteten. EU må styrke sin indsats og fuldt ud udnytte synergieffekten mellem de tre EU-mål for beskæftigelsen og ligeledes mellem den europæiske beskæftigelsesstrategi og aktioner inden for området social integration.

---

<sup>32</sup> En detaljeret analyse af den seneste udvikling og de nyeste resultater vedrørende EU's arbejdsmarked kan ses i Europa-Kommissionens "Beskæftigelsen i Europa 2004" ([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_analysis/employ\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/employ_en.htm)). De seneste makroøkonomiske ajourføringer kan ses i Europa-Kommissionens "Economic Forecasts Autumn 2004" ([http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/publications/european\\_economy/forecasts\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/forecasts_en.htm)).

Kilderne og metoderne i forbindelse med de tabeller, der vises i denne rapport, er beskrevet i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

## 2.1. OPNÅELSE AF FULD BESKÆFTIGELSE

For at nå EU-målet med en beskæftigelsesfrekvens på 70% i 2010 må EU skabe yderligere 22 millioner job. EU når ikke det mellemliggende mål for beskæftigelsesfrekvensen i 2005 på 67%, og uden en langt mere positiv udvikling vil målet for 2010 heller ikke blive nået.

Som følge af den fortsatte økonomiske nedgang er stigningen i den generelle beskæftigelsesfrekvens gået i stå med en frekvens i EU-25 på 63% i 2003 (55% for kvinder og 40% for ældre arbejdstagere). De seneste arbejdsmarkedsreformer har imidlertid styrket stabiliteten i beskæftigelsen. Netto gik ingen job tabt i den seneste nedgangsperiode i EU-15, mens der forsvandt mere end 3 millioner job i recessionen 1992-1993. De nye medlemsstater har haft en rimelig stærk økonomisk vækst inden for de seneste år, men denne bæres fortsat af en stærk stigning i produktiviteten, mens væksten i beskæftigelsen har været mere beskednen eller negativ.

**Tabel 1. Beskæftigelsesfrekvens, alle**

Tempoet for fremskridt 1997 Frekvens i 2003 (%)	Lavt	Nær gennemsnittet	Højt
> 70	DK	SE, UK	NL
65-70		AT, CY, DE, PT	FI, IE
< 65	CZ, EE, LT, MT, PL, SI, SK	BE, EL, FR, LU, LV	ES, HU, IT

Beskæftigelsesfrekvensen for kvinder steg fortsat i 2003, men fremskridtene skete i et langsommere tempo. For at nå målet på mindst 60% skal den gennemsnitlige årlige vækst siden 1997 inden for kvinders beskæftigelse fastholdes hvert år indtil 2010.

**Tabel 2. Beskæftigelsesfrekvens, kvinder**

Tempoet for fremskridt siden 1997 Frekvens i 2003 (%)	Lavt	Nær gennemsnittet	Højt
> 60	DK	AT, FI, PT, SE, UK	CY, NL
55-60	CZ, EE, LT, SI	DE, FR, LV	IE
< 55	MT, PL, SK	BE, EL, HU	ES, IT, LU

På trods af synlige fremskridt ligger målet om en beskæftigelsesfrekvens på 50% for ældre arbejdstagere meget langt væk. Uden en opsigtsvækkende stigning i frekvensen vil målet om en generel beskæftigelsesfrekvens på 70% forblive uopnåeligt.

**Tabel 3. Beskæftigelsesfrekvens, ældre arbejdstagere (55-64)**

Tempoet for fremskridt siden 1997 Frekvens i 2003 (%)	Lavt	Nær gennemsnittet	Højt
> 50	CY, EE	PT, SE	DK, UK
40-50	EL	CZ, ES, LT	FI, IE, LV, NL
< 40	AT, DE, PL, SI, SK	BE, IT, LU, MT	FR, HU

Det økonomiske opsving er blevet styrket i EU, men væksten i beskæftigelsen var dæmpet i 2004, og udsigterne for 2005 er fortsat beskedne. En tilbagevenden til en højere vækst i beskæftigelsen vil – som det er tilfældet for den økonomiske vækst – på afgørende vis afhænge af udviklingen i efterspørgslen på hjemmemarkedet og i udlandet, hvor ubalancerne i den amerikanske økonomi kan virke som en eventuel bremse.

## 2.2. FORBEDRING AF KVALITET OG PRODUKTIVITET I ARBEJDET

En vækst i arbejdsproduktiviteten er af afgørende betydning for EU's konkurrenceevne og for EU's evne til at skabe varig vækst, men arbejdsproduktiviteten er faldet dramatisk i EU-15. I begyndelsen af 1990'erne overgik EU USA, men situationen har været den modsatte siden midten af 90'erne. Mens USA var i stand til at forbinde en stærk vækst i beskæftigelsen med en stærk vækst i produktiviteten, var væksten i beskæftigelsen i EU forbundet med et fald i produktiviteten; man bør dog have in mente, at såvel det makroøkonomiske kredsløb som politiksammensætningen var forskellige i EU og i USA i perioden 2001-2003. Det kan have spillet en rolle, at arbejdstagere er kommet ind i sektorer med et lavere produktivetsniveau, men faldet i produktiviteten lader formode, at EU-økonomierne har mere generelle grundlæggende vanskeligheder med at støtte og inddrage innovative tiltag.

**Tabel 4. BNP, vækst i beskæftigelsen og arbejdsproduktiviteten (årligt gennemsnit)**

	1990-1996		1997-2000		2001-2003	
	EU-15	US	EU-15	US	EU-15	US
<b>1. BNP</b>	1,5	3	3,2	4,1	1,0	2,5
<b>2. Beskæftigelse</b>	-0,4	1,6	1,9	2,1	0,4	0,5
<b>3. Arbejdsproduktivitet (pr. arbejdstager)</b>	1,9	1,7	1,3	2,0	0,6	2,9
<b>4. Arbejdsproduktivitet pr. time</b>	2,2	1,3	1,9	1,4	1,1	3,3

Der er store forskelle med hensyn til produktivetsniveau og dynamikken internt i EU med en klar catching-up-effekt i de nye medlemsstater.

**Tabel 5. Vækst i arbejdsproduktiviteten samt niveau (pr. arbejdstager)**

<b>Gennemsnitlig årlig vækst for det reale BNP pr. arbejdstager (1997-2003)</b>	<b>BNP pr. arbejdstager i kkp i 2003 (EU-25=100)</b>	<b>Lav</b>	<b>Median</b>	<b>Høj</b>
<b>≥ 110</b>		IT	AT, FI, BE, FR, LU, NL	IE
<b>75-110</b>		ES	DE, DK, SE, UK	CY, EL, MT
<b>50-75</b>			PT	CZ, HU, PL, SI, SK
<b>≤ 50</b>				EE, LV, LT

Mens der er en positiv sammenhæng mellem produktivitet og kvalitet i arbejdet, har de seneste fremskridt i forbedringen af kvaliteten i arbejdet ikke været entydige. Mønstrene for arbejdsmarkedstilknytningen og omfanget af sort arbejde varierer meget, og der kan ses tegn på en opdeling i mange medlemsstater. Der er store forskelle mellem mænds og kvinders gennemsnitsløn; den gennemsnitlige lønforskel mellem mænd og kvinder har i adskillige år uforandret ligget på 16%. Lav deltagelse i uddannelses-tiltag blandt voksne giver anledning til bekymring, og de mennesker, der har mest brug for det (de lavtuddannede, de ældre og arbejdstagere i små og mellemstore virksomheder), hører til dem, der mindst sandsynligt får et uddannelses-tilbud. Selv om det er faldet, er antallet af arbejdsulykker fortsat højt, og fremskridtene er meget ulige fordelt.

### **2.3. STYRKELSE AF DEN SOCIALE SAMHØRIGHED OG INTEGRATION**

I forbindelse med den økonomiske nedgang er arbejdsløsheden steget moderat. Efter et konstant fald siden 1997 er langtidsarbejdsløsheden også steget, og der er foruroligende tegn på en forværring af jobperspektiverne for unge, lavtuddannede og andre sårbare grupper, såsom handicappede, indvandrere og mindretal, som ser sig konfronteret med en lang række vanskelige forhold, herunder risiko for forskelsbehandling.

Man bør imødegå denne udvikling ved igen at lægge vægt på integrering af de mennesker, som er udstødt af arbejdsmarkedet, især gennem en politik, der kombinerer aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag, sikkerhedsnet og adgang til social støtte.

Selv om et job udgør den bedste garanti mod social udstødelse, har omkring en fjerdedel af de mennesker, der har risiko for fattigdom i EU-25, et job. Det er af afgørende betydning for social integration, at man fremmer adgangen til beskæftigelse med kvalitet, herunder adgang til uddannelse og til en indtægt, som giver mulighed for fuldt ud at indgå i arbejdsmarkedet og samfundet.

Udvidelsen har gjort samhørighedsudfordringen endnu mere akutte. Der er fortsat omfattende forskelle i den regionale beskæftigelse og arbejdsløshed med meget høje arbejdsløshedsprocenter i mange regioner. Regioner med et lavt beskæftigelsesniveau er gennemgående også de regioner, der har et lavere produktivitetsniveau.

### **3. GENNEMFØRELSEN AF RETNINGSLINJERNE OG HENSTILLINGERNE**

Rådets henstillinger fra 2004 byggede på fire prioriterede indsatsområder, som taskeforcen for beskæftigelse havde opstillet. Dette afsnit indeholder en oversigt over de vigtigste udviklingstendenser i den seneste tid. I bilag I til denne rapport gives en oversigt over vurderingen af den enkelte medlemsstats politiske reaktion på henstillingerne. Vurderingen vedrører gennemførelsen af de specifikke henstillinger i hver kategori til den enkelte medlemsstat. Vurderingen er ikke en vurdering af den overordnede politik eller systemerne i den relevante kategori.

#### **3.1 FORØGELSE AF ARBEJDSTAGERNES OG VIRKSOMHEDERNES TILPASNINGSEVNE**

##### ***Fremme af fleksibilitet kombineret med sikkerhed på arbejdsmarkedet***

Medlemsstaterne forsøger i stigende grad at fremme en balance mellem fleksibilitet og sikkerhed, ofte gennem drøftelser med arbejdsmarkedets parter. En tilpasning af arbejdstiden bruges til bedre at sikre virksomhedens og den enkeltes behov. I Finland og Sverige lægges hovedvægten på en modernisering af arbejdets tilrettelæggelse. Opdelingen af arbejdsmar-

kedet tackles imidlertid ikke i tilstrækkelig grad i EU som helhed, og der findes store forskelle med hensyn til kontrakttyper, ansættelsesvilkår og aldersgrupper. Navnlig skal der fortsat gøres meget for at forbedre tilrettelæggelsen af arbejdet og fremme mobiliteten og forskellige former for arbejdsmarkedstilknytning, især for unge.

Ti medlemsstater fik en specifik henstilling vedrørende modernisering af arbejdslovgivningen. De fleste af de nye medlemsstater er ved at indføre større valgmuligheder med hensyn til arbejdstider og arbejdskontrakter. Det ses i stigende grad som et prioriteret område at gøre deltidsarbejde mere attraktivt, men deltidsarbejde er fortsat ikke særligt udbredt. Gennemførelsen af arbejdsmarkedslovreformen i Portugal åbner mulighed for bedre at kunne kontrollere tidsbegrænsede kontrakter og selvstændig virksomhed. Problemet med den høje andel af tidsbegrænsede kontrakter må tackles gennem social dialog i Spanien i den nærmeste fremtid ved at tilpasse beskyttelsesniveauet i standardjob, så disse bliver mere attraktive. Italien mangler stadig at gennemføre væsentlige dele af de reformer, der skal forebygge og afhjælpe opdelingen af arbejdsmarkedet. I Frankrig er man kun lige gået i gang med en politisk indsats.

Tre medlemsstater fik en specifik henstilling vedrørende modernisering af arbejdets tilrettelæggelse og udbredelse af innovative tiltag. Dette er fortsat en stor udfordring, især for små og mellemstore virksomheder. Inddragelsen af arbejdsmarkedets parter er af afgørende betydning hvis der skal ske reelle fremskridt. Generelt rapporteres der ikke meget om tiltag, der skal forbedre arbejdsforholdene, men det er dog positivt, at der fastsættes nationale mål for sikkerhed og sundhed, og for en reduktion af antallet af arbejdsulykker<sup>33</sup>.

### ***Lettere vilkår for at oprette selvstændig virksomhed***

Medlemsstaternes reaktion var generelt positiv med hensyn til en forbedring af vilkårene for selvstændig virksomhed med hovedvægten lagt på en formindskelse af administrative og lovmæssige hindringer for oprettelse af nye virksomheder og med mindre vægt på virksomhedsekspansion og bæredygtighed. Danmark, Nederlandene og Sverige har arbejdet sammen for at beregne, hvilken administrativ byrde forskriften udgør.

Ti medlemsstater fik en specifik henstilling. Etablering af one-stop shops (kvikskrænker), onlinetjenester og erhvervsrådgivningsstøtte vinder frem, men dårlig adgang til finansiering og lave investeringer i innovation samt forskning og udvikling udgør fortsat en stor hindring. Der er derfor behov for bedre resultater, selv om de fleste medlemsstater har vedtaget foranstaltninger til fremme af iværksætterkultur og selvstændig virksomhed. Endvidere må prioriteringen af en formindskelse af de administrative byrder føres helt ud i livet, bl.a. ved at lempe procedurerne for ansættelse af medarbejdere.

---

<sup>33</sup> DK, CY, EL, FR, LV, PT og UK.

### ***Tilvejebringelse af beskæftigelsesfremmende arbejdsomkostninger***

I 2003/2004 var der stort set overensstemmelse mellem den generelle lønudvikling og produktivitetsudviklingen og prisstabiliteten på mellem-lang sigt, og der blev taget initiativ til at støtte en formindskelse eller fastfrysning af de indirekte lønomkostninger.

Ni medlemsstater fik en specifik henstilling vedrørende lønudvikling og lønforhandlingssystemer. Der har kunnet konstateres nogle positive skridt i de lande, som fik en landespecifik henstilling, men udviklingen bør overvåges. Trods opfordringen til at tage lønfastsættelsesmekanismerne op til fornyet overvejelse meldes der ikke om nogen omfattende initiativer i Spanien og Italien, hvor ansvaret er overladt til arbejdsmarkedets parter. I Tyskland bruger man i stigende grad den fleksibilitet, de kollektive overenskomster giver mulighed for, til at løse dette problem.

Fjorten medlemsstater fik en specifik henstilling om at mindske de indirekte lønomkostninger, især for de lavtlønnede. De fleste har taget skridt hertil, især med hensyn til arbejdsgiverens socialsikringsbidrag. Det er imidlertid fortsat begrænset, hvilke fremskridt der er sket, særlig i mange af de nye medlemsstater.

### ***Foregribelse og styring af økonomiske omstruktureringer***

Behovet for en positiv styring af omstruktureringer, især for kollektive afskedigelser, fremhæves i mange nationale handlingsplaner, men der må gøres langt mere. Der er taget skridt til at forbedre de offentlige myndigheders mulighed for at foregribe og reagere på en koordineret måde. I Slovenien har man etableret arbejdsmarkedsfonde, der skal kunne tilbyde støtte til arbejdstagere, der risikerer at blive afskediget. Fem medlemsstater fik en specifik henstilling. I Belgien, Frankrig og Portugal har man med mere eller mindre held opfordret arbejdsmarkedets parter til at indføre effektive mekanismer på sektorniveau og lokalt niveau.

### *Omdannelse af sort arbejde til rigtige job*

Indsatsen for at omdanne sort arbejde til rigtige job er sporadisk. Frankrig har gjort en særlig indsats for bedre at kunne dokumentere karakteren af sort arbejde.

Otte medlemsstater fik en specifik henstilling. Der meldes om indledende fremskridt i Italien og Letland. Det giver anledning til bekymring, at dette spørgsmål prioriteres lavt i mange af de nye medlemsstater.

### **3.2 FLERE MENNESKER SKAL UD PÅ ARBEJDSMARKEDET OG BLIVE DER LÆNGERE: ARBEJDE SKAL VÆRE EN REEL MULIGHED FOR ALLE**

#### *En styrkelse af aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag*

Der er ikke entydige fremskridt med hensyn til tilvejebringelse af forebyggende tjenester for arbejdsløse. Elleve medlemsstater opfylder målet om aktivering af 25% af de langtidsarbejdsløse<sup>34</sup>, om end der i Østrig, Danmark, Tyskland<sup>35</sup>, Frankrig og Slovenien<sup>36</sup> var færre, som deltog i en aktiveringsforanstaltning end sidste år<sup>37</sup>. Otte medlemsstater har ikke fremlagt statistikker for den aftalte indikator<sup>38</sup>.

Tyve medlemsstater fik en henstilling om at modernisere den offentlige arbejdsformidling og forbedre adgangen til aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag samt fremme integrationen af dårligt stillede personer og forbedre den erhvervsmæssige og geografiske mobilitet. De offentlige arbejdsformidlinger er ved at blive omlagt, men når det gælder adgang til aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag, er der store variationer. Dette er særligt bekymrende i forbindelse med en stigende arbejdsløshed, især blandt unge.

---

<sup>34</sup> BE, DE, ES, FI, IE, T, LU, LV, SE, UK og FR (på grundlag af tallene fra 2002).

<sup>35</sup> I Tyskland er nedgangen mindre signifikant for unge end for voksne.

<sup>36</sup> Tallet for Slovenien skal bekræftes.

<sup>37</sup> Det fremgår af UK's nationale handlingsplan, at tallene ikke er sammenlignelige år for år.

<sup>38</sup> CY, CZ, EE, MT, NL, PL, SI og SK.

### ***Det skal kunne betale sig at arbejde***

Der har i medlemsstaterne været en markant politisk reaktion, men de faktiske resultater har været blandede. Mange har forpligtet sig til at forbedre skatters og ydelsers kombinerede virkning på beskæftigelsen og deres sammenhæng med aktivering. Der er også kommet en mere synlig vilje til at tackle spørgsmålet om fattige i arbejde ved at give ydelser til folk i arbejde og ved at hæve mindstelønnen. Der er blevet lagt mindre energi i at forbedre incitamentet til at påtage sig arbejde i forbindelse med sociale sikringssystemer, herunder bestemmelserne for støtteberettigelse, og beslægtede finansielle incitamenter (i forbindelse med transport- og boligudgifter).

Femten medlemsstater fik en specifik henstilling. De fleste har gennemført tiltag. For en række nye medlemsstater er det af afgørende betydning, at der sker fremskridt i indsatsen for at mindske omfanget af sort arbejde. I andre medlemsstater lægges hovedvægten på en reform af sygesikringen og ordningerne for invaliditetsydelse.

### ***Kvindens deltagelse på arbejdsmarkedet skal øges***

Beskæftigelsesfrekvensen for kvinder er stigende, og der er sket en forbedring af udbuddet af børnepasning og andre pasningsordninger. Lønforskellen mellem mænd og kvinder ligger fortsat urokkeligt fast på et højt niveau, og problemet tages kun op i ringe omfang. Nationale mål findes i halvdelen af medlemsstaterne<sup>39</sup>. Kun i Sverige findes der en generel politik for ligestilling mellem kønnene.

Syv medlemsstater fik en specifik henstilling. Kønsforskelle, når det gælder beskæftigelse og arbejdsløshed, ignoreres i vid udstrækning ved fastsættelsen af mål. Selv om lønkløften mellem kønnene i vid udstrækning anerkendes som et alvorligt problem, er nye konkrete mål og aktioner sjældne. Der lægges stor vægt på muligheden for at forene arbejdsliv og privatliv, men en ligestilling i opgavefordelingen mellem mænd og kvinder forbigås uomtalt.

---

<sup>39</sup> AT, CY, EE, ES, FR, HU, IE, IT, LT, LV, PL og PT (EL har ikke bekræftet det mål, der er fastlagt i den nationale handlingsplan for 2003).

### *Etablering af omfattende strategier for aktiv aldring*

Trods visse fremskridt er EU langt fra at nå sit mål for 2010 for ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens, og politikken lever ikke op til forventningerne. Beskæftigelsesfrekvensen i EU ligger nu over 40%, men den ligger urokkeligt fast på et lavt niveau i mange medlemsstater, især for kvinder.

De fleste medlemsstater fik en specifik henstilling. Der gøres en indsats for at fastsætte nationale strategier for aktiv aldring<sup>40</sup>, men aktionerne bygger ofte på usammenhængende foranstaltninger inden for området skattefordele og pensionsreformer, der snarere skal modvirke en tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet end tilskynde til en øget beskæftigelsesegnethed og en livslang arbejdsmarkedsdeltagelse, også blandt de unge. I Frankrig og Italien synes man i vid udstrækning at forlade sig på virkningerne af reformer af pensionsordningerne. I nogle medlemsstater (Belgien og Luxembourg) begrænsede engagementet sig endvidere i al væsentlighed til forslag om trepartsdrøftelser med arbejdsmarkedets parter.

### *Fremme af integrationen af indvandrere og dårligt stillede personer*

Potentialet hos indvandrere og dårligt stillede personer, såsom mindretal og handicappede, er stadig ikke tilstrækkeligt anerkendt, og udstødelse af arbejdsmarkedet er fortsat et problem.

Seks medlemsstater fik en specifik henstilling. Nogle medlemsstater har udarbejdet strategier, der skal øge alle underrepræsenterede gruppers deltagelse på arbejdsmarkedet. Der er blevet udarbejdet særlige politikker for integration af indvandrere og mindretal, hvor man fokuserer på assimilationsforanstaltninger og adgang til arbejdsmarkedet, herunder sprogkurser, læse- og skrivekurser og erhvervsfaglig vejledning. Tilpasningsbyrden placeres imidlertid ofte hos den enkelte. Sigøjnere eller indvandrere f. eks. skildres ofte, som om de i vid udstrækning selv bærer skylden for deres situation.

---

<sup>40</sup> CY, CZ, EE, FI, FR, LV, NL, PT og UK.

### 3.3. STØRRE OG MERE EFFEKTIVE INVESTERINGER I MENNESKELIGE RESSOURCER OG LIVSLANG LÆRING

#### *Udvikling af strategier for livslang læring og investeringer i menneskelige ressourcer*

EU har ikke sørget for den "øgede investering i menneskelige ressourcer", som er blevet efterlyst. De nationale handlingsplaner giver få systematiske oplysninger om niveauet for eller effektiviteten af ressourcerne. De offentlige investeringer på dette område viser kun en meget lille stigning (5,1% BNP for EU-15). Dette spænder fra 8,5% i Danmark til 3,9% i Grækenland og Luxembourg.

I Danmark, Finland og Sverige ligger man ud fra et EU-sammenligningsgrundlag et pænt stykke over EU-gennemsnittet med hensyn til resultater og forpligtelser vedrørende investeringsniveauet. Det omvendte forekommer også. Medlemsstater med dårlige resultater synes at investere på et lavere niveau og har kun i ringe udstrækning udviklet strategier til at øge de menneskelige ressourcer.

Ganske vist anerkender man, at aktørerne må dele ansvaret, men ingen medlemsstater kan fremlægge en virkelig sammenhængende tilgang. Nogle vedtager et skattetiltag for at tilskynde arbejdsgiverne (især de små og mellemstore virksomheder) til at investere. Der anvendes også sektorfonde (Belgien, Italien, Nederlandene). I andre medlemsstater (Estland, Det Forenede Kongerige) overvejer man en skattereform.

I mere end halvdelen af de sytten medlemsstater, der fik en specifik henstilling, er man stadig i vid udstrækning i gang med at udarbejde og udvikle en indsats. Det er vigtigt, at man hurtigt kommer i gang med gennemførelsen, da de fleste medlemsstater først skal have etableret systemer og kapacitet til at kunne give alle mulighed for livslang læring.

#### *Forøgelse af antallet af deltagere i uddannelse og udvidelse af uddannelsesudbuddet*

Målet for EU i 2010 om, at 85% af de 22-årige skal have afsluttet en gymnasial uddannelse, repræsenterer en stor udfordring. EU-gennemsnittet (76,7% i 2003) er næsten ikke steget siden 2000. Der findes store forskelle, fra 94,1% i Slovakiet til 43% i Malta. Andelen af personer, der afslutter en sådan uddannelse, ligger også meget lavt i Spanien, Italien, Luxembourg og Portugal.

Selv om der i den seneste tid har været opmuntrende fremskridt, vil det kræve en fortsat indsats, hvis målet for 2010 om, at 12,5% af voksne skal deltage i livslang læring, skal opfyldes. I de fleste medlemsstater er der brug for yderligere reformer af den førte politik for at øge antallet af deltagere. Der har været en uafbrudt stigning i antallet af deltagere siden 2001 (7,9%) til det nuværende niveau på 9,3% (2003). Tallene er dog fortsat markant lave i Den Tjekkiske Republik, Grækenland, Italien, Litauen, Malta, Portugal og Slovakiet og varierer meget afhængig af alder og uddannelsesniveau.

Der mangler en systematisk vilje til at tackle problemet med situationen for dårligt stillede personer. Sverige er en bemærkelsesværdig undtagelse, idet kommunerne her har pligt til at tilbyde gymnasial uddannelse til alle unge under 20. Er de over 20, kan de erhverve kvalifikationer i voksenuddannelsen, og alle arbejdstagere har krav på uddannelsesorlov.

Tyve medlemsstater fik en specifik henstilling. Cypern er ved at omægge sit lærlingssystem. På grund af den vanskelige situation med hensyn til udbuddet af uddannelsespladser har man i Tyskland indgået en treårig aftale med de største erhvervsorganisationer for at sikre, at alle unge, som søger om plads og optages på en erhvervsuddannelse, kan få en uddannelsesplads eller en læreplads. Ungarn har bebudet en væsentlig stigning i bevillingerne til voksenundervisningen.

### ***Nedbringelse af antallet af unge, der forlader skolen tidligt***

Selv om man anerkender betydningen af dette problem, er indsatsen ofte sporadisk. De fleste politikker består af særforanstaltninger, der skal støtte de mest udsatte elever uden for det normale uddannelses- og erhvervsuddannelsessystem.

Sytten medlemsstater fik en specifik henstilling. Andelen af unge, der forlader skolen tidligt<sup>41</sup>, faldt en smule til 15,9% i 2003, hvilket er en del over målet på 10% i 2010. I seks medlemsstater<sup>42</sup> er andelen steget siden 2002. Fremskridt i retning af EU-målet afhænger i vid udstrækning af

---

<sup>41</sup> Den procentuelle andel af 18-24-årige, som har afsluttet 10. klasse eller har forladt skolen inden, og som ikke følger anden form for uddannelse.

<sup>42</sup> BE, CZ, CY, DE, DK og ES.

fremskridt i Spanien, Italien, Malta og Portugal, hvor niveauet ligger markant over EU-gennemsnittet. Der er sket et klart fald i de medlemsstater, der havde de højeste andele, især Portugal og Malta (hvor niveauet fortsat ligger over 40%).

### **3.4. EN MERE EFFEKTIV GENNEMFØRELSE AF REFORMER VIA BEDRE STYRING**

#### ***Oprettelse af partnerskaber med henblik på reformer***

Skal Lissabon-strategien og den europæiske beskæftigelsesstrategi gennemføres, kræver det en koordineret indsats, og offentligheden skal være overbevist om, at der er brug for et mere omfattende reformprogram, især med hensyn til styringen af økonomiske forandringer. Det Europæiske Råd har opfordret medlemsstaterne til at oprette partnerskaber med henblik på reformer. Der findes ganske vist tilløb til partnerskaber i mange medlemsstater, men Irland er det eneste land, der har omtalt oprettelsen af reformpartnerskaber i sin nationale handlingsplan.

#### ***Styrkelse af de nationale handlingsplaners rolle og synlighed***

For at kunne få gennemslagskraft skal de nationale handlingsplaner have politisk legitimitet. Parlaterne inddrages ikke i tilstrækkelig grad, da disse så godt som ikke spiller nogen rolle i godkendelsesproceduren, undtagen i Malta. At de nationale handlingsplaner ikke er særlig kendte, kan være en grund til, at civilsamfundet ikke bidrager til eller støtter planerne i særligt stort omfang. De nationale handlingsplaner er for det meste opsummerende rapporter. De indtager imidlertid en mere fremtrædende plads i mange af de nye medlemsstater, hvor de har tendens til at være mere fremadskuende og spiller en mere central rolle i den politiske verden. De nationale handlingsplaner skal gøres mere interessante og gøres egnede til offentliggørelse (f.eks. Belgien).

#### ***Fastlæggelse af nationale forpligtelser og mål***

Det er blevet henstillet til medlemsstaterne, at de fastsætter nationale mål, der afspejler de mål, der er aftalt på EU-plan. Der har været nogle positive skridt i denne retning i 2004, hvor Spanien og seks af de nye medlemsstater har fastlagt mål for den nationale beskæftigelse<sup>43</sup>. Mindre end halvdelen har fastsat mål for at øge beskæftigelsesfrekvensen for ældre arbejdstagere. Der fandtes

---

<sup>43</sup> CY, EE, HU, LT, LV og SI.

allerede mål for tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet i Frankrig, Finland og Portugal, og Cypern har fastlagt et nyt mål. Flere medlemsstater har fastsat mål for forbedring af niveauet for menneskelige ressourcer.

***Tilstrækkelighed, åbenhed og omkostningseffektivitet ved allokeringen af finansielle ressourcer***

Reformerne skal understøttes med tilstrækkelige finansielle midler og en effektiv udnyttelse af offentlige midler. Der gives ikke tilstrækkeligt med oplysninger i de nationale handlingsplaner. De bør omfatte de faktiske udgifter, de bevilgede budgetter og prognoserne for de vigtigste foranstaltninger.

Omkring halvdelen af medlemsstaterne giver nogle sammenlignelige data vedrørende udgifterne til aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag og i mindre grad vedrørende investeringer i menneskelige ressourcer<sup>44</sup>. Danmark og Cypern giver et overskueligt billede på grundlag af nationale data. Enkelte medlemsstater<sup>45</sup> giver oplysninger om de finansielle data opdelt efter retningslinje. Den Europæiske Socialfonds rolle fremhæves, men der er store forskelle på rapporteringen.

***Etablering af en mere effektiv udveksling af erfaringer***

Den politiske beslutningsproces kan forbedres, ved at man lærer af hinanden og deler erfaringer. Nogle medlemsstater sammenligner deres resultater inden for beskæftigelsen med EU-gennemsnittet og med andres resultater. I de nationale handlingsplaner nævnes sjældent eksempler på politikker, som er inspireret af andres erfaringer. Det nye EU-program for gensidige erfaringer giver mulighed for at styrke dette vigtige element.

---

<sup>44</sup> AT, BE, DE, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, PT og SE.

<sup>45</sup> BE, ES, HU, IE og PL.