



Bruxelles, den 18.11.2020
COM(2020) 744 final

**FORSLAG TIL KOMMISSIONENS OG RÅDETS FÆLLES RAPPORT OM
BESKÆFTIGELSEN**

DA

DA

INDHOLDSFORTEGNELSE

FORORD.....	2
NØGLEBUDSKABER	3
1. OVERSICHT OVER ARBEJDSMARKEDET OG SOCIALE TENDENSER OG UDFORDRINGER I DEN EUROPÆISKE UNION.....	24
1.1 Tendenser på arbejdsmarkedet	24
1.2 Sociale tendenser.....	32
2. ØJEBLIKSBILLEDER FRA DEN SOCIALE RESULTATTAVLE	35
2.1 En forklaring af resultattavlen	35
2.2 Data fra den sociale resultattavle.....	38
3. BESKÆFTIGELSESMÆSSIGE OG SOCIALPOLITISKE REFORMER — MEDLEMSSTATERNES RESULTATER OG INDSATS	42
3.1 Retningslinje 5: Skabe øget efterspørgsel efter arbejdskraft.....	42
3.1.1 Nøgleindikatorer	42
3.1.2 Foranstaltninger truffet af medlemsstaterne	57
3.2 Retningslinje 6: Styrke udbuddet af arbejdskraft og forbedre adgangen til beskæftigelse, færdigheder og kompetencer	62
3.2.1 Nøgleindikatorer	63
3.2.2 Foranstaltninger truffet af medlemsstaterne	95
3.3 Retningslinje 7: Forbedre arbejdsmarkedernes funktion og effektiviteten af den sociale dialog	110
3.3.1 Nøgleindikatorer	110
3.3.2 Foranstaltninger truffet af medlemsstaterne	138
3.4 Retningslinje 8: Fremme lige muligheder for alle, støtte social inklusion og bekæmpe fattigdom	145
3.4.1 Nøgleindikatorer	145
3.4.2 Foranstaltninger truffet af medlemsstaterne	166

FORORD

Den fælles beskæftigelsesrapport fra Europa-Kommissionen og Rådet udarbejdes i henhold til artikel 148 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Europa-Kommissionens forslag til denne rapport er en del af efterårspakken. Den fælles beskæftigelsesrapport giver et årligt overblik over de vigtigste beskæftigelsesmæssige og sociale tendenser i Den Europæiske Union samt medlemsstaternes reformtiltag i overensstemmelse med retningslinjerne for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker¹. Rapporten følger strukturen i retningslinjerne: øge efterspørgslen efter arbejdskraft (retningslinje 5), styrke udbuddet af arbejdskraft og forbedre adgangen til beskæftigelse, færdigheder og kompetencer (retningslinje 6), forbedre arbejdsmarkedernes funktion og effektiviteten af den sociale dialog (retningslinje 7) og fremme lige muligheder for alle, støtte social inklusion og bekæmpe fattigdom (retningslinje 8).

Derudover overvåger den fælles beskæftigelsesrapport medlemsstaternes resultater i forhold til den sociale resultattavle, som blev indført inden for rammerne af den europæiske søjle for sociale rettigheder. Søjlen blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen i fællesskab den 17. november 2017. Den fastlægger principper og rettigheder på tre områder: i) lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, ii) rimelige arbejdsvilkår og iii) social beskyttelse og inklusion. Overvågningen af fremskridtene på disse områder understøttes af en detaljeret analyse af den sociale resultattavle, som ledsager søjlen.

Den fælles beskæftigelsesrapport er struktureret som følger: Et indledende kapitel (kapitel 1) sætter rammerne ved at rapportere om de vigtigste arbejdsmarkedsmæssige og sociale tendenser i Den Europæiske Union. I kapitel 2 præsenteres de vigtigste resultater fra analysen af den sociale resultattavle, som er knyttet til den europæiske søjle for sociale rettigheder. Kapitel 3 indeholder en detaljeret tværnational redegørelse for nøgleindikatorerne (inklusive dem fra den sociale resultattavle), som fokuserer på medlemsstaternes resultater og udfordringer samt de politikker, som de har gennemført for at forholde sig til retningslinjerne for beskæftigelsespolitikken.

¹ Den seneste ajourføring af beskæftigelsesretningslinjerne blev vedtaget af Rådet for Den Europæiske Union i oktober 2020 (EUT L 344 af 19.10.2020, s. 22).

NØGLEBUDSKABER

Før covid-19-krisen satte ind, oplevede EU en støt men aftagende vækst i beskæftigelsen.

De positive resultater på arbejdsmarkedet, der startede i 2013, fortsatte, og beskæftigelsen blev yderligere øget i 2019 og nåede et rekordhøjt niveau ved årets udgang. Medlemsstaternes reformindsats i kølvandet på den finansielle krise bidrog til denne jobskabende økonomiske vækst, selv om der fortsat var udfordringer i nogle medlemsstater og regioner, herunder med hensyn til sårbare gruppers integration på arbejdsmarkedet.

Covid-19-pandemien vendte denne tendens og ændrede pludseligt vores måde at arbejde og leve på.

Den har kostet mange menneskeliv og skabt et økonomisk chok uden fortilfælde. De europæiske og nationale myndigheder har reageret hurtigt. Beskyttelse af borgernes sundhed og job er blevet den vigtigste politiske prioritet. Medlemsstaterne har navnlig ydet støtte til de grupper og sektorer, der har været særligt berørt. Gennemførelsen af disse foranstaltninger har hidtil forhindret en massiv beskæftigelsesmæssig og social krise i hele EU. Der er dog stadig mange usikkerhedsmomenter, navnlig om, hvor længe pandemien vil vare, hvornår en bæredygtig økonomisk genopretning vil finde sted, og om konsekvenserne for de mest sårbare. Situationen varierer fra land til land, hvilket også skyldes historisk betingede problemer. Medlemsstater, der allerede stod over for alvorlige socioøkonomiske udfordringer inden pandemien, er nu endnu mere sårbare.

Gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder er afgørende for at sikre, at genopretningen er retfærdig og inklusiv.

Søjleprincipperne skal sammen med de tre dimensioner for lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, rimelige arbejdsvilkår og social beskyttelse, sundhed og inklusion være retningsgivende for udformningen af politiske foranstaltninger til støtte for arbejdstagere og husstande. Bekæmpelse af pandemiens konsekvenser samt forberedelse af genopretningen kræver, at vi fremmer social modstandsdygtighed og opadgående konvergens ved at sætte mennesket i centrum. De nyligt vedtagne beskæftigelsesretningslinjer indeholder specifik vejledning, der har til formål at afbøde de beskæftigelsesmæssige og sociale virkninger af covid-19, og giver medlemsstaterne konkret vejledning i, hvordan man kan modernisere arbejdsmarkedsinstitutionerne, uddannelse samt socialsikrings- og sundhedssystemer med henblik på at gøre dem mere inklusive og retfærdige. De indarbejder også nye elementer, der afspejler Unionens prioriteter, navnlig med hensyn til en socialt retfærdig grøn og digital omstilling. Det er et centralt mål i den europæiske grønne pagt at vende klima- og miljøudfordringerne til muligheder og at gøre omstillingen rimelig og inklusiv for alle.

EU har reageret hurtigt og stærkt på krisen.

Medlemsstaterne har fået tilbudt en hidtil uset finansiel støtte til at afbøde de økonomiske, sociale og sundhedsmæssige virkninger af krisen og styrke genopretningen, herunder gennem det nye SURE-instrument, nødhjælpsinstrumentet og den øgede fleksibilitet i anvendelsen af midler under samhørighedspolitikken inden for rammerne af investeringsinitiativet som reaktion på coronavirusset. Derudover vil genopretnings- og resiliensfaciliteten, som er en hjørnesten i Next Generation EU, yde omfattende finansiel støtte til reformer og investeringer, der har til formål at støtte jobskabelse og gøre EU's økonomier, samfund og sundhedssystemer mere modstandsdygtige og bedre forberedte på den grønne og digitale omstilling. Dette er en enestående mulighed for at fremme investeringer i mennesker og fremskynde den økonomiske genopretning. Denne hurtige reaktion passer ind i en langsigtet strategi og styrker Unionens evne til at nå sine langsigtede mål.

Den fælles beskæftigelsesrapport har til formål at hjælpe medlemsstaterne med at udpege prioriterede områder for reformer og investeringer. Den fælles beskæftigelsesrapport, som udarbejdes i henhold til artikel 148 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, giver et overblik over den vigtigste beskæftigelsesmæssige og sociale udvikling i Europa og over gennemførelsen af beskæftigelsesretningslinjerne. Den har fra starten været en integreret del af det europæiske semester, og den fremhæver de centrale beskæftigelsesmæssige og sociale udfordringer, der skal imødegås i den årlige cyklus som led i efterårspakken. I det ekstraordinære europæiske semester 2021² vil den fælles beskæftigelsesrapport desuden hjælpe medlemsstaterne med at udpege prioriterede områder for reformer og investeringer, der skal medtages i deres genopretnings- og resiliensplaner, på baggrund af beskæftigelsesretningslinjerne. Resultaterne fra den sociale resultattavle, som ledsager den europæiske søjle for sociale rettigheder, fremlægges i den fælles beskæftigelsesrapport og kan være en hjælp i forbindelse med udformningen af de nationale planer. På baggrund af den fælles beskæftigelsesrapport vil Kommissionen desuden vurdere planernes indhold i analysedokumenter, der ledsager forslagene til Rådets gennemførelsesretsakter. I samarbejde med Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse vil Kommissionen også fortsætte med nøje at overvåge hele den arbejdsmarkeds- og sociale udvikling samt regelmæssigt ajourføre den tilhørende overvågning af beskæftigelsesresultater og overvågning af resultaterne for social beskyttelse.

Covid-19-krisen har i høj grad påvirket arbejdsmarkedsresultaterne i EU. Selv om der allerede var tydelige tegn på en afmatning i beskæftigelsestallene i anden halvdel af 2019, er de fleste arbejdsmarkedsindikatorers positive tendens blevet brudt efter pandemiens udbrud. Den samlede beskæftigelse (der var steget med 15 millioner siden midten af 2013) faldt med 6,1 millioner mennesker mellem fjerde kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020, hvilket er den største tilbagegang mellem to på hinanden følgende kvartaler. Efter seks års positiv udvikling frem mod Europa 2020-målet for beskæftigelse bevægede beskæftigelsesfrekvensen sig i 2020 længere væk fra dette mål. Den hurtige vedtagelse af arbejdsdelingsordninger og andre foranstaltninger til fastholdelse på arbejdsmarkedet har sammen med et fald i erhvervsfrekvensen indtil videre ført til, at der kun er skabt en moderat stigning i arbejdsløsheden på 1 procentpoint til og med september 2020. Ungdomsarbejdsløsheden (15-24 år) steg dog markant mere end arbejdsløsheden for andre aldersgrupper, og andelen af unge, der hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET), steg kraftigt. Arbejdstagere, der ikke er født i EU, er også blevet hårdt ramt. Disse resultater varierer

² Som angivet i den årlige strategi for bæredygtig vækst 2021 vil det europæiske semesters 2021-cyklus blive tilpasset, således at den afspejler indførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. For de medlemsstater, der indsender en plan for genopretnings- og resiliensplaner, vil Kommissionen vurdere deres indhold i analysedokumenter, der ledsager forslagene til Rådets gennemførelsesretsakter. Disse analysedokumenter erstatter de sædvanlige landerapporter. Eftersom det politiske udsyn i planerne for genopretning og modstandsdygtighed er meget omfattende og fremadskuende, vil der ikke være behov for, at Kommissionen foreslår landespecifikke henstillinger i 2021 vedrørende de medlemsstater, der har fremlagt en sådan plan. Kommissionen vil imidlertid foreslå henstillinger vedrørende medlemsstaternes budgetsituation i 2021 som foreskrevet i stabilitets- og vækstpakten.

betydeligt på tværs af lande, regioner og sektorer og kræver nøje overvågning og politiske bestræbelser, hvis en mere negativ indvirkning skal undgås på kort sigt.

En massiv anvendelse af arbejdsdelingsordninger var med til at afbøde konsekvenserne af chokket på arbejdsmarkedet. Antallet af arbejdstimer pr. arbejdstager faldt brat med 11,3 % i andet kvartal af 2020 i forhold til sidste kvartal af 2019. Samtidig steg fravær fra arbejdet kraftigt fra 9,7 % i fjerde kvartal af 2019 til 21,8 % i andet kvartal af 2020 (omkring halvdelen af stigningen skyldtes midlertidige afskedigelser). Siden krisen satte ind, har medlemsstaterne udvidet (eller indført, i de tilfælde hvor de ikke tidligere har været tilgængelige) arbejdsdelingsordninger og/eller andre jobbevarende ordninger, som har til formål at begrænse tab af arbejdspladser, undgå spredning af menneskelig kapital og opretholde den samlede efterspørgsel. Den Europæiske Union støtter denne indsats med det midlertidige instrument for *støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation* (SURE). Den ekstraordinære og synkroniserede anvendelse af arbejdsdelingsordninger bidrog til at afhjælpe de umiddelbare følger af krisen og forhindrede en kraftig stigning i arbejdsløsheden. Jo længere krisen varer, desto større er risikoen dog for at støtte job i virksomheder, der ikke længere er levedygtige. Når det overvejes at udfase arbejdsdelingsordninger, er det derfor vigtigt omhyggeligt at afveje, på den ene side, behovet for at beskytte virksomheder og medarbejdere, så længe de økonomiske vilkår påkræver det, og, på den anden side, indførelsen af politikker til fremme af strukturelle ændringer og omflytning af arbejdstagere (f.eks. gennem veludformede ansættelsesincitamenter og omskolingsforanstaltninger).

Covid-19-krisen bryder en 6 år lang positiv tendens på arbejdsmarkedet

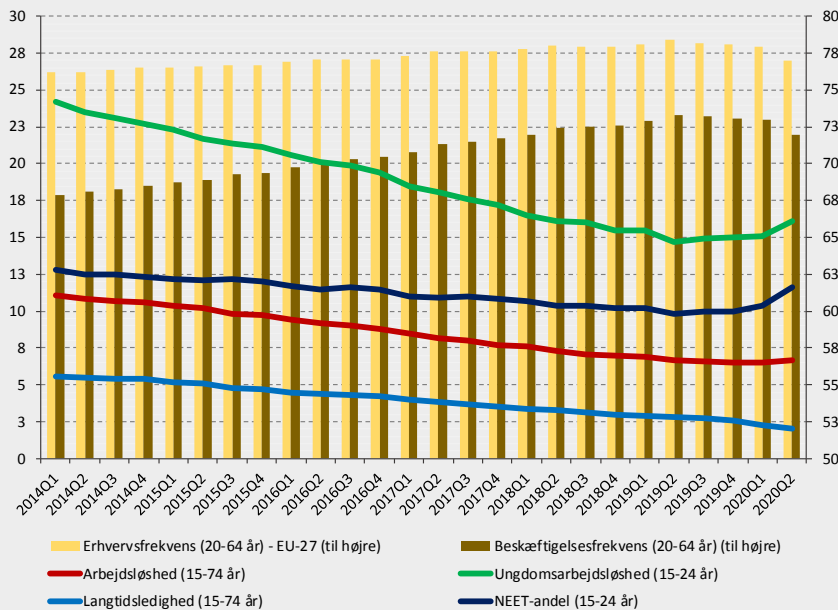
6,1 millioner færre beskæftigede i andet kvartal af 2020 i forhold til fjerde kvartal af 2019

72 % beskæftigelse i andet kvartal af 2020 (1,1 procentpoint lavere end et år tidligere)

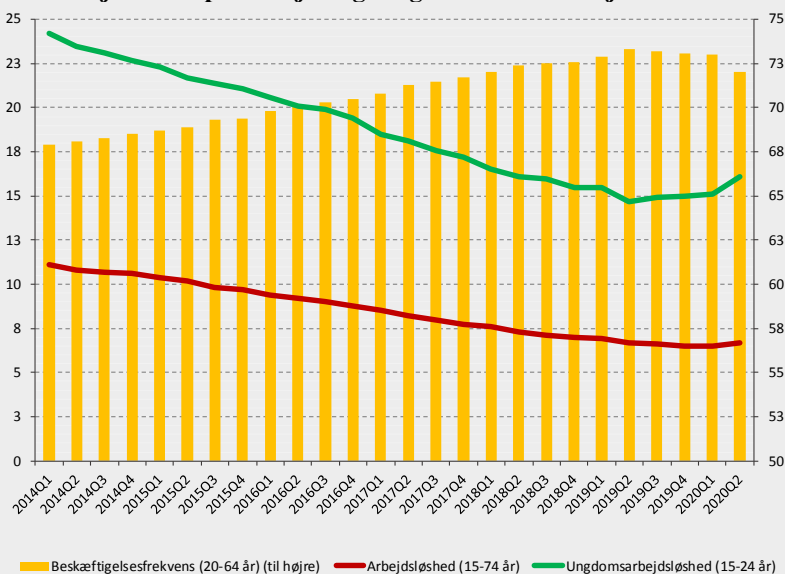
7,5 % arbejdsløshed i september 2020 (1 procentpoint højere end i marts)

-11,3 % arbejdstimer pr. arbejdstager i andet kvartal 2020 i forhold til fjerde kvartal af 2019

Aktivitet, arbejdsløshed og NEET-andelen i EU-27 i %



Arbejdstimer pr. arbejdstager og fravær fra arbejdet i EU-27



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen). Sæsonkorrigerede, ikke kalenderkorrigerede data.

Det økonomiske chok opleves forskelligt på tværs af sektorer og kategorier af arbejdstagere. Alle økonomiske aktiviteter undtagen bygge- og anlægsvirksomhed reducerede deres beskæftigelsestal i året frem til andet kvartal af 2020, men de kraftigste tilbagegange blev konstateret i hotel- og restaurationsbranchen, i kultur- og underholdningsbranchen og blandt erhvervsaktiviteter. Faldet i beskæftigelsen har i højere grad ramt arbejdstagere i utraditionelle ansættelsesforhold, dog med store forskelle fra land til land. Midlertidigt ansatte er blevet hårdt ramt med et fald på 16,7 % i forhold til året før i andet kvartal af 2020, mens den faste beskæftigelse er forblevet stabil, hvilket også skyldes den politiske indsats. Dette har medført et betydeligt fald i den samlede andel af midlertidigt

ansatte i forhold til det samlede antal ansatte, og også på dette punkt er der store forskelle fra land til land.

Pandemien har påvirket forskellige job og sektorer forskelligt

4,2 millioner

færre

arbejdstagere på midlertidige

kontrakter i året

frem til andet

kvartal af 2020

Vækst i

beskæftigelsen

inden for bygge- og

anlægssektoren,

offentlig

administration og

IKT-aktiviteter

Største fald i

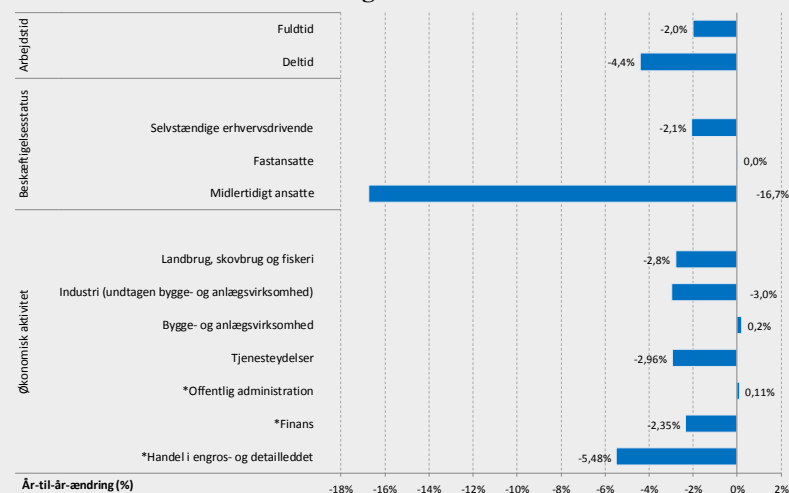
relative tal inden

for handel, kunst og

underholdning samt

landbrug

Beskæftigelse (15-64 år) efter kontrakttype: ændring i procent mellem andet kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen). Bemærk: *Aktiviteter i NACE rev. 2.

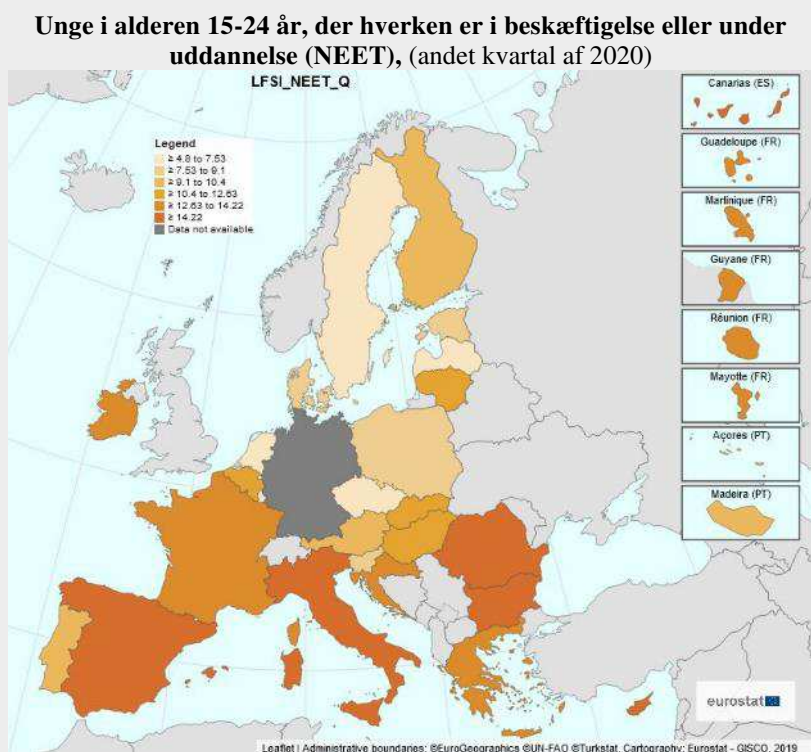
Som følge af covid-19 er der risiko for, at medlemsstaterne kommer til at stå over for en kraftig stigning i ungdomsarbejdsløsheden, hvilket kræver reformer og øget støtte. Efter et fortsat fald i 2019 steg ungdomsarbejdsløsheden i hele EU fra et lavpunkt på 14,9 % i marts 2020 til 17,1 % i september, og den steg hurtigere end den samlede arbejdsløshed. Krisen førte også til den største stigning mellem to på hinanden følgende kvartaler i andelen af 15-24-årige, der ikke var i beskæftigelse eller under uddannelse, siden Eurostats datarække blev indført i 2006 (fra 10,4 % til 11,6 % mellem første kvartal af 2020 og andet kvartal af 2020). I 2019 forlod hver tiende unge i alderen 18-24 år en uddannelse med et kvalifikationsniveau, der var lavere end for en sekundæruddannelse på andet trin, og mere end en fjerdedel af de 30-34-årige havde ikke en uddannelse, der gav direkte adgang til arbejdsmarkedet (erhvervsuddannelse på sekundærtrinnet eller tertiæruddannelse). Kommissionens forslag til henstillingen om erhvervsuddannelse og det europæiske uddannelsesområde indeholder mål for forbedring af både erhvervsuddannelsesniveaueu og det tertiære uddannelsesniveau. Eftersom de stigende NEET-andele i vid udstrækning skyldes faldet i efterspørgslen efter arbejdskraft, vil reformer til fremme af jobskabelse, uddannelse og færdigheder være afgørende. En vellykket gennemførelse af den styrkede ungdomsgaranti, der er baseret på velfungerende offentlige arbejdsformidlinger og uddannelsessystemer, vil være af afgørende betydning. For unge NEET-kvinder, for hvem inaktivitet spiller en større rolle end for mænd, bør reformerne også omfatte foranstaltninger til at fjerne skattemæssige incitamenter til ikke at arbejde og skabe balance mellem arbejde og omsorgsforpligtelser (se også nedenfor).

Covid-19-krisen førte til en betydelig stigning i NEET-andelene

11,6 %
unge NEET'er (15-24 år) i andet kvartal af 2020 (1,2 procentpoint mere end i det foregående kvartal)

-12 %
lavtuddannede unge i beskæftigelse mellem slutningen af 2019 og andet kvartal af 2020

26 %
af de unge (30-34 år) har uddannelser, der ikke giver direkte adgang til arbejdsmarkedet (erhvervsuddannelse på sekundærtrinnet eller tertiæruddannelse)



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen).

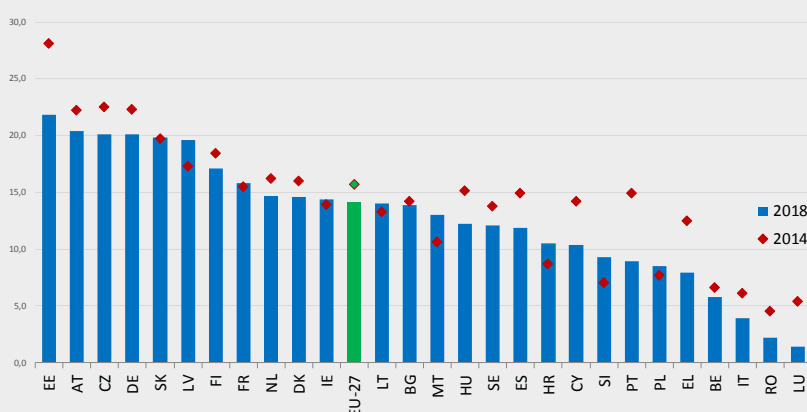
Den kønsbetingede forskel i beskæftigelsesfrekvensen stagnerede, og den kønsbetingede lønforskel er blevet mindre i de seneste fem år, men krisen har skabt nye risici og understreget behovet for reformer og investeringer. Selv om beskæftigelsesfrekvensen for kvinder steg, er den kønsbetingede lønforskel kun blevet forbedret en smule siden 2013 på trods af kvinders højere gennemsnitlige uddannelsesniveau. Kvinders overrepræsentation i lavtlønsprægede sektorer og erhverv gør dem særligt sårbare på de arbejdsmarkeder, som er blevet ramt af covid-19-krisen. De kønsbetingede forskelle er større for kvinder med små børn: I 2019 stod de over for en negativ kønsbetinget forskel i beskæftigelsen på 14,3 procentpoint i forhold til kvinder uden børn, mens mænd i samme situation oplevede en positiv forskel på 9,6 procentpoint. Beskæftigelsesresultaterne er i særlig grad dårligere for ældre kvinder, lavtuddannede kvinder, kvinder, der er født uden for EU, og kvinder med handicap. Kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet kan styrkes gennem reformer og investeringer i førskoleundervisning og børnepasning samt langtidspleje og politikker til opnåelse af balance mellem arbejdsliv og privatliv, såsom kønsafbalanceret forældre- og plejeorlov. Andre reformer og investeringer kan omfatte foranstaltninger, der sikrer lige karriereudvikling, foranstaltninger for løngennemsigthed og tilpasninger af skattesystemet og de sociale ydelser, såsom individuel frem for husstandsbestemt beskatning og familiebaserede fradrag, fradrag for ægtefælle, der forsørges, og overførbare fradrag.

Der er fortsat markante kønsforskelle for så vidt angår beskæftigelse og løn i flere medlemsstater

11,4 procentpoint
kønsbetinget forskel i beskæftigelsesfrekvens i andet kvartal af 2020, næsten stabil siden 2013

14,3 procentpoint
beskæftigelsesmæssige konsekvenser af forældreskab (lavere beskæftigelsesfrekvens for kvinder med små børn i forhold til kvinder uden børn)

Ukorrigeret kønsbetinget lønforskel 2014 og 2018 (procentpoint)



Kilde: Eurostat.

Krisen vil sandsynligvis have en uforholdsmæssig stor indvirkning på migranter fra lande uden for EU, og der er behov for en yderligere indsats for at sikre deres integration på arbejdsmarkedet. Den gennemsnitlige beskæftigelsesfrekvens for migranter fra lande uden for EU blev forbedret mellem 2017 og 2019 (fra 61,5 % til 64,2 %). Men da krisen satte ind, faldt beskæftigelsesfrekvensen betydeligt (ned til 60,8 % i andet kvartal af 2020) som følge af deres overrepræsentation blandt midlertidigt ansatte og i sektorer, der blev hårdt ramt af krisen, selv om de spillede en afgørende rolle i vigtige frontlinjeerhverv under pandemien. Hertil kommer, at det er mere sandsynligt, at vandrende arbejdstagere i første generation befinder sig i job, som kræver lavere kvalifikationer, selv når de har en videregående uddannelse. Medlemsstaternes politiske reaktion vedrørende udbud af sprogkurser, adgang til uddannelse, arbejdsmarkedsvejledning og anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer har indtil videre bidraget til at forbedre deres integration på arbejdsmarkedet. Opretholdelse og styrkelse af disse politikker vil bidrage til at gøre genopretningen mere inklusiv og bygge videre på færdighederne og potentialet hos migranter, herunder flygtninge.

For at forbedre den sociale modstandsdygtighed er det afgørende at tage fat på årsagerne til arbejdsmarkedssegmenteringen, bl.a. ved at tilpasse lovgivningen og sikre, at de rette incitament er til stede til ansættelse med stabile kontrakter. Forekomsten af tidsbegrænset beskæftigelse varierer betydeligt fra land til land, og unge og kvinder er forholdsmæssigt mere repræsenteret i denne kategori. Medlemsstater med en betydelig andel af personer med tidsbegrænset ansættelse har oplevet de største udsving i beskæftigelsen under krisen. I denne sammenhæng er det afgørende at sikre, at tidsbegrænsede kontrakter understøtter adgangen til arbejdsmarkedet, samtidig med at de fungerer som et "springbræt" til almindelig beskæftigelse, for at øge den sociale modstandsdygtighed og støtte en retfærdig og inklusiv genopretning. Reformen til modernisering af lovgivningen om jobbeskyttelse er

vigtige i denne forbindelse, bl.a. reformer, hvorved der fastsættes klare betingelser for anvendelsen af tidsbegrænsede kontrakter, reformer, der forhindrer ansættelsesforhold, som fører til usikre arbejdsvilkår, og reformer, der skaber de rette incitamenter til ansættelse med tidsbegrænsede kontrakter. Samtidig bør medlemsstaterne sikre, at jobsøgende med usikre arbejdsforløb har tilstrækkelig adgang til social beskyttelse og navnlig til arbejdsløshedsunderstøttelse gennem fleksible krav til berettigelse og får mulighed for at uddanne og omskole sig.

Mange arbejdstagere er stadig ikke beskyttet af passende mindstelønninger. De lovbestemte mindstelønninger er ofte lave i forhold til andre lønninger i økonomien på trods af de seneste stigninger i mange medlemsstater. Mindstelønnen er generelt ikke tilstrækkelig til at beskytte arbejdstagerne mod risikoen for fattigdom. Derudover er der mangler i dækningen både i lande med en lovbestemt mindsteløn (på grund af undtagelser for specifikke kategorier) og i lande, hvor lønningerne udelukkende fastsættes gennem kollektive overenskomstforhandlinger (for arbejdstagere, der ikke er omfattet af kollektive overenskomster). Efter høring af arbejdsmarkedets parter stillede Kommissionen forslag om et direktiv, der skal sikre, at arbejdstagerne i Unionen beskyttes af passende mindstelønninger. Formålet med forslaget er at fremme kollektive overenskomstforhandlinger om lønninger i alle medlemsstater. I denne henseende bør lande med lovbestemte mindstelønninger sikre forhold, der gør, at mindstelønningerne fastsættes på et passende niveau, herunder klare og stabile kriterier for fastsættelse af mindstelønninger, vejledende referenceværdier som rettesnor for vurderingen af tilstrækkelighed og regelmæssige og rettidige ajourføringer. Disse lande anmodes også om at sikre en forholdsmæssigt afpasset og berettiget anvendelse af varierende og nedsatte satser i forhold til lovbestemte mindstelønninger og en effektiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter i fastsættelsen og ajourføringen af lovbestemte mindstelønninger. Endelig indeholder forslaget bestemmelser om bedre håndhævelse og overvågning af den beskyttelse af mindstelønninger, der er fastsat i hvert land.

Tilpasningen af arbejdsvilkår er kommet i centrum under pandemien og vil fortsat være afgørende, når den engang er ovre, og det vil kræve investeringer i arbejdspladsen og reformer at forbedre adgangen til fleksible arbejdsordninger. Mange medlemsstater har tilpasset deres arbejdsvilkår, bl.a. ved at udvide brugen af telearbejde, med særlig fokus på beskyttelse af sårbare arbejdstagere. Under sundhedskrisen har telearbejde vist sig at være meget vigtigt for at sikre forretningskontinuiteten, samtidig med at der gives flere muligheder for at håndtere yderligere plejebehov. Der kan dog også være risici forbundet hermed, herunder risici i forbindelse med telearbejderes erhvervsmæssige, fysiske og psykiske velbefindende. Set i perspektiv vil pandemien føre til nytænkning af tilrettelæggelsen af arbejdspladser og balancen mellem arbejdsliv og privatliv. Der er forskelle med hensyn til indhold og dækning af nationale bestemmelser vedrørende telearbejde, herunder for så vidt angår fremme af informations- og kommunikationsteknologier (IKT) til dette formål. Med udgangspunkt i eksisterende national praksis for kollektive overenskomstforhandlinger bør medlemsstaterne sikre, at arbejdsmiljøer er sikre og tilpassede, og at der er bred adgang til fleksible arbejdsordninger, med henblik på at skabe balance mellem arbejds-, familie- og privatliv. Der er også behov for større opmærksomhed på at forbedre arbejdsvilkårene for arbejdstagere i sårbare situationer og på at få personer, der udfører sort arbejde, til at skifte til formel beskæftigelse. Pandemien har også kastet lys over manglen på personale inden for visse sundhedserhverv og behovet for at tilpasse eller forbedre deres arbejdsvilkår og færdigheder.

Hyppigheden af telearbejde under krisen varierer betydeligt mellem profiler og sektorer

Arbejde i hjemmet under covid-19, de deltagende arbejdstagers vigtigste karakteristika (EU-27 i %).

60

procentpoint

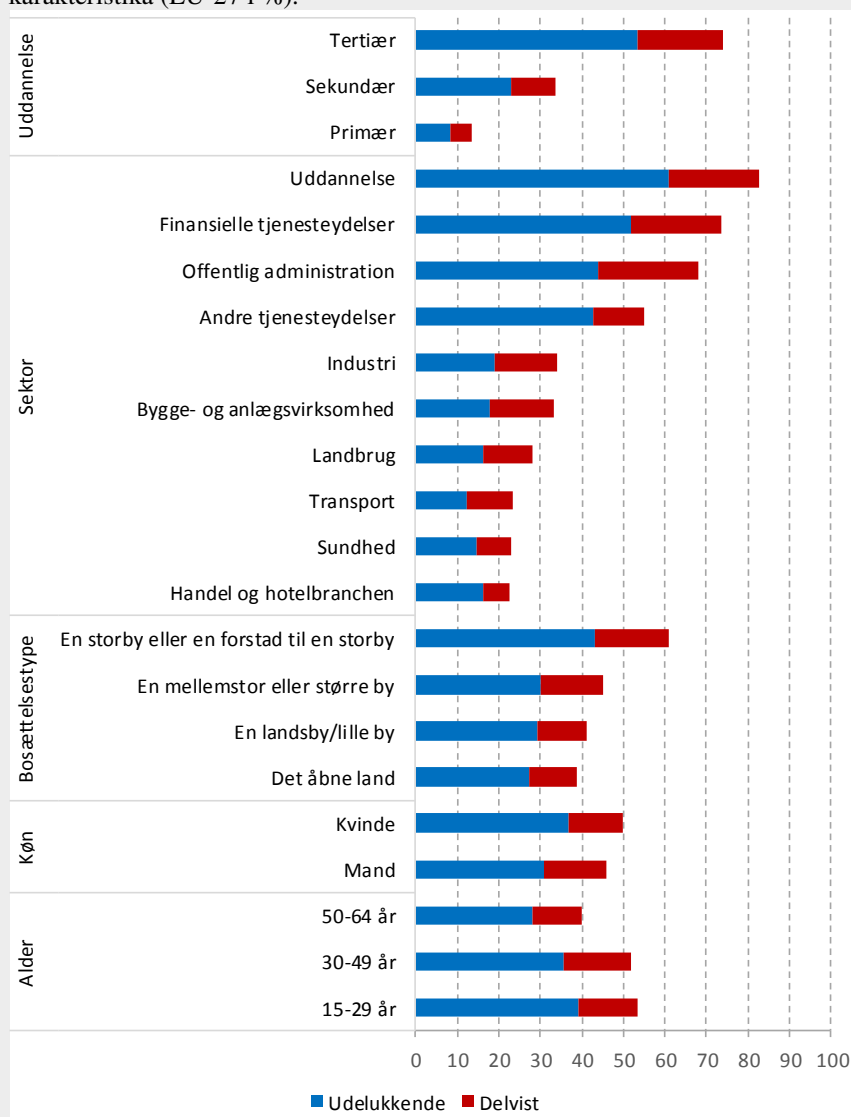
forskel i
adgangen til
telearbejde

mellem
arbejdstagere med
avancerede og
ringe færdigheder

61 %

af dem, der bor i
større byer,
havde adgang til
telearbejde, i
forhold til 41 % af
dem, der bor i
mindre byer

Arbejdstagere
inden for
uddannelse og
administrative
tjenester
benyttede sig i
større
udstrækning af
telearbejde



Kilde: Eurofound e-undersøgelse (2020) "Liv, arbejde og covid-19".

Aktive arbejdsmarkedspolitikker er afgørende for at støtte arbejdsmarkedsjusteringer som følge af chokket efter covid-19. Medlemsstaterne indledte jobkrisen med forskellige dækningsgrader for aktive arbejdsmarkedspolitikker. Støtte til en gnidningsløs overgang til arbejdsmarkedet, samtidig med at risikoen for yderligere færdighedspolarisering forebygges, er af afgørende betydning for inklusiv vækst. Dette er særlig vigtigt for medlemsstater, der stadig har en høj langtidsledighed, som sandsynligvis vil blive forværret som følge af chokket efter covid-19. Medlemsstaterne har ændret de eksisterende rammer eller indført nye ordninger for aktive arbejdsmarkedspolitikker for bedre at kunne reagere på arbejdsmarkedsvilkårene og fremme beskæftigelse samt opkvalificering og omskoling, hvilket ofte sker med støtte fra Den Europæiske Socialfond. De kan nu have mulighed for at kombinere midler fra samhørighedspolitikken med midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten for yderligere at fremme målrettede aktive arbejdsmarkedspolitikker, herunder foranstaltninger til opkvalificering og omskoling.

Adgang til arbejdsløshedsunderstøttelsesordninger med passende ydelsesniveauer og varighed er afgørende for at afbøde de negative virkninger af krisen og støtte arbejdsløses overgang til nye job. Tilvejebringelsen af passende arbejdsløshedsunderstøttelse af en rimelig varighed, som er tilgængelig for alle arbejdstagere, herunder dem, der ikke er ansat på standardkontrakter, er afgørende for at støtte jobsøgende i forbindelse med overgange. Der er behov for særlig opmærksomhed på personer med korte eller afbrudte arbejdsforløb, da de ofte i mindre grad er omfattet af disse ordninger. Som reaktion på pandemien har flere medlemsstater styrket deres arbejdsløshedsunderstøttelsesordninger. Disse ordninger skal muligvis revideres yderligere som følge af ændringer i de økonomiske forhold med henblik på at opretholde passende indkomster og støtte en effektiv arbejdsmarkedsaktivering for de berørte.

Der vil være behov for, at de offentlige arbejdsformidlinger går ud over de traditionelle arbejdsmetoder for at imødekomme en kraftig stigning i antallet af jobsøgende og støtte deres omflytning på tværs af erhverv eller sektorer. Andelen af arbejdsløse, der benytter offentlige arbejdsformidlinger til jobsøgning, har været faldende i de seneste år, dog med store forskelle mellem medlemsstaterne. Unge, lavtuddannede og ældre jobsøgende er fortsat overrepræsenterede blandt dem, der søger hjælp hos de offentlige arbejdsformidlinger. For at sikre, at de jobsøgendes og arbejdsgivernes behov imødekommes på passende og effektiv vis, kan det i den nuværende situation være nødvendigt at udvide kapaciteten i forbindelse med at styrke profileringsystemer, hvorved vejlednings- og mentorordninger for jobsøgende fremmes. Investeringer i ajourførte informations- og kommunikationsteknologiske (IKT) løsninger og omskoling af de offentlige arbejdsformidlingers personale vil være vigtige for at styrke deres kapacitet. En stærkere støtte baseret på individuelle handlingsplaner kan hjælpe dem, der er berørt af krisen, med at få job under en fremtidig genopretning.

De offentlige arbejdsformidlinger kan spille en afgørende rolle med hensyn til at lette en gnidningsløs overgang og fremme en hurtig genopretning

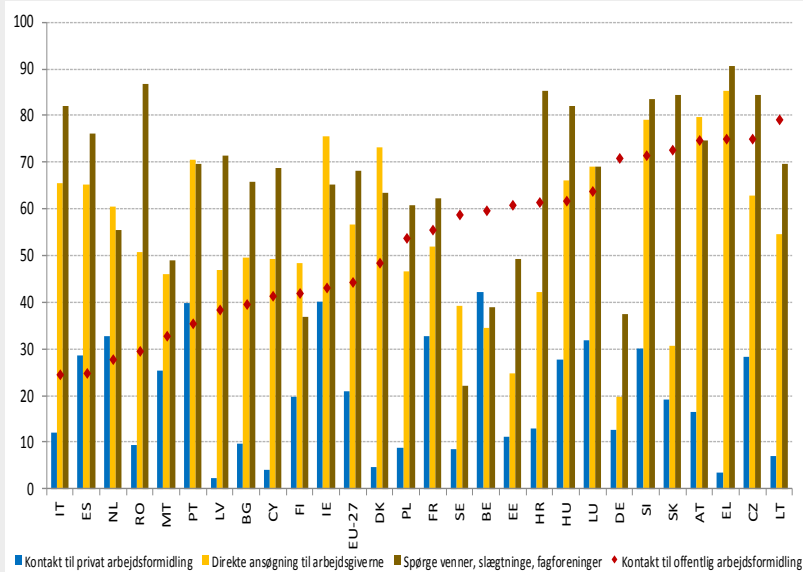
45 procent-point

forskel mellem det højeste og laveste niveau for benyttelse af offentlige arbejdsformidlinger i forbindelse med jobsøgning i 2019

Lavtuddannede og ældre jobsøgende er i vid udstrækning repræsenteret blandt dem, der søger hjælp hos de offentlige arbejdsformidlinger

Høj langtidsledighed før pandemien kan gøre det svært at få genopretningen til at gavne alle

Andel af arbejdsløse, der anvender en given jobsøgningsmetode (2019)



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen).

Social dialog og inddragelse af arbejdsmarkedets parter i den politiske beslutningstagning er afgørende for at fremme en retfærdig og bæredygtig genopretning og støtte inklusiv vækst. I flere medlemsstater har kollektive overenskomster og social dialog bidraget til udformningen og gennemførelsen af den umiddelbare socioøkonomiske reaktion på covid-19-krisen, herunder foranstaltninger til hurtigt at tilpasse arbejdsmønstre, såsom fremme af telearbejde, og til at beskytte sundhed, indkomst og job for arbejdstagere i frontlinjen og i kritiske funktioner. I de medlemsstater, der allerede havde veludviklede strukturer for social dialog, foregik der en omfattende høring af arbejdsmarkedets parter i forbindelse med kriseresponsen. I andre medlemsstater har krisen forværret den allerede begrænsede inddragelse af arbejdsmarkedets parter forud for den sundhedsmæssige krisesituation. For at sikre en effektiv og gnidningsløs udformning og gennemførelse af deres reform- og investeringsdagsordener under den nye genopretnings- og resiliensfacilitet i perioden 2021-23 er det afgørende, at medlemsstaterne samarbejder med arbejdsmarkedets parter om udarbejdelsen af deres nationale genopretnings- og resiliensplaner.

Uligheder i uddannelse truer social samhørighed og inklusiv vækst, hvorfor der er behov for reformer for at gøre uddannelsessystemerne mere inklusive og få dem til at levere bedre resultater, støtte til de mest sårbare og investeringer i uddannelsesinfrastruktur, herunder digital uddannelse. Børn fra lavere socioøkonomiske grupper står ofte over for store udfordringer med hensyn til uddannelsesniveau. De deltager

betydeligt mindre i førskoleundervisning og børnepasning, og de opnår ofte ikke grundlæggende læsefærdigheder på sekundærtrinet. De er også underrepræsenterede på tertiære uddannelser sammen med studerende fra landdistrikter, handicappede og migranter fra lande uden for EU. Fjernundervisning, der blev indført under nedlukningerne, bragte disse ugunstige vilkår frem i lyset: Elever fra en lavere socioøkonomisk baggrund begyndte typisk med færre digitale færdigheder og manglede oftere adgang til computere og internetforbindelser. Forskellen mellem kønnene vokser også med hensyn til grundlæggende færdigheder og gennemførelse af tertiære uddannelser, hvor drenge klarer sig dårligere end piger. Der er en risiko for, at kombinationen af disse faktorer udmønter sig i ugunstige vilkår gennem hele arbejdslivet, også i lyset af den allerede store forskel i beskæftigelsen mellem de lavt- og de højtuddannede (29,1 procentpoint i 2019). Der er en stærk forbindelse mellem uddannelsesresultater, succes på arbejdsmarkedet og deltagelse i samfundet, hvilket understreger betydningen af inklusiv uddannelse for at sikre en retfærdig genopretning og styrke den sociale modstandsdygtighed. Reformen kan bl.a. omfatte forebyggelse af tidlig niveaudeling, indførelse af støttetjenester og målrettede finansielle ordninger og tjenester for dårligt stillede skoler, familier og unge, fremme af forbedret adgang til uddannelse for nødstedte børn, herunder integration af lærende med særlige undervisningsbehov i det almindelige uddannelsessystem, og investering i infrastruktur og udstyr.

Socioøkonomiske vanskeligheder påvirker stadig i høj grad deltagelse og uddannelsesresultater

36,4 % af de elever,

som økonomisk, socialt og kulturelt er dårligere stillet, opnår ikke grundlæggende læsefærdigheder

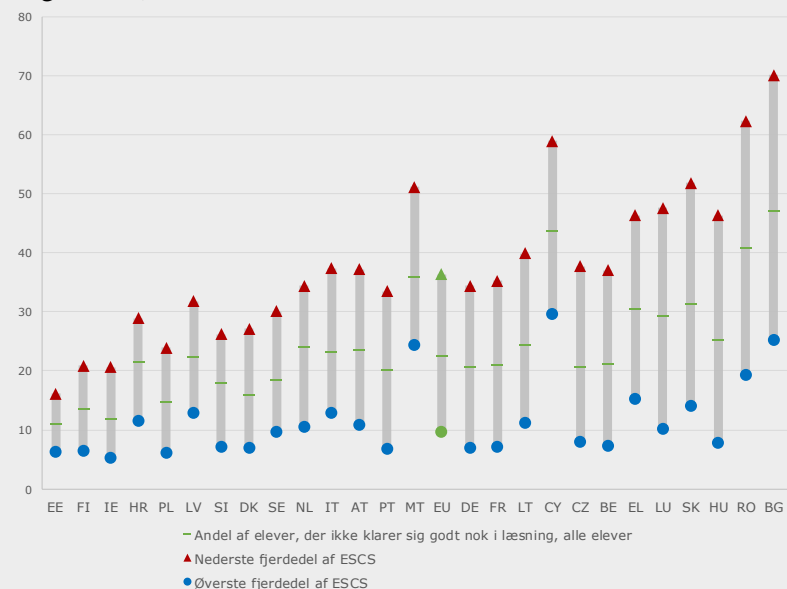
11,3 procentpoint

forskel i deltagelse i førskoleundervisning og børnepasningsordninger for børn, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse i 2016

22,5 % af de unge, der er født uden for EU,

forlader uddannelsessystemet tidligt (i forhold til 10,2 % i hele EU)

Andel af 15-årige med ringe læsefærdigheder efter økonomisk, social og kulturel status (i procentpoint af 15-årige, 2018)



Bemærk: ESCS er økonomisk, social og kulturel status (economic, social and cultural status).

Kilde: PISA 2018, OECD.

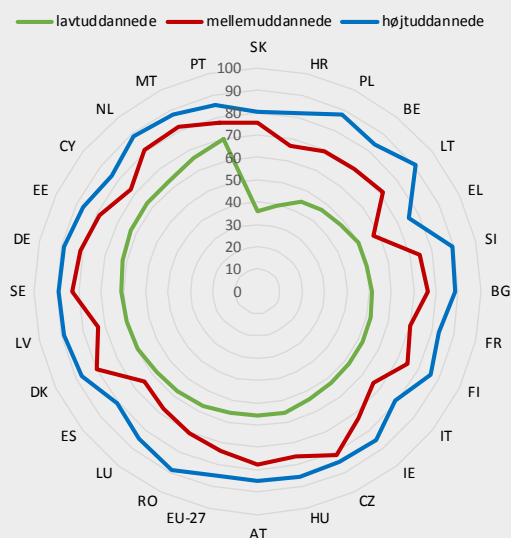
Med henblik på at fremme en inklusiv genopretning og støtte den digitale og grønne omstilling er opkvalificering og omskoling en topprioritet. Før krisen nævnte EU-virksomheder manglen på kvalificeret personale som den største hindring for investeringer. 20 medlemsstater nåede ikke det EU-dækkende mål for voksenuddannelse på 15 % senest i 2020. Voksne med lavere uddannelser deltager betydeligt mindre i læring, selv om de har mest brug for det. En fjerdedel af de unge voksne har ikke en uddannelse, der giver dem direkte adgang til arbejdsmarkedet. Nogle sektorer, såsom IKT, melder om en stor kløft mellem ledige stillinger og færdiguddannede. I mange medlemsstater er det stadig for vanskeligt at få adgang til efter- og videreuddannelse efter at have forladt det formelle uddannelsessystem, og valideringen af færdigheder er fortsat underudviklet. Sammen med de nye færdighedsudfordringer, der opstår i forbindelse med den digitale og grønne omstilling, indikerer dette et behov for at støtte omlægningen af erhvervsuddannelser og tertiære uddannelser. Den europæiske dagsorden for færdigheder og det europæiske uddannelsesområde omfatter politikker for livslang læring, opkvalificering og omskoling, herunder en pagt for færdigheder og gennemførelsen af strategier, prognoser, vejledning og validering vedrørende færdigheder. Under flagskibet "omskoling og opkvalificering" opfordres medlemsstaterne kraftigt til at gennemføre reformer for og investeringer i færdigheder, navnlig digitale, som kan finansieres under den nye genopretnings- og resiliensfacilitet, i tilgift til og i komplementaritet med den finansiering, der traditionelt ydes af Den Europæiske Socialfond.

Der er plads til at styrke deltagelsen i voksenuddannelse, som er nøglen til at støtte karriereudvikling og vellykkede jobskift

Beskæftigelsesfrekvens efter opnået uddannelsesniveau
(% af personer i alderen 25-64 år i 2019)

28,3 procentpoint
forskell i beskæftigelses-
frekvensen mellem
lavtuddannede og
højtuddannede
arbejdstagere

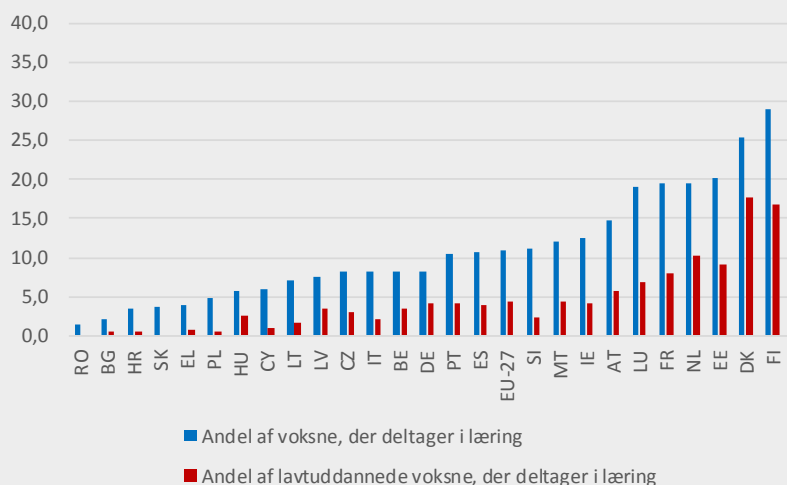
6,5 procentpoint
lavere deltagelse i
voksenuddannelse for
lavtuddannede
arbejdstagere



I 20 medlemsstater
deltog **mindre end 15 %**
af de voksne i voksen-
uddannelse

Halvdelen af alle voksne
bør deltage i
voksenuddannelse i
løbet af et år senest i
2025 i henhold til den
europæiske dagsorden for
færdigheder (i forhold til
38 % i 2016)

Andel af voksne og lavtuddannede voksne, der deltager i uddannelse (% af personer i alderen 20-64 år i 2019)



Kilde: Eurostat.

Covid-19-krisen understregede yderligere vigtigheden af at styrke de digitale færdigheder. Under pandemien har digitale færdigheder vist sig at være af afgørende betydning for at sikre kontinuitet i virksomheder og uddannelsesaktiviteter samt for at sikre adgang til tjenester, herunder sundhedspleje, for en stor del af EU's borgere. Digitale

færdigheder vil få stadig større betydning for fuld deltagelse på arbejdsmarkedet og i fremtidens samfund samt for at understøtte den grønne og digitale omstilling. Fremskridtene med hensyn til grundlæggende digitale færdigheder har dog været langsomme: Til trods for en beskeden forbedring havde mere end fire ud af ti personer i EU i 2019 ikke grundlæggende digitale færdigheder, navnlig ældre og lavtuddannede. Desuden er der en systematisk mangel på digitale eksperter og folk med avancerede digitale færdigheder, hvilket er en udfordring, der i høj grad er drevet af kvinders underrepræsentation blandt folk med en tertiær uddannelse i et STEM-fag og i job i IKT-sektoren. Selv om piger i en ung alder klarer sig bedre end drenge med hensyn til digitale færdigheder, vælger de i betydelig mindre grad end drenge de respektive uddannelses- eller karriereveje. Reformen med henblik på at styrke de digitale færdigheder omfatter ajourføring af læseplaner, indførelse af IKT-kurser i primærskoler, undervisning i IKT som en disciplin på sekundærtrinet, støtte til lærere og undervisere (herunder hvordan man fremmer pigers interesser og ambitioner), muligheder for voksenuddannelse i digitale færdigheder, foranstaltninger, der har til formål at gøre uddannelser inden for STEM- og IKT-områder mere attraktive (navnlig for piger), styrket samarbejde mellem virksomheder, forskningscentre og den akademiske verden samt investeringer i digital infrastruktur og digitalt udstyr.

Der er fortsat en betydelig mangel på digitale færdigheder

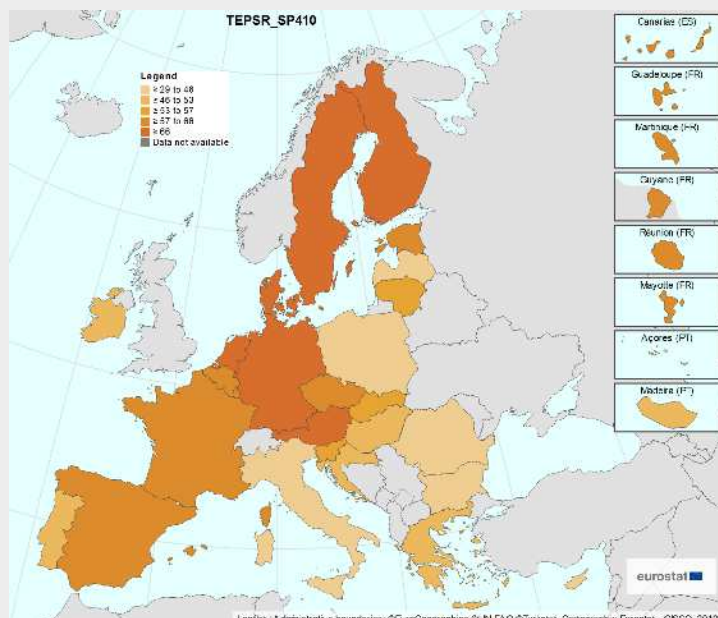
46 % af personer i alderen 16-74 år **havde ikke grundlæggende digitale færdigheder** i 2019

13,5 millioner ledige stillinger krævede IKT-relaterede færdigheder i 2018 og 2019

57 % af virksomhederne berettede om vanskeligheder i forbindelse med rekruttering af IKT-specialister i 2019

50,9 % af lærerne modtog ikke undervisning i IKT under deres formelle uddannelse

Personer med grundlæggende eller højere end grundlæggende generelle digitale færdigheder (2019, procentpoint, personer i alderen 16-74 år)



Kilde: Eurostat

Den samlede indkomstulighed er faldet en anelse i de seneste år forud for covid-19-pandemien, men den er steget i den lavere ende af indkomstfordelingen i de seneste ti år, hvilket giver anledning til bekymring for den økonomiske væksts inklusionsevne. I gennemsnit har de rigeste 20 % af husstandene i EU en indkomst, der er ca. fem gange større end for de fattigste 20 %. I de seneste år er indkomstuligheden steget mere i den nedre del af indkomstfordelingen (S50/S20) end i den øvre del (S80/S50). Ifølge foreløbige skøn har automatiske stabilisatorer og politiske foranstaltninger, der er truffet for at imødegå krisesituationen, indtil videre dæmpet virkningen af covid-19 på ulighed. Bekæmpelse af indkomstuligheder kræver reformer fra medlemsstaternes side på forskellige politikområder, herunder udformning af deres skatte- og socialsikringsystemer, lønfastsættelsesmekanismer, inklusionsevne og lige muligheder på uddannelsesområdet (fra en tidlig alder) samt adgang for alle til tjenester af høj kvalitet og til en overkommelig pris. Der bør sikres en vurdering af de fordelingsmæssige virkninger af politikker, navnlig med hensyn til politikker, der støtter den grønne og digitale omstilling.

Selv om uligheden er faldet på det seneste, er den steget i bunden af indkomstfordelingen

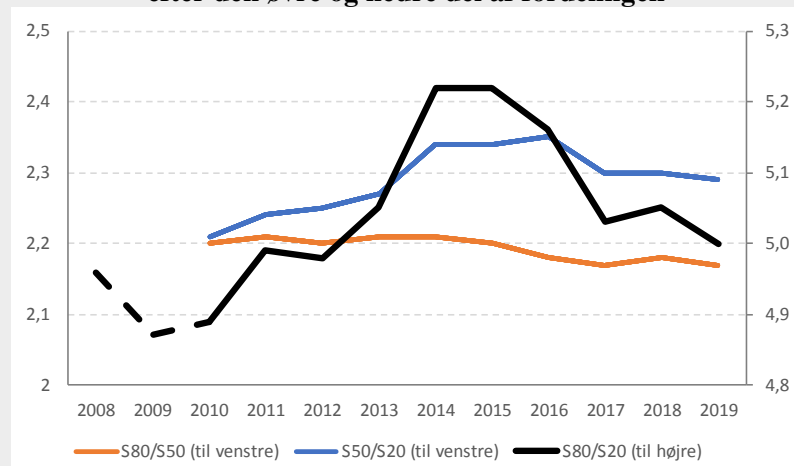
5 gange

højere er indkomstandelen blandt de 20 % højeste indkomster i forhold til de laveste 20 % i 2019

21,4 %

er andelen af den indkomst, der tjenes af de nederste 40 % af befolkningen, og den har været stigende siden 2015

Indkomstkventilsatsen (S80/S20) og opdeling efter den øvre og nedre del af fordelingen



Kilde: beregning på grundlag af data fra Eurostat

Før covid-19-krisen var antallet af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse faldende for syvende år i træk, selv om langsomme fremskridt i lande med højere fattigdomsfrekvenser antyder, at der er udfordringer for de sociale beskyttelsessystemer. I 2019 var ca. 92,4 millioner personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse (AROE), hvilket er 2,3 millioner færre i forhold til det foregående år. Siden højdepunktet i 2012 har alvorlige materielle afsavn været den kategori, hvor der er sket flest forbedringer, efterfulgt af andelen af mennesker, der lever i husstande med meget lav arbejdsintensitet, hvilket skyldes de solide arbejdsmarkedsresultater før krisen, mens reduktionerne af fattigdomsrisikosatsen er mindre udtalte. Denne positive udvikling var dog aftagende i mange medlemsstater. Fattigdom blandt personer i arbejde og omfanget af fattigdom var langsomt faldende, herunder for personer i husstande med meget lav arbejdsintensitet. Covid-19-krisen og den dertil knyttede stigning i arbejdsløshed og inaktivitet gør det meget vanskeligt at nå Europa 2020-målet om 20 millioner færre mennesker i fattigdom eller social udstødelse (i forhold til 2008). Den nuværende situation

skaber udfordringer for de sociale beskyttelsessystemer, navnlig med hensyn til på bæredygtig vis at sikre tilstrækkelige indkomster og tjenester af høj kvalitet, i særdeleshed for alle dem, der har mest brug for dem.

Fattigdommen forblev høj for de mest sårbare grupper, navnlig for familier med børn, personer med handicap og personer, der er født uden for EU, som alle i uforholdsmæssig høj grad er blevet ramt af covid-19-krisen. Sundheds- og uddannelsessystemerne samt de sociale beskyttelsessystemer, navnlig sociale tjenester, er blevet sat under et hidtil uset pres, hvilket yderligere forværrer udfordringerne for de mennesker, der befinder sig i de mest sårbare situationer. Selv om risikoen for fattigdom eller social udstødelse for børn (under 18 år) har været faldende i de seneste år, var den stadig 1 procentpoint højere end for befolkningen i den erhvervsaktive alder, og i nogle medlemsstater var den meget høj. Ud over tilstrækkelige indkomstniveauer spiller adgang til tjenester, herunder uddannelse, sundhedspleje og boliger, en central rolle med hensyn til at støtte familier med børn og sikrer lige muligheder i livet. Kommissionen vil i 2021 foreslå en europæisk børnegaranti for at skabe en handlingsramme på EU-plan. Personer med handicap og personer, der er født uden for EU, er udsat for større risiko for fattigdom og social udstødelse og kræver også øget støtte. Den nye strategi for handicappedes rettigheder, som Kommissionen iværksætter i 2021, vil sigte mod at fremme den økonomiske og sociale inklusion af personer med handicap. Den forventes at fokusere på en lang række områder, herunder uddannelse, beskæftigelse, passende social beskyttelse, tilgængelighed og ikke-forskelsbehandling. I den europæiske søjle for sociale rettigheder gentages borgernes ret til adgang til tjenesteydelser af høj kvalitet. Forbedring af adgangen til tjenester, herunder sociale tjenester og lokale og hjemmebaserede tjenester med henblik på en uafhængig tilværelse og inklusion i samfundet, vil blive afspejlet i en række af Kommissionens kommende initiativer og arbejdsgange, såsom de nævnte strategier og den nye handlingsplan for integration og inklusion for personer med migrantbaggrund.

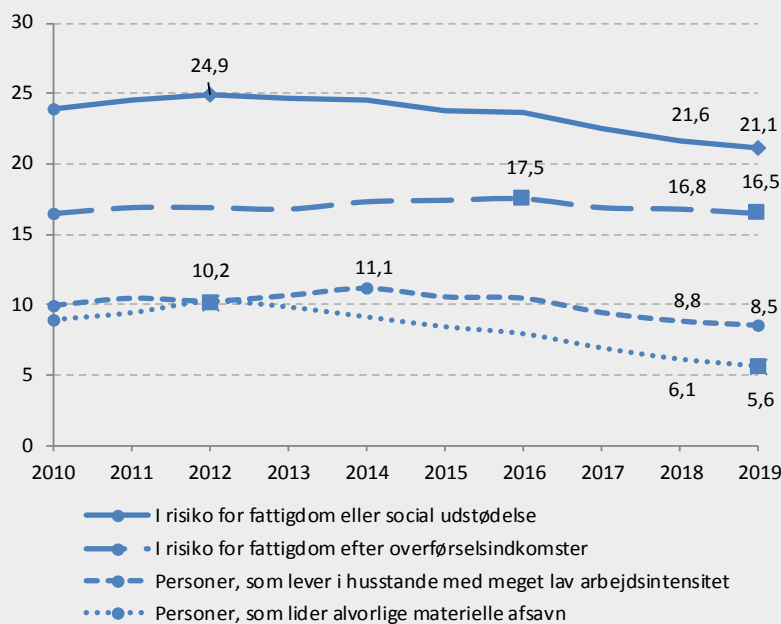
Andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse var faldende før covid-19-krisen, om end i et langsomt tempo

92,4 millioner mennesker i risiko for fattigdom eller social udstødelse i EU-27 i 2019, 2,3 millioner færre end i 2018

22,5 % af alle børn er i risiko for fattigdom eller social udstødelse

9 % af alle arbejdstagere er i risiko for fattigdom

Andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse og dens delkomponenter i EU



Kilde: Eurostat

Mens boligudgifterne fortsat er meget høje for en stor del af husstandene, kræves der som følge af krisen en indsats for at beskytte de mest sårbare. En ud af ti europæere er påvirket af overdrevent høje boligudgifter. Lavindkomsthusholdninger og personer, der bor i byer, er de mest udsatte. Hjemløsheden, som er den mest ekstreme form for udelukkelse fra boligmarkedet, er i de seneste ti år steget i de fleste medlemsstater. Sundhedskrisen har skabt yderligere dokumentation for disse boligmæssige problemer. Mange medlemsstater har truffet nødforanstaltninger for at beskytte de mest sårbare, herunder ved at stille nødboliger til rådighed for hjemløse. Medlemsstaternes reformer bør sætte særligt fokus på investeringer i renovering af almenyttige og sociale boliger og på at øge adgangen til sidstnævnte.

Covid-19-krisen er en stærk påmindelse om betydningen af sociale beskyttelsessystemer og deres rolle med hensyn til at afbøde de økonomiske og sociale virkninger af reduceret økonomisk aktivitet. Covid-19-krisen vil sandsynligvis øge antallet af personer, der er omfattet af arbejdsløshedsunderstøttelse og anden indkomststøtte, og være en stresstest af kapaciteten i vores sociale beskyttelsessystemer. Der er lande, som har udvidet og optrappet de eksisterende ordninger og midlertidigt udvidet deres betingelser for støtteberettigelse. I en genopretningsfase er der behov for en vedvarende indsats for at opretholde og styrke den sociale beskyttelse for alle på en bæredygtig måde. Med udgangspunkt i kriseberedskabet bør beskyttelsen af selvstændige erhvervsdrivende og atypiske arbejdstagere forbedres yderligere på et strukturelt grundlag i overensstemmelse med henstillingen om adgang til social beskyttelse. Reformen bør bl.a. omfatte dækning, tilstrækkelighed, mulighed for overførsel af socialsikringsrettigheder og støtte til integration på arbejdsmarkedet af dem, der er i stand til at arbejde.

I de fleste medlemsstater ligger mindstelønnen under fattigdomsgrænsen

I gennemsnit mindsker **socialt overførselsindkomster (ekskl. pensioner)** fattigdommen med **32,7 %**

63,9 % af EU's befolkning i risiko for fattigdom modtog en eller anden form for ydelse i 2018

Nettoindkomst for minimumsindkomstmodtagere (indkomstår: 2018)



Kilde: beregning på grundlag af data fra OECD og Eurostat

Covid-19 har presset medlemsstaternes sundheds- og langtidsplejesystemer i en hidtil uset grad. Kriseberedskabskapaciteten i vores sundhedssystemer er ofte blevet sat under pres, og de eksisterende strukturelle udfordringer i forbindelse med sundhedsvæsenets effektivitet, tilgængelighed og modstandsdygtighed er blevet forværret. Udfordringerne knytter sig bl.a. til utilstrækkelig finansiering af sundhedsinvesteringer (herunder til kriseberedskab), begrænset koordinering og integration af pleje, ringe primær pleje og vedvarende hindringer for adgang til sundhedspleje samt uopfyldte behov for lægebehandling. Sådanne vanskeligheder påvirkede i høj grad de mest sårbare. Som tidligere nævnt understregede pandemien også mangler inden for visse sundhedserhverv og vigtigheden af at tilpasse eller forbedre deres arbejdsvilkår og færdigheder. Reformen bør navnlig omfatte en styrkelse af sundhedskapaciteten i medlemsstaterne (særlig spidsbelastnings- og krisestyringskapacitet), bedre koordinering mellem hospitalspleje, ambulante behandling og primær sundhedspleje, opkvalificering og omskoling af sundhedspersonale og forbedring af deres arbejdsvilkår, digital sundhed og mindre egenbetaling. Langtidsplejesystemerne er også blevet hårdt ramt af pandemien, idet brugerne og personalet er meget sårbare over for covid-19. Udfordringer for langtidsplejesystemerne — fra vanskelige situationer for arbejdstagere og uformelle plejere til manglende kontinuitet i tjenester og kapacitetsproblemer — er kommet frem i lyset. Reformen bør bl.a. omfatte forebyggende foranstaltninger, såsom aktiv og sund aldring, og reaktive foranstaltninger, såsom oprettelse af korrekt integrerede sundheds- og socialydelser, udvidelse af adgang og dækning, navnlig til hjemmepleje og lokalsamfundsbaseerede tjenester, opkvalificering og omskoling af arbejdsstyrken og støtte til integrerede omsorgstjenester og en uafhængig tilværelse.

I flere medlemsstater påvirker indkomstniveauet adgangen til sundhedspleje

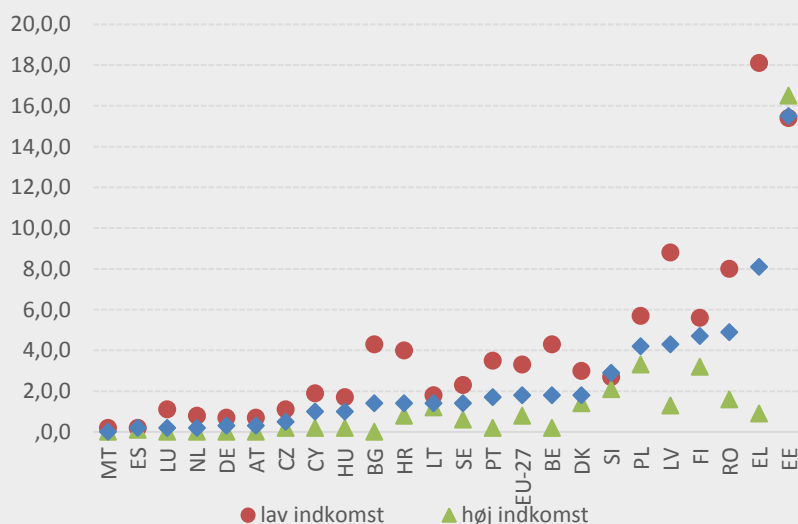
1,8 %

af EU's befolkning berettede om **uopfyldte behov for lægebehandling** i 2019 før covid-19-krisen

i **11**

medlemsstater udgør **egenbetaling** mere end **20 % af sundhedsudgifterne**

Selvrappede uopfyldte behov for lægebehandling efter indkomstniveau, 2019



Kilde: beregning på grundlag af data fra Eurostat

Demografiske ændringer udgør fortsat langsigtede udfordringer for pensionssystemerne. Pensionernes tilstrækkelighed forblev overordnet set stabil i 2019. Pensionsindkomsterne faldt en smule i forhold til arbejdsindkomster, mens andelen af ældre, der lider alvorlige materielle afsavn, fortsatte med at falde. Der er fortsat store kønsbetingede pensionsforskelle til trods for et gradvist fald i de seneste ti år. Krisens indvirkning på beskæftigelse og arbejdsindkomster, navnlig for atypiske arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, øger risiciene forbundet med pensionernes tilstrækkelighed på længere sigt. Reformen bør have til formål at opbygge inklusive og bæredygtige pensionssystemer, der giver mænd og kvinder samt folk i forskellige typer kontrakter og økonomiske aktiviteter tilstrækkelig adgang og opsparingsmuligheder, samtidig med at der sikres en passende minimumsindkomst i alderdommen.

Medlemsstaterne bør tage skridt til at tage fat på de beskæftigelsesmæssige, færdighedsmæssige og socialpolitiske udfordringer, der er konstateret i denne fælles beskæftigelsesrapport. I rapportens analyse fremhæves en række prioriterede områder for reformer og investeringer. Disse bør sigte mod at fremme jobskabelse, lette overgangen fra arbejdsløshed til beskæftigelse og på tværs af sektorer, forbedre den økonomiske og sociale modstandsdygtighed og afbøde de beskæftigelsesmæssige og sociale konsekvenser af krisen. Med EU-finansiering, herunder via Den Europæiske Socialfond Plus (med de supplerende midler, der stilles til rådighed af REACT-EU) og den nye genopretnings- og resiliensfacilitet, ydes der støtte til medlemsstaterne med henblik på at fremskynde gennemførelsen af de politiske foranstaltninger på disse områder. I overensstemmelse med beskæftigelsesretningslinjerne opfordres medlemsstaterne til:

- at opretholde arbejdsdelingsordninger, så længe det er nødvendigt, og sammenkoble dem med ordninger for opkvalificering/omskoling; så snart forholdene tillader det, at indføre støtte til omflytning af arbejdskraft (f.eks. ved hjælp af veludformede ansættelsesincitament), navnlig i retning af grøn og digital økonomi, samtidig med at arbejdstagerne beskyttes under omstillingen

- at sørge for, at arbejdsmiljøer er sikre og tilpassede til de nye krav om at holde afstand, og at der er bred adgang til fleksible arbejdsordninger
- at styrke arbejdsmarkedets støtte- og opkvalificeringsmuligheder for at imødegå stigningen i ungdomsarbejdsløsheden, navnlig gennem støtte til lærlingeuddannelser (især i SMV'er), ansættelsesstøtte, læringsinfrastruktur, teknologi og udstyr
- at investere i offentlige arbejdsformidlinger, navnlig for at øge deres kapacitet, modernisere deres IKT-infrastruktur, styrke profileringsystemerne og give personalet de nødvendige færdigheder
- at fremme kollektive overenskomstforhandlinger og social dialog; hvor der er fastsat lovbestemte mindstelønninger, at sikre, at betingelserne for, at de kan fastsættes på et passende niveau, er til stede ved hjælp af klare og stabile kriterier, og at der regelmæssigt og rettidigt foretages ajourføringer, og at dette sker med en effektiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter
- at reformere arbejdsmarkedsbestemmelser samt skatte- og socialsikringsystemerne for at sikre, at arbejdsmarkedssegmenteringen reduceres, og at kvalitetsjob fremmes under genopretningen; sikre, at arbejdstagere med utraditionelle former for beskæftigelse og selvstændige erhvervsdrivende får adgang til social beskyttelse
- at investere i omskoling og opkvalificering, navnlig i digitale færdigheder, ved at styrke erhvervsuddannelsessystemerne, støtte vidtrækkende offentlig-private multiinteressentpartnerskaber inden for rammerne af pagten for færdigheder, skabe større incitamenter for virksomheder og arbejdstagere til at deltage i opkvalificering og omskoling, investere i infrastruktur og udstyr, herunder digital infrastruktur og digitalt udstyr, støtte lærere og undervisere; sikre lige adgang til uddannelse
- at investere i bæredygtig social beskyttelse for alle, støtte reformer for at bevare og styrke beskyttelsesniveauerne og forbedre beskyttelsen af dem, der ikke er dækket; sikre passende ydelser, mulighed for overførsel af rettigheder, adgang til tjenester og støtte til integration på arbejdsmarkedet af dem, der er i stand til at arbejde; investere i kvalitet i og adgang til førskoleundervisning og børnepasning samt langtidspleje; vurdere de fordelingsmæssige konsekvenser af politikker
- at investere i renovering af almennyttige og sociale boliger; lette adgangen til sociale boliger til overkommelige priser, hvor det er relevant
- at investere i sundhedssystemets kapacitet, herunder spidsbelastningskapacitet, primær sundhedspleje, koordinering af sundhedspleje, sundhedspersonale og e-sundhed. Reducere egenbetaling, forbedre sundhedsdækningen og fremme opkvalificering og omskoling af sundhedspersonale.

1. OVERSIGT OVER ARBEJDSMARKEDET OG SOCIALE TENDENSER OG UDFORDRINGER I DEN EUROPÆISKE UNION

Dette afsnit giver et overblik over arbejdsmarkedet og de sociale tendenser og udfordringer i Den Europæiske Union³ på aggregeret niveau.

1.1 Tendenser på arbejdsmarkedet

Den økonomiske vækst fortsatte med at opretholde jobskabelsen i 2019, om end i et langsommere tempo end i de seneste år. I fjerde kvartal af 2019 var 209,3 millioner mennesker i beskæftigelse i EU-27 (1,9 millioner flere end i fjerde kvartal af 2018), hvilket er det højeste niveau nogensinde. Ældre og højt kvalificerede arbejdstagere var fortsat de vigtigste drivkræfter bag væksten i beskæftigelsen i denne periode og var med til at understøtte stigningen i den samlede beskæftigelsesfrekvens for personer i alderen 20-64 år til 73 % i 2019. Arbejdsløsheden nåede et rekordlavt niveau på 6,5 % i fjerde kvartal af 2019. Ungdomsarbejdsløsheden og langtidsløsheden var også faldende, selv om de stadig var høje i nogle medlemsstater.

Covid-19-krisen har vendt den positive tendens i beskæftigelsen i de seneste seks år i EU-27. Den økonomiske lavkonjunktur, som er blevet udløst af pandemien, har haft stor indvirkning på arbejdsmarkedet. Den samlede beskæftigelse er faldet i et accelereret tempo i de første to kvartaler af 2020 ned til 203,1 millioner i andet kvartal af 2020. Med omkring 6,1 millioner (eller 2,9 %) færre beskæftigede var dette den største nedgang, der nogensinde er konstateret mellem to på hinanden følgende kvartaler siden 1995⁴. På årsbasis forventes den samlede beskæftigelse efter en årlig stigning på 1 % i 2019 at falde med 4,5 % i 2020 for derefter at stige med 1,8 % i 2021,⁵ hvilket indebærer store nedadgående risici for den forventede udvikling, som afhænger af, hvordan pandemien udvikler sig.

Beskæftigelsesfrekvensen for personer i alderen 20-64 år faldt på trods af den hurtige politiske reaktion og de foranstaltninger, der blev truffet for at dæmpe op for tab af arbejdspladser. I 2019 fortsatte beskæftigelsesfrekvensen i EU-27 med at stige op til 73,1 % i gennemsnit (72,7 % i euroområdet), hvilket er 0,7 procentpoint mere end i 2018 (for både EU og euroområdet; Figure 1). Efter at have toppet med 73,3 % i andet kvartal af 2019 begyndte den dog langsomt at falde i årets anden halvdel. Efter covid-19-krisen brød ud, faldt beskæftigelsesfrekvensen til 72 % i andet kvartal af 2020, hvilket er 1,1 procentpoint lavere end i fjerde kvartal af 2019 og 1,3 procentpoint under niveauet i andet kvartal af 2019. I euroområdet var faldet mere markant, idet beskæftigelsesfrekvensen nåede ned på 71,4 % i andet kvartal af 2020, dvs. henholdsvis 1,2 procentpoint og 1,5 procentpoint lavere end i fjerde kvartal af 2019 og andet kvartal af 2019. Beskæftigelsesfrekvensen for kvinder faldt markant mindre (med 0,9 procentpoint i EU-27 og med 1 procentpoint i euroområdet) end for mænd (med henholdsvis 1,1 procentpoint og 1,3 procentpoint), selv om forskellen stort set er forblevet på niveauet fra før pandemien (den var på 11,7 procentpoint i 2019 og er fortsat tæt herpå med 11,4 procentpoint i andet kvartal af 2020). Efter seks år med en positiv udvikling

³ EU-27 behandles i hele rapporten, medmindre andet angives.

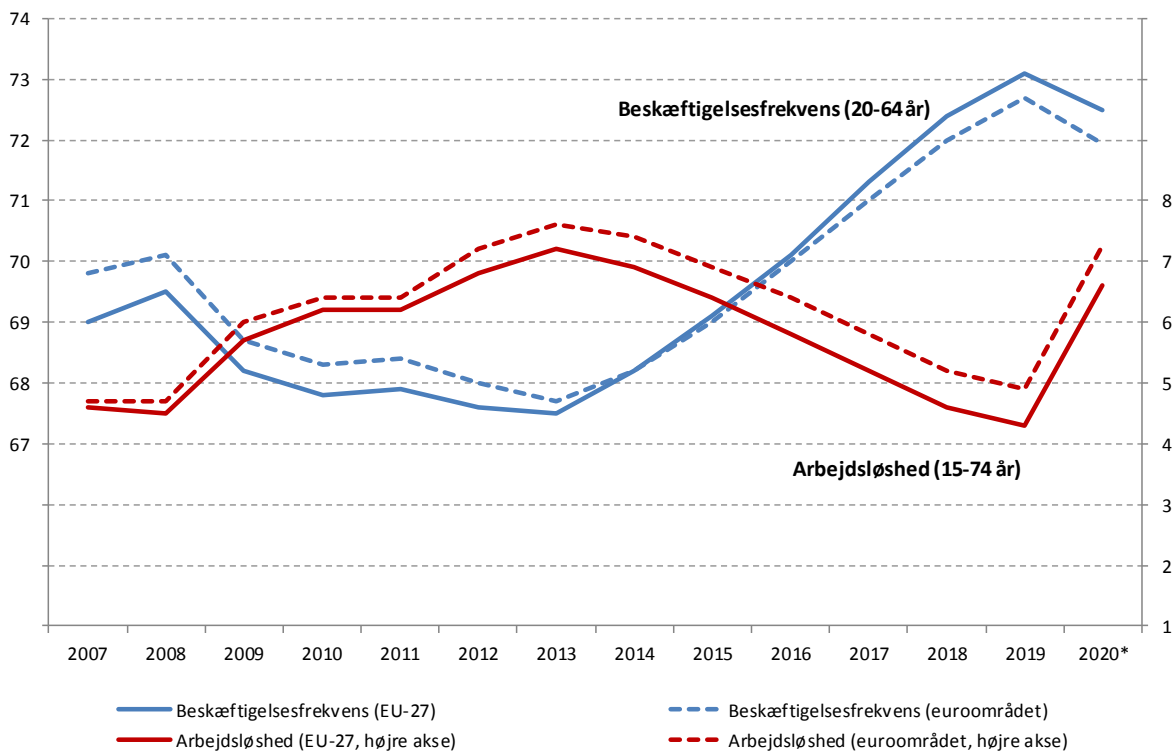
⁴ De samlede tal for beskæftigelsen stammer fra nationalregnskaber (indenlandsk begreb), andre tal fra data fra arbejdsstyrkeundersøgelsen. I hele dette afsnit er der brugt sæsonkorrigerede kvartalstal.

⁵ Europa-Kommissionen (2020), *European Economic Forecast, Autumn 2020*, Institutional Paper 136.

hen imod Europa 2020-målet om 75 %⁶ er beskæftigelsesfrekvensen begyndt at bevæge sig væk fra det, samtidig med at der fortsat er stor usikkerhed med hensyn til den videre udvikling i den økonomiske aktivitet og de dermed forbundne konsekvenser for beskæftigelsen⁷.

Figur 1: Pandemien har givet anledning til alvorlige chok på arbejdsmarkedet og har brudt en 6 år lang periode med positive resultater

Beskæftigelse og arbejdsløshed i EU og euroområdet



*gennemsnit af første og andet kvartal af 2020, sæsonkorregeret.

Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen).

Krisen har medført en moderat indvirkning på arbejdsløsheden i hele Europa, når man tager chokkets store indvirkning på BNP i betragtning⁸. Arbejdsløsheden blev ved med at falde i løbet af 2019 både i EU og i euroområdet (Figure 1). I andet kvartal af 2020 var 6,7 % af den erhvervsaktive befolkning arbejdsløs, hvilket er 0,2 procentpoint under fjerde kvartal af 2019 (det laveste niveau nogensinde registreret i EU-27) og på samme niveau som i andet kvartal af 2019. I euroområdet var arbejdsløsheden højere, nemlig 7,3 % i andet kvartal af 2020, hvilket er samme niveau som i fjerde kvartal af 2019, men 0,2 procentpoint lavere end i andet kvartal af 2019. Der er ikke desto mindre markante forskelle, når man ser på

⁶ Bemærk, at målet om 75 % for beskæftigelsesfrekvensen (i alderen 20-64 år) blev fastsat for en anden EU-sammensætning (inkl. Det Forenede Kongerige og ekskl. Kroatien) i henhold til Europa 2020-strategien.

⁷ Det anslås i Beskæftigelsesudvalgets (EMCO's) årsrapport om beskæftigelsesresultaterne og overvågningen af beskæftigelsesresultaterne for 2020, at antallet af beskæftigede i EU-27 vil stige med 4,4 % i 2020, inden det igen falder i 2021 (baseret på Kommissionens økonomiske forårsprognose 2020).

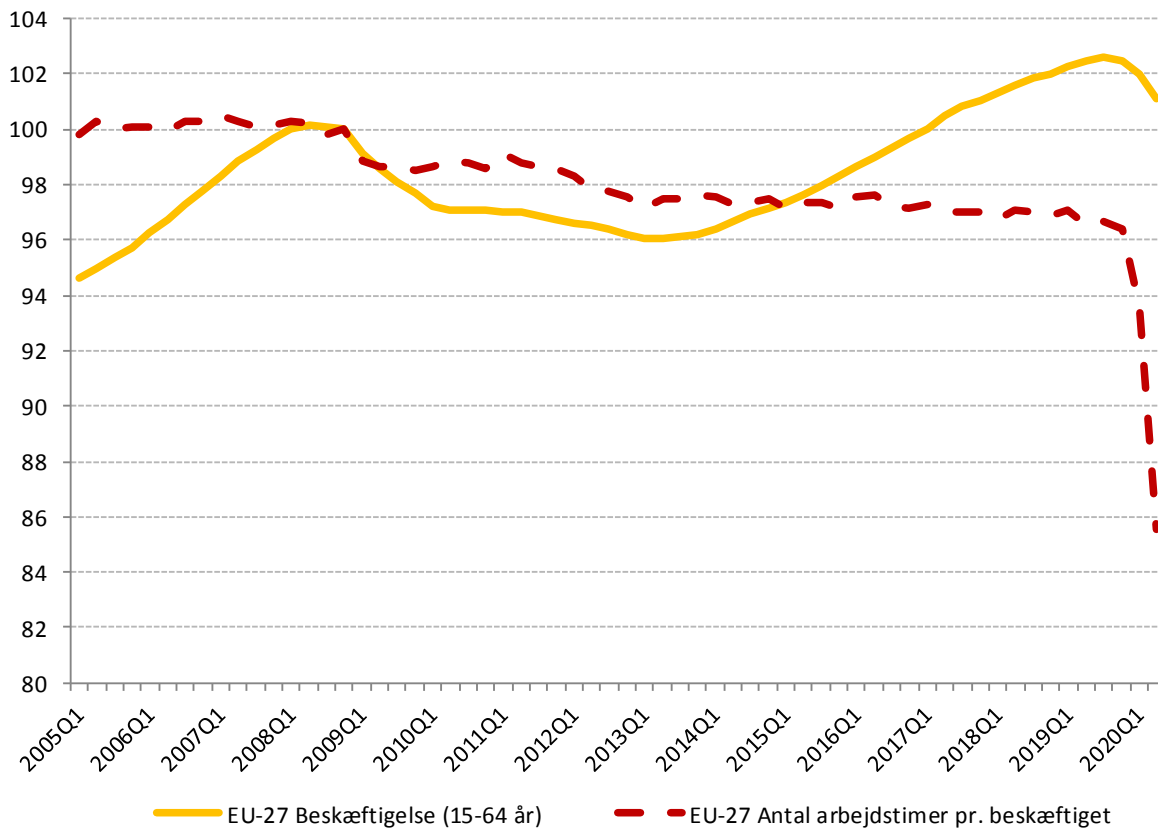
⁸ For nærmere oplysninger se "Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2020" (findes på: <https://europa.eu/MM76mf>) og "Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual Review 2020" (endnu ikke udgivet).

fordelingen efter aldersgruppe. Arbejdsløsheden er især steget for unge (15-24 år) efter et fald i 2019 i forhold til året før. Mellem fjerde kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020 steg den med 1,2 procentpoint i EU-27 og med 1,1 procentpoint i euroområdet. Omvendt faldt arbejdsløsheden faktisk for de 55-74-årige (henholdsvis -0,4 procentpoint og -0,5 procentpoint). Når man ser på de månedlige data, er den samlede arbejdsløshed steget støt, siden pandemien brød ud, og den nåede op på 7,5 % i EU-27 (8,3 % i euroområdet) i september. Som følge heraf var der 16 millioner arbejdsløse i EU-27 på det pågældende tidspunkt, hvilket er ca. 1,8 millioner flere end i samme måned 2019 (henholdsvis 13,6 millioner og 1,4 millioner flere i euroområdet). Der er to hovedårsager, der kan forklare denne svage reaktion vedrørende arbejdsløshed. For det første har den betydelige nedsættelse af arbejdstiden pr. beskæftiget (hovedsagelig takket være en hurtig indførelse af arbejdsdelingsforanstaltninger) og afskedigelsesrestriktionerne i flere medlemsstater været med til at begrænse antallet af afskedigelser. For det andet medførte voldsomheden af den økonomiske chok, at mange arbejdsløse blev inaktive (arbejdstagerne mister modet). Der er dog stor forskel på medlemsstaterne (se Figure 2 og afsnit 3.1.1). Med 2 % af den erhvervsaktive befolkning i andet kvartal af 2020 har langtidsledigheden været på det laveste niveau nogensinde i EU-27 (2,4 % i euroområdet). Krisen potentielle indvirkning på denne indikator vil først kunne ses på et senere tidspunkt.

Der er sket et stort fald i det samlede antal arbejdstimer, som hovedsagelig skyldes vedtagelsen af inddæmningsforanstaltninger til bekæmpelse af pandemien. Covid-19 brød en positiv tendens, der var begyndt med genopretningen i 2013. Det samlede antal arbejdstimer i økonomien steg til et højdepunkt på omkring 85 mia. i fjerde kvartal af 2019. Det faldt derefter brat (fra kvartal til kvartal) med 3,1 % i første kvartal af 2020 og 10,7 % i andet kvartal af 2020. Antallet af arbejdstimer pr. ansat i EU-27, som allerede var faldende (Figure 2), faldt med 2,7 % i første kvartal af 2020 og med 10,1 % i andet kvartal af 2020 (ændringer fra kvartal til kvartal). Dette kraftige fald skyldes hovedsagelig en udbredt anvendelse af arbejdsdelingsordninger eller midlertidige afskedigelser samt en række restriktioner for afskedigelser, som flere medlemsstater har indført for at bidrage til at opretholde beskæftigelsen. Den nedgang i beskæftigelsen, som blev forårsaget af pandemien, kan dog også få en vedvarende indvirkning på antallet af arbejdstimer. Langsigtede tendenser såsom en høj andel af deltidsbeskæftigelse, tilkaldearbejde på digitale platforme og en mere strukturel erhvervsmæssig forskydning i retning af mindre arbejdskraftintensive sektorer kan forværre denne tendens.

Figur 2: Pandemien har haft en kraftig indvirkning på udviklingen i beskæftigelsen og antallet af arbejdstimer

Vækst i beskæftigelsen (15-64 år) og antal arbejdstimer pr. beskæftiget person i EU-27 og euroområdet (kumulativ ændring, kvartalsvise data — indeks fjerde kvartal af 2008 = 100)

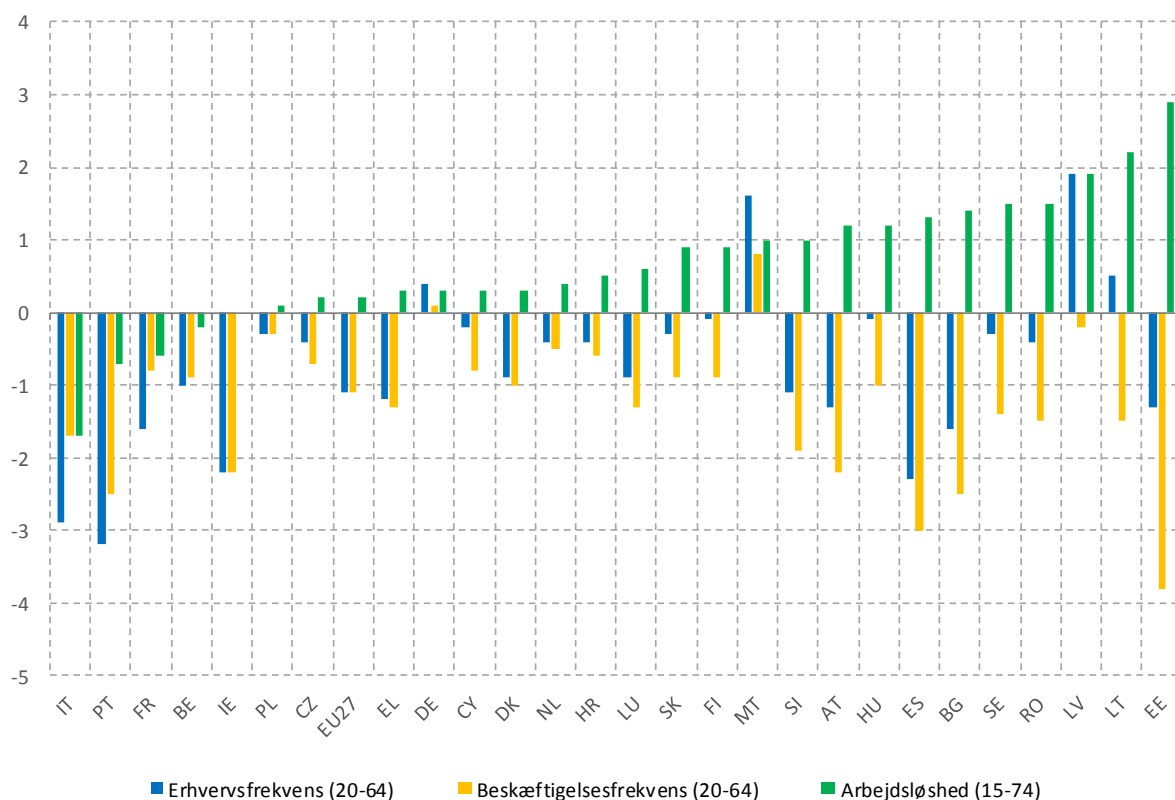


Kilde: Eurostat, nationalregnskaber, sæson- og kalenderkorrigerede data (GD EMPL-beregninger).

Arbejdsmarkedsdeltagelsen faldt kraftigt under pandemien. Efter at være steget til et højdepunkt på 78,4 % i EU-27 og 78,8 % i euroområdet i andet kvartal af 2019 faldt erhvervsfrekvensen for aldersgruppen 20-64 år til henholdsvis 77 % og 76,9 % i andet kvartal af 2020 med betydelige forskelle mellem landene. Erhvervsfrekvensen er faldet sammen med beskæftigelsesfrekvensen i de fleste medlemsstater (se Figure 3 og kapitel 3.1). Dette fald har ikke udmøntet sig i betydelige forskelle mellem kønnene (-1,4 procentpoint i EU-27 og -1,9 procentpoint i euroområdet for mænd i forhold til henholdsvis -1,5 procentpoint og -1,8 procentpoint for kvinder). Faldet har imidlertid været større blandt de unge (15-24 år) end blandt de ældre arbejdstagere (55-64 år).

Figur 3: Pandemiens virkninger manifesterede sig forskelligt i de forskellige medlemsstater

Beskæftigelse, arbejdsløshed og erhvervsfrekvens i EU-27: kumulativ ændring (i procentpoint) mellem fjerde kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen). Sæsonkorrigerede data, ikke kalenderkorrigerede.

Andelen af ledige stillinger er faldet betydeligt og var allerede begyndt at falde før covid-19-krisen⁹. Beveridge-kurven¹⁰ (Figure 4) viser et kraftigt fald i antallet af ledige stillinger samt en mindre stigning i arbejdsløsheden (15-74 år). I EU-27 lå andelen af ledige stillinger på 1,6 % i andet kvartal af 2020, hvilket er et fald fra 1,9 % i første kvartal af 2020 og fra 2,3 % i andet kvartal af 2019. Den seneste udvikling bryder den moderate, men konstante stigning før krisen i andelen af ledige stillinger mellem 2014 og begyndelsen af 2019 (fra 1,3 % i første kvartal af 2014 til 2,3 % i første kvartal af 2019). I denne nye sammenhæng forventes det, at en bedre matchning af arbejdstagere og job vil få afgørende betydning med hensyn til at skabe robuste og konkurrencedygtige arbejdsmarkeder (se afsnit 3.3). Selv om situationen er meget forskellig fra medlemsstat til medlemsstat med hensyn til efterspørgslen efter arbejdskraft, vil evnen til at identificere og forberede sig på ændringer i færdighedsbehovene i høj grad påvirke udviklingen i andelen af ledige stillinger i perioden efter krisen¹¹.

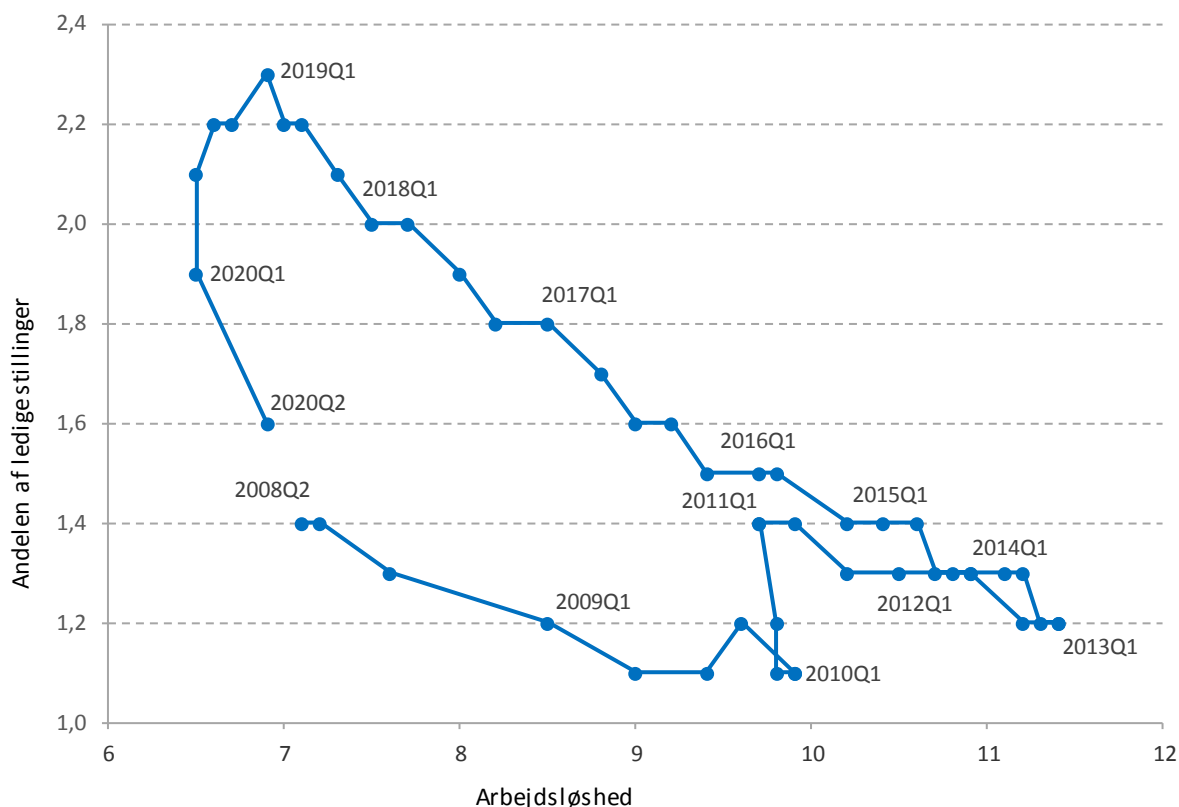
⁹ Andelen af ledige stillinger er den procentdel af det samlede antal stillinger, der er ledige, udtrykt i procent af besatte og ledige stillinger.

¹⁰ Beveridge-kurven er en grafisk gengivelse af forholdet mellem arbejdsløshed og et mål for ledige stillinger (enten andelen af ledige stillinger eller, som i dette tilfælde, en indikator for mangel på arbejdskraft).

¹¹ Jf. Europa-Kommissionen (2020), "Labour Market and Wage Developments in the Europe Annual Review" (endnu ikke udgivet).

Figur 4: Andelen af ledige stillinger falder, mens arbejdsløsheden stiger moderat

Beveridge-kurve for EU, 2008-2020, kvartalsdata



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen) og statistikker over ledige stillinger.

Bemærk: Sæsonkorrigerede data (undtagen antal ledige stillinger i 2008 og 2009).

Det økonomiske chok har påvirket beskæftigelsen i alle sektorer, selv om der er store forskelle på tværs af de økonomiske aktiviteter. Alle økonomiske aktiviteter bortset fra bygge- og anlægsvirksomhed (NACE-nomenklaturen) har oplevet en nedgang i beskæftigelsen mellem andet kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020. I absolutte tal har "engros- og detailhandel, hotel- og restaurationsvirksomhed og transport" været de mest påvirkede aktiviteter i EU-27 (2,8 millioner færre beskæftigede i forhold til andet kvartal af 2019, hvilket er et fald på 5,5 %), efterfulgt af "liberale, videnskabelige og tekniske tjenesteydelser" (dvs. administrative tjenester og støttetjenester) med en million færre beskæftigede i forhold til andet kvartal af 2019 (et fald på 3,6 %). I relative tal har aktiviteterne inden for "kunst, forlystelser og fritid" og "landbrug, skovbrug og fiskeri" oplevet de største fald (med henholdsvis 5 % og 4,3 %). For så vidt angår landbrug kan pandemiens indvirkning på beskæftigelsen have fremskyndet sektorens langsigtede nedadgående tendens. Antallet af beskæftigede i bygge- og anlægssektoren steg dog en smule i forhold til andet kvartal af 2019 (med 0,4 %).

Unge er blandt de mest berørte af svækkelsen af arbejdsmarkedet, selv om der er store forskelle fra medlemsstat til medlemsstat. I 2019 steg ungdomsbeskæftigelsen (15-24 år) til 33,5 % i EU-27, dvs. 0,6 procentpoint mere end i 2018 (34 % og 0,6 procentpoint i euroområdet). Ved covid-19-krisens begyndelse faldt den med 1,6 procentpoint i året frem til andet kvartal af 2020 ned til 31,2 % (med -1,5 procentpoint i euroområdet ned til 31,8 % i andet kvartal af 2020). Ungdomsarbejdsløsheden (15-24 år), som nåede sit hidtil laveste i 2019, steg med 1,4 procentpoint i EU-27 (med 1,2 procentpoint i euroområdet) mellem fjerde kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020. I alt var 2,8 millioner unge mennesker arbejdsløse i

EU i andet kvartal af 2020, og dette tal stiger til 5,4 millioner, når man medregner alle de unge, der hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET). Den kvartalsvise NEET-andel steg til 11,6 % i EU og 12 % i euroområdet i andet kvartal af 2020 (fra et lavpunkt på henholdsvis 9,8 % og 9,9 % i andet kvartal af 2019).

De ældre arbejdstagere har været mindre ramt af pandemiens virkninger med hensyn til arbejdsmarkedsresultater. Erhvervsfrekvensen blandt ældre arbejdstagere (55-64 år) fortsatte med at stige i løbet af 2019. Den lå på 62,2 % i andet kvartal af 2020 med blot et lille fald (0,2 procentpoint) i forhold til andet kvartal af 2019, men stadig 9,3 procentpoint højere end i andet kvartal af 2013, da den foregående genopretning startede. Arbejdsløsheden (55-74 år) er forblevet på et lavt niveau og med en støt faldende tendens (4,4 % i andet kvartal af 2020 i forhold til 4,8 % et år før), hvilket muligvis er et tegn på, at der har været en afskrækkende virkning blandt de ældre jobsøgende. Beskæftigelsesfrekvensen (55-64 år), som var på 59,2 % i andet kvartal af 2020 (efter en støt stigning på 10,6 procentpoint siden andet kvartal af 2013), har derimod været relativt bedre end for andre aldersgrupper og er f.eks. forblevet uændret i forhold til andet kvartal af 2019 (mens antallet af unge i alderen 15-24 år i beskæftigelse faldt med 2,5 procentpoint i samme periode). Beskæftigelsesfrekvensen for voksne i den erhvervsdygtige alder (25-54 år) faldt med 1,1 procentpoint, hvilket resulterede i en beskæftigelsesfrekvens på 79,4 % i andet kvartal af 2020.

Kvindernes beskæftigelsesfrekvens er i kølvandet af covid-19-chokket blevet påvirket en smule mindre end mændenes, men der er fortsat forskelle mellem kønnene, og der er behov for overvågning fremadrettet. I 2019 steg kvinders beskæftigelsesfrekvens til 67,3 %, hvilket er 0,8 procentpoint mere end året før. I andet kvartal af 2020 har beskæftigelsesfrekvensen for kvinder været mere moderat faldende (-1 procentpoint i forhold til første kvartal af 2020 og -1,2 procentpoint i forhold til andet kvartal af 2019) end for mænd (henholdsvis -1,3 procentpoint og -1,5 procentpoint). Den seneste udvikling nedbragte imidlertid ikke i væsentlig grad den kønsbetingede forskel i beskæftigelsesfrekvensen, som var på 11,4 procentpoint i andet kvartal af 2020 (en smule lavere end de 11,7 procentpoint, der blev registreret i andet kvartal af 2019). Krisens indvirkning på beskæftigelsesresultaterne efter køn skal overvåges nøje, da mindskelsen i forskellen kan skyldes en mere betydelig, og midlertidig, virkning af pandemien på mænds beskæftigelse snarere end en øget tilknytning til arbejdsmarkedet for kvinder. Forskellen i beskæftigelse faldt til 11,5 procentpoint for kvinder i alderen 25-49 år i andet kvartal af 2020, mens den var på 13 procentpoint for de 55-64-årige. Forskellen var på 22,1 procentpoint for lavtuddannede kvinder i 2019, hvilket er betydeligt højere end for mellemuddannede (12,1 procentpoint) og højtuddannede kvinder (6,4 procentpoint).

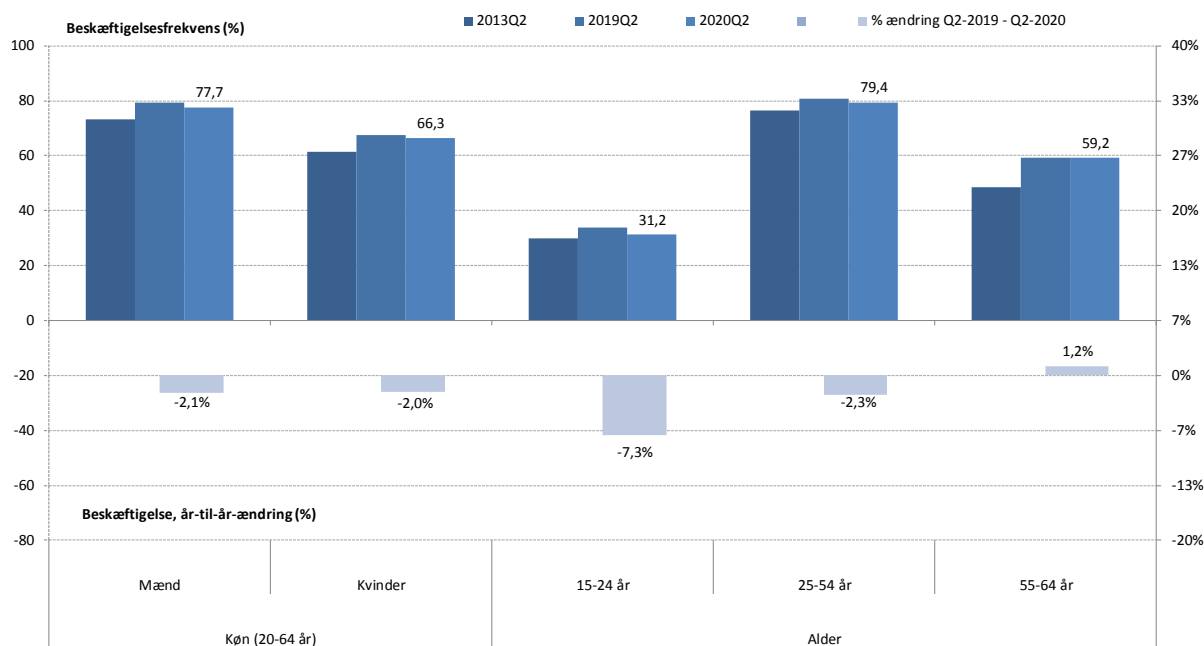
Beskæftigelsesfrekvensen for personer født uden for EU er blevet hårdt ramt af pandemien. Før krisen steg denne indikator (i aldersgruppen 20-64 år) støt indtil 2019. Den faldt derefter til 60,8 % i andet kvartal af 2020 (3,6 procentpoint mindre end i andet kvartal af 2019), svarende til et fald i absolutte tal på 1,4 millioner personer (fra 16,2 millioner i andet kvartal af 2019 til 14,8 millioner i andet kvartal af 2020) og næsten 9 % i relative tal.

Selv om der sker et fald, er antallet af arbejdstagere i atypisk beskæftigelse stadig betydeligt, hvilket medfører individuel og social sårbarhed over for arbejdsmarkedsjusteringer. I forhold til det samlede antal beskæftigede (15-64 år) i EU-27 i 2019 (167 millioner) var næsten 85 % ansat i en tidsbegrænset kontrakt (+1,3 % i forhold til 2018), mens de resterende 25,2 millioner var omfattet af en tidsbegrænset kontrakt (-1,3 % i forhold til 2018). Faldet i antallet af midlertidigt ansatte er blevet forværret af pandemien. Omkring 21,2 millioner arbejdstagere (i alderen 15-64 år, sæsonkorrigeret) var på

tidsbegrænsede kontrakter i EU-27 i andet kvartal af 2020, hvilket er et fald på 4,1 millioner i forhold til året før. Som følge heraf faldt andelen af tidsbegrænsede kontrakter i den samlede beskæftigelse til 11,1 % i andet kvartal af 2020 (et fald på 2,9 procentpoint i forhold til året før). Denne andel er fortsat en anelse højere i euroområdet, hvor den er på 11,7 %. Andelen af deltidsansatte (15-64 år) i den samlede beskæftigelse faldt med 1,4 procentpoint (til 17 % i andet kvartal af 2020) og mere markant i euroområdet (med 1,8 procentpoint). Heraf faldt andelen af *ufrivilligt* deltidsansatte med 1,5 procentpoint mellem 2018 og 2019, og den er nu 6,2 procentpoint lavere end højdepunktet i 2014 (32,7 %), og tallet er en anelse højere i euroområdet (26,9 % i 2019). Antallet af beskæftigede med to job fortsatte med at stige støt i 2019 (8,2 millioner i 2019 i forhold til 7,8 millioner i 2014).

Figur 5: Forskelle i krisens indvirkning efter køn og alder

Beskæftigelsesfrekvens (indenlandsk begreb) på tværs af køn og aldersgrupper i EU, sæsonkorrigerede data



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen).

Uddannelsesniveaet er fortsat af afgørende betydning for at forbedre beskæftigelsesegnetheden og arbejdsmarkedsresultaterne. Før pandemien fortsatte antallet af beskæftigede (i alderen 25-64 år) med en videregående uddannelse med at stige støt (med 0,5 procentpoint mellem 2018 og 2019), hvilket resulterede i en tilsvarende beskæftigelsesfrekvens på 86,2 %. Beskæftigelsesfrekvensen for mellemuddannede arbejdstagere (dvs. arbejdstagere med en sekundæruddannelse på andet trin) lå på 76,5 % i 2019. Dette er en stigning på 0,5 procentpoint i forhold til det foregående år og 4,7 procentpoint højere end i 2014. Disse ændringer afspejler, at efterspørgslen efter arbejdskraft gradvist har bevæget sig i retning af et højere færdighedsniveau, herunder for digitale færdigheder. Denne tendens er ofte gået hånd i hånd med et højere gennemsnitligt færdighedsniveau blandt de nye grupper, der kommer ind på arbejdsmarkedet¹². Andelen af lavtuddannede arbejdstagere (dvs. dem, der har en sekundæruddannelse på første trin eller derunder) steg med 0,7 procentpoint i løbet af det seneste år (og med 1 procentpoint mellem 2017 og 2018). I 2019 var denne gruppes beskæftigelsesfrekvens 56,3 %. Forskellen i

¹² Europa-Kommissionen (2020). Employment and Social Developments in Europe. Årlig rapport 2020. Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor. Findes på: <https://europa.eu/!MM76mf>.

beskæftigelse mellem lavt- og højtuddannede var på 30 procentpoint i 2019, hvilket understreger behovet for yderligere opkvalificering og omskoling.

1.2 Sociale tendenser

Før covid-19-krisen satte ind, fortsatte antallet af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse med at falde i EU-27^{13,14}. Denne faldende tendens fortsatte for syvende år i træk indtil 2019 (Figure 6), hvor antallet af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse faldt til 92,4 millioner (21,1 % af den samlede befolkning), hvilket er omkring 2,3 millioner færre end i 2018 (3,8 procentpoint mindre end højdepunktet i 2012). Den generelle tendens var faldende for alle tre delindikatorer, andelen af personer, der lider alvorlige materielle afsavn (-0,5 procentpoint), andelen af personer med meget lav arbejdsintensitet (-0,3 procentpoint) og andelen af personer i risiko for fattigdom (-0,3 procentpoint). Denne udvikling svarer overens med stigningerne i beskæftigelsen og de disponible indkomster i 2019 (se afsnit 3.4). Alle disse indikatorer afspejler dog fortsat ikke virkningerne af covid-19-krisen. I betragtning af relevansen af arbejdsindkomsten for husstandenes indkomstgrundlag og faldet i både beskæftigelsen og antallet af arbejdstimer vil husstandenes indkomstsituation og arbejdsintensitet sandsynligvis blive forværret i 2020. Som følge heraf kan den positive tendens i antallet af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse blive brudt, og Europa 2020-målet om, at 20 millioner færre mennesker skal være i risiko for fattigdom eller social udstødelse, kan blive sværere at nå.

Andelen af personer i risiko for fattigdom efter sociale overførsler faldt i 2019, men var stadig høj. Det er vanskeligt at vurdere virkningerne af krisen. Fattigdomsrisikoindikatoren forblev stort set stabil og faldt marginalt til 16,5 % i 2019 (fra 16,8 % i 2018 baseret på indkomster fra et år tidligere). Antallet af personer, der lever i husstande med en ækvivaleret disponibel indkomst på under 60 % af den nationale median, var på lidt over 84,5 millioner, hvilket er halvanden million færre mennesker end året før. Eurostats foreløbige skøn for indkomståret 2019 peger i retning af et forholdsvis stabilt scenarie¹⁵. I skrivende stund er de foreløbige skøn vedrørende indkomst i 2020 (som således afspejler krisens virkninger) endnu ikke tilgængelige. Det er temmelig vanskeligt at forudse

¹³ Personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse (AROE) er personer, der er i risiko for fattigdom (AROP) eller lider alvorlige materielle afsavn eller lever i (delvis) arbejdsløse husstande, dvs. husstande med meget lav arbejdsintensitet, eller enhver kombination af disse.

Personer i risiko for fattigdom er personer, der lever i husstande, hvis ækvivaleret disponibel indkomst udgør mindre end 60 % af den nationale medianækvivalensindkomst (dette er derfor en indikator for indkomstfattigdom).

Personer, der lever i en husstand, som ikke har råd til mindst fire af følgende punkter, lider alvorlige materielle afsavn: 1) betale husleje/boliglån eller forsyningsregninger til tiden, 2) opvarme boligen tilstrækkeligt, 3) afholde uventede udgifter, 4) spise kød, fisk eller tilsvarende proteinkilde hver anden dag, 5) holde en uges ferie om året uden for hjemmet, 6) have adgang til en bil til privat brug, 7) have en vaskemaskine, 8) have et farve-TV og 9) have en telefon.

Personer, der lever i (delvis) arbejdsløse husstande, er personer i alderen 0-59 år, der bor i en husstand, hvor voksne i den arbejdsdygtige alder (18-59 år) i det foregående år (dvs. i indkomstreferenceåret) har udført arbejde svarende til højst 20 % af deres samlede arbejdspotentialer.

¹⁴ Indkomststatistikken EU-SILC vedrører det foregående indkomstår, med undtagelse af Irland (12 måneder inden undersøgelsen).

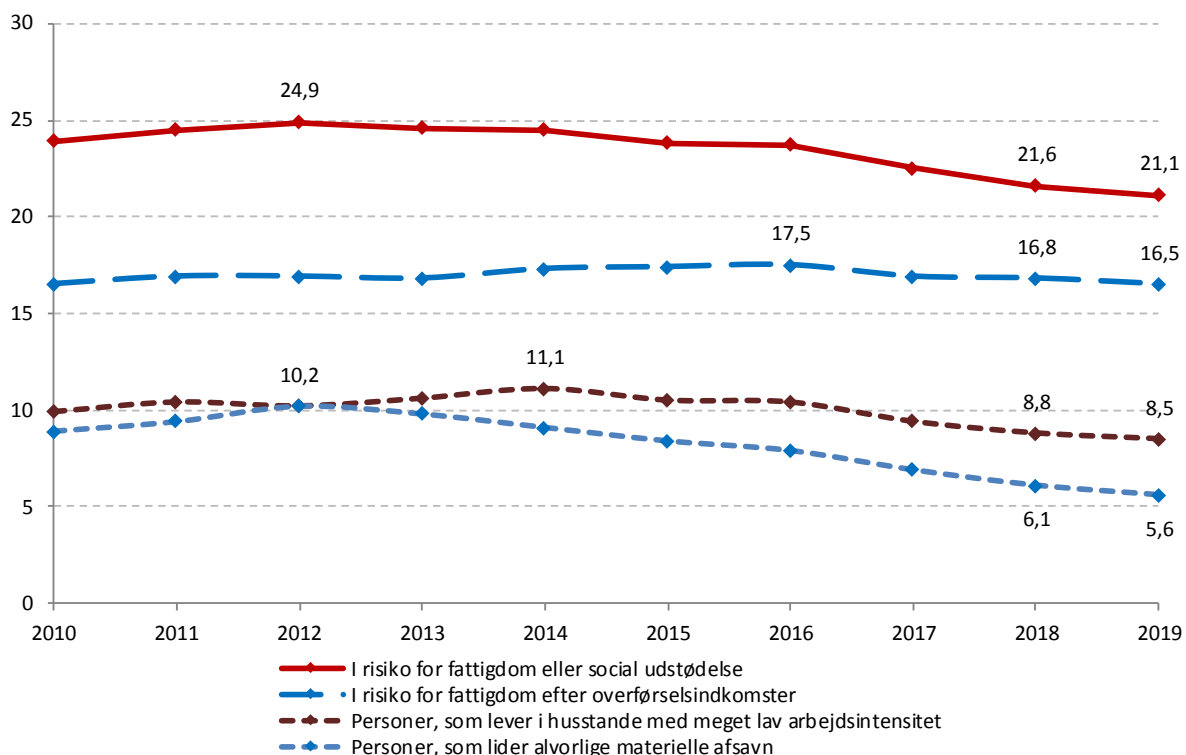
¹⁵ Data fra EU-SILC vedrører i de fleste medlemsstater indkomster, der blev registreret det foregående år (dvs. indkomster fra 2018 for SILC 2019). Eurostat har offentliggjort foreløbige skøn over indkomsten for 2019 (dvs. de EU-SILC-indikatorer, der blev offentliggjort i 2020), men endnu ikke for 2020. Se noten om metoden og resultaterne fra Eurostat på: <https://europa.eu/!qv46uJ>.

ændringer i 2020, hvilket også skyldes krisens sandsynlige indvirkninger på medianindkomsterne. Simuleringsresultater¹⁶ viser, at andelen af personer i risiko for fattigdom muligvis kun vil stige med 0,1 procentpoint i gennemsnit i EU takket være de politiske foranstaltninger, der er truffet som reaktion på krisen. Den forankrede andel af personer i risiko for fattigdom (dvs. den andel, der beregnes i forhold til en fattigdomstærskel, der er fastsat ud fra et basisår) vil i stedet stige med 1,7 procentpoint, hvilket afspejler det betydelige forventede fald i indkomstniveauet i forhold til en fast fattigdomsgrænse¹⁷.

Det kraftige fald inden pandemien i antallet af personer, der lider alvorlige materielle afsavn, bidrog til opadgående social konvergens. Over 2 millioner mennesker undgik alvorlige materielle afsavn i 2019, hvilket bragte det samlede antal ned på 24,4 millioner eller 5,6 % af EU's befolkning. Dette fald udgjorde en betydelig forbedring for syvende år i træk. Det blev drevet af de gode resultater, der blev registreret af medlemsstaterne med de største alvorlige materielle afsavn (se afsnit 3.4), hvilket bidrog til at fortsætte den opadgående sociale konvergens (om end i et langsommere tempo i 2019 end i de foregående år).

Figur 6: Andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse var faldende før covid-19, men andelen af personer i risiko for fattigdom forblev næsten uændret.

Procentdel af befolkningen i risiko for fattigdom eller social udstødelse (AROPE) og dens underindikatorer (2010-2019)



Kilde: Eurostat, indikatorer t2020_50, t2020_51, t2020_52, t2020_53. Dataene vedrører medlemsstaterne i EU-27 fra februar 2020 og fremefter.

¹⁶Se Almeida et al. (2020). *Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown*. JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 06/2020. Findes på: <https://europa.eu/!Vj39hX>, og det ledsagende policy brief på <https://europa.eu/!JU66Gc>.

¹⁷ I dette tilfælde er fattigdomsgrænsen forankret til værdien af 2019 EUROMOD-simuleringerne, i stedet for at bruge den anslåede fattigdomsgrænse for 2020.

Samtidig har de gode arbejdsmarkedsresultater før pandemien bidraget til en yderligere reduktion af antallet af personer, der bor i delvis arbejdsløse husstande. Antallet af personer, der bor i husstande med meget lav arbejdsintensitet, faldt med mere end 1 million mennesker i 2019. Dette udgjorde 8,5 % af den samlede befolkning og et yderligere faldt fra højdepunktet i 2014. Da covid-19-chokket har påvirket relativt flere arbejdstagere i mindre stabile job (se afsnit 3.3), kan denne indikator forværres kraftigt i 2020.

Selv om risikoen for fattigdom eller social udstødelse faldt betydeligt i 2019, var den stadig højere for børn. Mellem 2018 og 2019 faldt antallet af børn (under 18 år) i risiko for fattigdom eller social udstødelse i EU-27 med 674 000 eller 3,6 %. Som følge heraf var andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse 22,5 % for børn, hvilket er et fald fra 23,4 % i 2018. Sammenlignet med en andel af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse på 21,5 % for befolkningen i den erhvervsaktive alder (18-64 år) og 18,6 % for ældre (65 år eller derover) er denne andel stadig høj.

Risikoen for fattigdom blandt personer i arbejde faldt lidt i 2019, men var stadig på et højt niveau, mens omfanget af fattigdom var stort for personer i husstande med meget lav arbejdsintensitet. I 2019 faldt andelen af personer i risiko for fattigdom blandt personer i arbejde med 0,3 procentpoint til 9 %, hvilket er yderligere et skridt ned i forhold til højdepunktet på 9,8 % i 2016, men dog stadig 0,5 procentpoint over det minimum, der blev opnået i 2010. Personer, der arbejder på deltid, og som er omfattet af tidsbegrænsede kontrakter, er stadig mere udsatte for en sådan risiko med en fattigdomsfrekvens blandt personer i arbejde på henholdsvis 15,1 % og 16,2 % (se også afsnit 3.1.1 og 3.4.1). Samtidigt var den relative medianindkomstfattigdomskløft¹⁸, som måler, i hvor høj grad indkomstniveauet for dem, der er i risiko for fattigdom, er fra fattigdomsgrænsen (dvs. hvor alvorlig fattigdom er), 24,4 % i 2019, hvilket er næsten uændret fra 2018. Medlemsstaterne fremviser forskellige dynamikker (se afsnit 3.4.1 for nærmere oplysninger). Samlet set var fattigdomskløften for befolkningen i den erhvervsaktive alder (18-64 år), der lever i (delvist) arbejdsløse husstande¹⁹, stabil på 36,2 % i 2019, hvilket tyder på en lav grad af tilstrækkelighed og dækning af ydelser.

Indkomstuligheden forblev høj i 2019, og konvergens faldt. I gennemsnit var indkomstniveauet for de 20 % rigeste husstande i medlemsstaterne fem gange højere end for de fattigste 20 %. Der er tegn på, at den samlede stigning i indkomstuligheden i de seneste ti år har været drevet af en stigning i uligheden i den nedre ende af fordelingen (se afsnit 3.4). De begrænsede forbedringer, især i lande med en højere grad af ulighed, tyder på, at konvergens er aftagende. Husstandenes indkomstandel i de nederste 40 % af indkomstfordelingen steg indtil 2019 i overensstemmelse med moderate forbedringer i andre indikatorer for indkomstulighed. Gennemsnittet i EU-27 nåede op på 21,4 % i 2019 i forhold til 21,2 % i 2018 og 2017 (og et lavpunkt på 20,9 % i 2014 og 2015). I betragtning af disse spørgsmåls langsigtede karakter er det vigtigt at udvikle en indgående forståelse af de mulige veje frem gennem systemiske fremsynsanalyser og styrke EU's modstandsdygtighed.

¹⁸ Den relative medianfattigdomsrisikokløft beregnes som forskellen mellem den samlede ækvivalerede medianindkomst for personer under fattigdomsrisikotærsklen og fattigdomsrisikotærsklen udtrykt som en procentdel af fattigdomsrisikotærsklen (skæringspunkt: 60 % af den ækvivalerede medianindkomst).

¹⁹ Indikatoren beregnes som afstanden mellem den ækvivalerede medianindkomst for personer under fattigdomsrisikotærsklen samt i meget lav arbejdsintensitet og selve fattigdomsrisikotærsklen udtrykt som en procentdel af fattigdomsrisikotærsklen. Denne tærskel er fastsat til 60 % af den nationale median for ækvivaleret disponibel indkomst for alle mennesker i et land og ikke for EU som helhed.

2. ØJEBLIKSILLEDER FRA DEN SOCIALE RESULTATTAVLE

Den europæiske søjle for sociale rettigheder blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen i fællesskab den 17. november 2017. Den indeholder 20 principper og rettigheder til støtte for lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, rimelige arbejdsvilkår og social beskyttelse og inklusion. Den er udformet som et kompas for en konvergensproces medlemsstaterne imellem hen imod bedre socioøkonomiske forhold. Navnlig i den nuværende krisesituation er gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder en prioritet. Kommissionen vil fremlægge en ambitiøs handlingsplan i første kvartal af 2021 for at sikre dens fulde gennemførelse. Handlingsplanen vil være Kommissionens centrale instrument til at bidrage til socioøkonomisk genopretning og modstandsdygtighed på mellemlang og lang sigt med henblik på at styrke den sociale retfærdighed i forbindelse med den digitale og den grønne omstilling.

Den europæiske søjle for sociale rettigheder ledsages af en social resultattavle til overvågning af resultater og sporing af tendenser i medlemsstaterne²⁰. Resultattavlen indeholder en række indikatorer (nøgleindikatorer og underordnede indikatorer) til screening af medlemsstaternes resultater inden for det beskæftigelsesmæssige og sociale område for så vidt angår tre overordnede dimensioner, der er identificeret i forbindelse med søjlen: i) lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, ii) dynamiske arbejdsmarkeder og rimelige arbejdsvilkår og iii) offentlig støtte/social beskyttelse og inklusion. Siden 2018-udgaven har den fælles beskæftigelsesrapport omfattet den sociale resultattavle, og resultaterne heraf er sammenfattet i dette kapitel for så vidt angår nøgleindikatorer. Analysen er placeret i en bredere reformsammenhæng som beskrevet i kapitel 3.

2.1 En forklaring af resultattavlen

Den sociale resultattavle er et centralt værktøj til overvågning af resultater på beskæftigelsesområdet og det sociale område og af konvergens i retning af bedre leve- og arbejdsvilkår. Den hjælper navnlig med at overvåge medlemsstaternes situation i forhold til målbare dimensioner af søjlen og supplerer de eksisterende overvågningsværktøjer, navnlig overvågningen af beskæftigelsesresultater og overvågningen af socialbeskyttelsesresultater²¹. Den sociale resultattavle omfatter navnlig 14 nøgleindikatorer, der bruges til at vurdere beskæftigelsen og de sociale tendenser generelt:

- *Lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet:*
 - Andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, 18-24 år
 - Kønsbetinget forskel i beskæftigelsesfrekvens, 20-64 år
 - Indkomstulighed målt som kvintilsats — S80/S20
 - Andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse (AROPE)
 - Unge i alderen 15-24 år, som hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET-andelen)
- *Dynamiske arbejdsmarkeder og rimelige arbejdsvilkår:*

²⁰ SWD(2017) 200 final, som ledsager meddelelsen COM(2017) 250 final af 26. april 2017.

²¹ Overvågningen af beskæftigelsesresultater (EPM) og overvågningen af socialbeskyttelsesresultater (SPPM) er årlige rapporter, som udarbejdes af henholdsvis Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse. De identificerer tendenser, der bør holdes øje med, og centrale beskæftigelsesmæssige og sociale udfordringer i medlemsstaterne og overvåger fremskridtene hen imod Europa 2020-målene for beskæftigelse og fattigdomsnedbringelse.

- Beskæftigelsesfrekvens, 20-64 år
 - Arbejdsløshed, 15-74 år
 - Langtidsledighed, 15-74 år
 - Den disponible bruttohusstandsindkomst i faste priser pr. indbygger²²
 - Nettoindtjening for en fuldtidsansat enlig arbejdstager uden børn, der tjener en gennemsnitsløn²³
- *Offentlig støtte/social beskyttelse og inklusion:*
- Sociale overførselsindkomsters virkning (bortset fra pensioner) for fattigdomsbekæmpelse²⁴
 - Børn under 3 år i formelle børnepasningsordninger
 - Selvrappede uopfyldte behov for lægebehandling²⁵
 - Andel af befolkningen med grundlæggende generelle eller mere end grundlæggende generelle digitale færdigheder.

Nøgleindikatorer analyseres ved hjælp af en fælles metode vedtaget af Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse (yderligere oplysninger findes i bilag 3). Med denne metode evalueres situationen og udviklingen i medlemsstaterne ved at se på niveauer og årlige ændringer²⁶ for hver af de nøgleindikatorer, der indgår på den sociale resultattavle. Niveauer og ændringer klassificeres efter forskellen i forhold til de respektive (uvægtede) gennemsnit i EU. Medlemsstaternes resultater med hensyn til niveauer og ændringer kombineres efterfølgende (ved hjælp af en foruddefineret matrix), således at hver medlemsstat placeres i en ud af syv kategorier ("de, der præsterer bedst", "bedre end gennemsnittet", "god, men bør overvåges", "gennemsnitlig/neutral", "svag, men i bedring", "bør holdes øje med" og "situationen er kritisk"). På dette grundlag giver tabel 1 en oversigt over aflæsningerne af resultattavlen ifølge de seneste tal, som er tilgængelige for hver indikator. I afsnit 3 præsenteres en detaljeret analyse af de 14 indikatorer, herunder langsigtede tendenser og yderligere indikatorer, når det er relevant.

²² Som anmodet af Udvalget for Social Beskyttelse, måles denne indikator ved hjælp af den "ukorrigerede indkomst" (dvs. uden inddragelse af sociale overførselsindkomster i naturalier), hvorfor henvisning til brugen af enheder i købekraftsstandarder (KKS) udgår.

²³ Niveauerne for denne indikator er udtrykt i købekraftsstandarder (KKS), mens ændringerne udtrykkes i national valuta i faste priser. For at udjævne kortvarige udsving anvendes 3-årige gennemsnit for både niveauer og ændringer. Denne indikator skal læses og fortolkes i sammenhæng med andre indikatorer som f.eks. andelen af fattige i arbejde, forholdet mellem den femte og første decil af lønfordelingen (D5/D1) og andre relevante EPM/SPPM- og JAF-indikatorer.

²⁴ Dette måles som forskellen mellem andelen af borgere — i den samlede befolkning — der er i risiko for (indkomst)fattigdom henholdsvis før og efter sociale overførsler.

²⁵ Selvrappede uopfyldte behov for lægebehandling vedrører en persons egen vurdering af, om han eller hun har haft behov for lægeundersøgelse eller -behandling for en specifik type sundhedsydelser, men ikke fik den eller ikke opsøgte den af følgende tre grunde: "økonomiske grunde", "venteliste" og "for langt at rejse". Sundhedsydelser er individuelle sundhedsydelser (lægeundersøgelse eller -behandling, dog ikke tandlægebehandling), der leveres af eller er under direkte tilsyn af læger eller tilsvarende erhverv, i overensstemmelse med nationale sundhedssystemer (Eurostats definition). Problemerne, som personerne rapporterer i forbindelse med at opnå sundhedspleje, når de bliver syge, kan afspejle hindringer for sundhedspleje.

²⁶ Med undtagelse af den disponible bruttohusstandsindkomst, der måles som et indekstal (2008 = 100, hvilket således afspejler en ændring i sammenligning med førkriseniveauet), og ændringerne i det seneste år; og nettoindtjeningen for en fuldtidsansat enlig arbejdstager uden børn, der tjener en gennemsnitlig indtægt, hvor der anvendes gennemsnitssystemer dækkende tre år, efter aftale med Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse.

Studier af den sociale resultattavle bidrager til at konstatere beskæftigelsesmæssige og sociale udfordringer i medlemsstaterne. I forbindelse med det europæiske semester er der i landerapporterne regelmæssigt blevet anvendt dokumentation fra den sociale resultattavle til at understøtte analysen af landespecifikke udfordringer. På medlemsstatsniveau bidrog den også til udarbejdelsen af nationale reformprogrammer og stabilitets- og konvergensprogrammer. Sammen med en yderligere analyse, der indgår i overvågningen af beskæftigelsesresultater og overvågningen af socialbeskyttelsesresultater, har dette dannet et analysegrundlag for Kommissionens efterfølgende forslag til landespecifikke henstillinger, hvor det er relevant. I denne proces er en omhyggelig og ikke-mekanisk læsning af tabellen berettiget, og yderligere elementer — af kvalitativ og kvantitativ karakter — tages i betragtning.

Den sociale resultattavle vil støtte udarbejdelsen af nationale reformplaner og genopretnings- og resiliensplaner, som er de vigtigste referencedokumenter under genopretnings- og resiliensfaciliteten. Som anført i den årlige strategi for bæredygtig vækst 2021²⁷ vil genopretnings- og resiliensfaciliteten medføre ændringer i det europæiske semesters 2021-cyklus. I betragtning af komplementariteten med det europæiske semester tilskyndes medlemsstaterne til at forelægge deres nationale reformprogram og deres genopretnings- og resiliensplan i et enkelt integreret dokument. Som fremhævet i vejledningen til medlemsstaterne om planer om genopretning og modstandsdygtighed²⁸ opfordres medlemsstaterne desuden til i brede vendinger at forklare, hvordan planerne er i overensstemmelse med og effektivt bidrager til gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder. De opfordres desuden til at give et billede af planens overordnede økonomiske og sociale virkninger (sammen med en vurdering af de makroøkonomiske udsigter), idet de fremlægger relevante indikatorer, herunder fra den sociale resultattavle. For de medlemsstater, der indsender deres planer i 2021, vil Kommissionen vurdere deres indhold i analysedokumenter, der ledsager forslagene til Rådets gennemførelsesretsakter²⁹.

I den fælles beskæftigelsesrapport 2021 integreres der en regional dimension i den sociale resultattavle. Udviklingen i indikatorerne på nationalt plan kan skjule store forskelle på regionalt plan (idet der i mange medlemsstater ofte træffes afgørelse om en række politikker og finansiering på dette niveau). Derfor indeholder den fælles beskæftigelsesrapport for anden gang dokumentation for den regionale situation på grundlag af den sociale resultattavle. Bilag 4 indeholder navnlig en række kort, der viser regionale forskelle pr. medlemsstat, for visse nøgleindikatorer på den sociale resultattavle³⁰. Endvidere rapporteres der i analysen i kapitel 3, hvor det er relevant, om resultater på regionalt plan for de medlemsstater, hvor der er store forskelle³¹ mellem NUTS 2-regionerne. Dataene og resultaterne gør det muligt bedre at forstå, hvordan forskellige regioner i et land klarer sig

²⁷ COM(2020) 575 final.

²⁸ SWD(2020) 205 final.

²⁹ Disse dokumenter erstatter landerapporterne i 2021. Dertil kommer, at Kommissionen for disse medlemsstater ikke vil foreslå landespecifikke henstillinger i 2021, bortset fra henstillinger vedrørende budgetsituationen som omhandlet i stabilitets- og vækstpakten.

³⁰ For hvilke, der på regionalt plan (NUTS 2) foreligger data (andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, kønsbetinget forskel i beskæftigelsesfrekvens, NEET-andelen, beskæftigelsesfrekvens, arbejdsløshed, langtidsløshed, andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse, sociale overførselsindkomsters (ekskl. pensioner) indvirkning på fattigdomsbekæmpelse, selvrapporterede uopfyldte behov for lægebehandling og indkomstkventilsatsen).

³¹ Baseret på den populationsvægtede variationskoefficient.

med hensyn til nogle af søjlens centrale dimensioner og bidrager til at overvåge konvergens i landene, evaluere regionalpolitikernes virkninger og udforme regional politikudvikling.

2.2 Data fra den sociale resultattavle

Den sociale resultattavle afspejler beskæftigelsesforholdene efter covid-19-krisen og viser samtidigt sociale og færdighedsmæssige forhold inden pandemien afhængigt af datatilgængelighed. Siden resultattavlen blev fremlagt, har vurderingen af medlemsstaternes situation med hensyn til dens nøgleindikatorer (ved hjælp af den metode, der er beskrevet i det foregående afsnit) været baseret på de seneste tilgængelige årlige data, både med hensyn til niveauer og ændringer. I den nuværende situation vil denne tilgang betyde, at der ses på data fra 2019 (og ændringer i forhold til 2018) for de fleste indikatorer. Anvendelsen af årlige data vil imidlertid ikke gøre det muligt at observere den seneste udvikling på arbejdsmarkedet i en krisesituation og den vendte udvikling i forhold til tidligere (præpandemiske) tendenser. I denne forbindelse besluttede EMCO's gruppe vedrørende indikatorer midlertidigt at fravige anvendelsen af de årlige tal for vurderingen af den sociale resultattavle og i stedet anvende de seneste kvartalsvise tal for følgende fem nøgleindikatorer for arbejdsmarkedet³², for hvilke de faktisk er tilgængelige (baseret på arbejdsstyrkeundersøgelsen):

- Beskæftigelsesfrekvens, 20-64 år
- Kønsbetinget forskel i beskæftigelsesfrekvens, 20-64 år
- Arbejdsløshed, 15-74 år
- Langtidsledighed, 15-74 år
- Unge i alderen 15-24 år, som hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET-andelen)

Nøgleindikatorer peger på en vis forværring af arbejdsmarkedsvilkårene i første halvdel af 2020. Ud af de fem ovennævnte arbejdsmarkedsindikatorer er beskæftigelsesfrekvensen og NEET-andelen blevet forværret i EU-27³³ i andet kvartal af 2020 i forhold til samme kvartal af 2019, mens arbejdsløsheden er forblevet konstant. Den kønsbetingede forskel i beskæftigelsesfrekvens og langtidsledigheden viste derimod en vis forbedring (nærmere oplysninger om de seneste tendenser i kapitel 1).

De sociale og færdighedsmæssige indikatorer, for hvilke der kun foreligger data forud for covid-19, fortsatte med at blive forbedret i 2019³⁴. De resterende ni nøgleindikatorer viser en positiv eller generelt stabil tendens på årsbasis (dvs. enten i 2019 eller 2018 afhængigt af datatilgængeligheden). Der blev navnlig observeret en gennemsnitlig forbedring for fattigdom, ulighed og dertil knyttede indikatorer (dvs. andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse, indkomstkventilsatsen, den disponible

³² For disse fem indikatorer anvendes værdier for andet kvartal af 2020 (sæsonkorrigerede) som "niveauer" for indikatorerne og forskelle mellem andet kvartal af 2020 og andet kvartal af 2019 (sæsonkorrigerede) som "ændringer". De relevante årlige spredningsdiagrammer og datatabeller for 2019 indberettes i bilaget til orientering.

³³ Disse resultater vedrører vægtede gennemsnit for EU, bortset fra indikatoren "Nettoindtjening for en fuldtidsansat enlig arbejdstager uden børn, der tjener en gennemsnitsløn", for hvilken der anvendes et uvægtet gennemsnit.

³⁴ Skæringsdatoen for udtræk af nøgleindikatorer på den sociale resultattavle er den 28. oktober 2020.

bruttohusstandsindkomst pr. indbygger, nettoindtjeningen for en fuldtidsansat enlig arbejdstager, der tjener en gennemsnitsløn) samt indikatorer for uddannelse, børnepasning og færdigheder (unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, deltagelse af børn under tre år i børnepasning, andel af befolkningen med digitale færdigheder på et grundlæggende eller højere end grundlæggende niveau). Der blev observeret en overordnet stabil tendens, hvad angår de sociale overførselsindkomsters indvirkning på fattigdomsbekæmpelse og selvrapporterede uopfyldte behov for lægebehandling.

Som fremhævet i spredningsdiagrammet i kapitel 3 kan der observeres en forskel i udviklingen i medlemsstaterne for de fleste arbejdsmarkedsindikatorer (bortset fra langtidsledigheden). Det betyder, at medlemsstater med et ringere udgangspunkt i gennemsnit har oplevet en større forværring i året frem til andet kvartal af 2020. Ikke desto mindre kan der generelt iagttages en vis grad af konvergens for de øvrige nøgleindikatorer (i nogle tilfælde er tendensen ikke entydig).

Næsten alle medlemsstater står over for udfordringer med mindst én nøgleindikator. For så vidt angår de tre mest problematiske klassificeringer (dvs. "kritisk situation", "bør holdes øje med" og "svag, men i bedring") er samtlige medlemsstater blevet fremhævet mindst én gang — med undtagelse af Tyskland. Hvis man ser på "kritiske situationer" alene (dvs. indikatorer, for hvilke niveauet er meget ringere end gennemsnittet, og som enten ikke forbedres tilstrækkeligt hurtigt eller er forværret yderligere i det seneste år), blev 15 medlemsstater fremhævet, hvilket er én mere end i den fælles beskæftigelsesrapport 2020³⁵. Østrig, Ungarn og Portugal sluttede sig til denne gruppe af lande (de to sidstnævnte "sluttede sig til den igen" efter at have forladt den i det foregående år), mens Estland og Litauen forlod den. På de 14 områder, der er vurderet, er der i alt fundet 116 tilfælde af "kritiske situationer", "bør holdes øje med" eller "svag, men i bedring", dvs. ca. 33 % af det samlede antal vurderinger (1 procentpoint mere end i den fælles beskæftigelsesrapport 2020). Heraf er 41 "kritiske situationer" (svarende til 11,1 % af alle vurderinger) sammenlignet med 40 i den fælles beskæftigelsesrapport 2019 (svarende til 10,3 % af alle vurderinger).

Som i de foregående år varierer medlemsstaternes situation og alvoren af deres udfordringer meget, hvilket også afspejler krisens virkninger, for så vidt angår arbejdsmarkedsindikatorer. Rumænien og Spanien har vurderinger med "kritisk", "bør holdes øje med" eller "svag, men i bedring" for ti eller flere indikatorer, efterfulgt af Bulgarien og Grækenland med ni udfordringer hver (se tabel 1). Af disse lande har Bulgarien, Rumænien og Spanien det største antal "kritiske situationer" (hver 6), efterfulgt af Grækenland (4). Alligevel kan Grækenland, Rumænien og Spanien også hver især rapportere om en række positive vurderinger (registreret før pandemiens udbrud): Grækenland er et af landene i kategorien "de, der præsterer bedst", når det gælder andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, og "bedre end gennemsnittet", når det gælder indkomstulighed og niveauet for borgernes digitale færdigheder. Spanien er i kategorien "de, der præsterer bedst" for deltagelse i børnepasningsordninger og "bedre end gennemsnittet" for selvrapporterede uopfyldte behov for lægebehandling. Rumænien er i kategorien "de, der præsterer bedst" med hensyn til væksten i den disponible husstandsindkomst pr. indbygger. Med hensyn til det samlede antal udfordringer følger Italien (syv udfordringer), Cypern,

³⁵ Tallene er ikke direkte sammenlignelige, da øvelsen blev gennemført for EU-28 i rapporten for 2020 og for EU-27 i det nuværende. Beregningen af gennemsnitsværdier og standardafvigelser påvirkes af sammensætningen af lande. Det Forenede Kongerige havde ikke "kritiske situationer" i rapporten fra 2020.

Ungarn og Letland (seks udfordringer hver)³⁶. I modsætning hertil er Tjekkiet og Nederlandene blandt "de, der præsterer bedst" eller "bedre end gennemsnittet" for ti nøgleindikatorer, efterfulgt af Danmark og Sverige (ni indikatorer hver) og Tyskland (otte indikatorer).

³⁶ Det skal bemærkes, at Italien havde over 10 udfordringer i den fælles beskæftigelsesrapport for 2020. Ved udarbejdelsen af rapporten mangler der data fra Italien for fire og fra Letland for én nøgleindikator.

Tabel 1. Resumé af nøgleindikatorer på den sociale resultattavle

	Lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet					Dynamiske arbejdsmarkeder og rimelige arbejdsvilkår					Offentlig støtte/social beskyttelse og inklusion				
	Unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt	Kønsbetaget forskel i beskæftigelsesfrekvens	Indkomstkventilsats	I risiko for fattigdom eller social udstødelse	NEET-andelen for unge	Beskæftigelsesfrekvens	Arbejdsledshed	Langtidsledighed	Disponibel bruttohusstandsindkomst pr. indbygger	Nettoindtjening for en fuldtidsansat enlig arbejdstager, der tjener en gennemsnitsløn	Sociale overførselsindkomsters indvirkning på fattigdomsbekæmpelse	Børn under 3 år i formelle børnepasningsordninger	Selvrapporterede uopfyldte behov for lægebehandling	Niveau af borgernes digitale færdigheder	
År	2019	Q2-2020	2019	2019	Q2-2020	Q2-2020	Q2-2020	Q2-2020	2019	2019	2019	2019	2019	2019	
De, der præsterer bedst	EL, HR, IE, LT, SI	FI, LT, LV	BE, CZ, SI	FI, SI	CZ, NL, SE	CZ, DE, NL, SE	CZ, PL		EE, HU, LT, RO	DE, IE, LU, NL	AT, DK, FI, SI	BE, DK, ES, NL, LU		DE, DK, FI, NL, SE	
Bedre end gennemsnittet	CZ, EE, FI, PL, PT, SE	AT, DE, DK, FR, LU, PT, SE, SI	AT, DK, EL, FI, MT, NL	AT, CY, DE, DK, HR, NL, PL, SK	DK, EE, LU, LV, MT, PL, SI	DK, EE, FI, LT, LV, MT, PL	BE, DE, FR, HU, IE, IT, MT, NL, PT	CZ, DK, EE, FR, HU, NL, PL, PT	CZ, SE, SK	BE, CY, FI, FR, SE	BE, CZ, FR, LT, SE	MT, PT, SE, SI	AT, CZ, DE, ES, LT, LU, MT, NL	AT, CZ, EE, EL, HR, IE	
Gennemsnitlig/neutral	AT, BE, DE, DK, FR, LV, NL, SK	BE, BG, EE, ES, HR, IE, NL, SK	DE, EE, HR, HU, LU, PL, PT	BE, HU, LU, PT	BE, FI, HU, LT, PT, SK	CY, FR, HU, LU, PT, SI, SK	AT, BG, CY, DK, FI, HR, LU, RO, SI, SK	AT, BE, BG, CY, FI, HR, IE, LV, RO, SE, SI	DE, DK, HR, FI, LV, PT, SI	EL, MT	CY, DE, NL, PL	EE, CY, DE, LV, FI	BE, BG, CY, HR, HU, PL, PT, SE, SI	BE, ES, FR, LT, MT, PT, SI, SK	
God, men bør overvåges				CZ, FR			MT			AT				LU	
Svag, men i bedring	IT, RO	EL	LT	EL, LT	RO	HR		EL, ES, IT		BG, HU, LT, LV, PL, RO	LV	LT	EE, LV		
Bør holdes øje med	CY, HU, LU	CY, CZ	CY, ES, SE	EE, ES, MT, SE	AT, EL, FR, HR, IE	AT, BE, BG, IE, RO	EE, LT, LV, SE	LT, LU, SK	BE, IE, FR, NL	CZ, EE, ES, HR, IT, PT, SI	EE, HR, HU, LU, MT	AT, BG, EL	DK, FI, RO	CY, HU, PL	
Situationen er kritisk	BG, ES, MT	HU, IT, MT, PL, RO	BG, RO	BG, LV, RO	BG, CY, ES, IT	EL, ES, IT	EL, ES		AT, CY, ES, IT	SK	BG, EL, ES, PT, RO	CZ, HR, HU, PL, RO	EL	BG, LV, RO	

Bemærk: Ajourført den 28. oktober 2020. Indkomstkventilsatsen er ikke tilgængelig for IE, FR, IT, LV og SK. Andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse er ikke tilgængelig for IE og IT. NEET-andelen og langtidsledigheden er ikke tilgængelige for DE. Den disponible bruttohusstandsindkomst pr. indbygger er ikke tilgængelig for BG, EL, LU, MT og PL. Nettoindtjeningen for en fuldtidsansat enlig arbejdstager uden børn, der tjener en gennemsnitsløn, er upålidelig (og ikke indberettet) for DK. De sociale overførselsindkomsters indvirkning på fattigdomsbekæmpelse er ikke tilgængelig for IE, IT og SK. Selvrapporterede uopfyldte behov for lægebehandling er ikke tilgængelige for IE, FR, IT og SK. Deltagelse af børn under 3 år i børnepasning er ikke tilgængelig for FR, IE, IT og SK. Niveau af borgernes digitale færdigheder er ikke tilgængeligt for IT (2017 mangler). Brud i serier og andre statistiske markeringer fremgår af bilag 1 og 2.

3. BESKÆFTIGELSESMÆSSIGE OG SOCIALPOLITISKE REFORMER — MEDLEMSSTATERNES RESULTATER OG INDSATS

Dette afsnit indeholder en oversigt over de seneste centrale beskæftigelsesmæssige og sociale indikatorer og de foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet på de områder, der er prioriteret i EU's beskæftigelsesretningslinjer, som vedtaget af Rådet i 2020³⁷. Det trækker på data fra medlemsstaternes nationale reformprogrammer for 2020 og Europa-Kommissionens kilder³⁸. Hvis andet ikke er anført, omfatter rapporten kun politikforanstaltninger, der er gennemført efter juni 2019. En tilbundsående analyse af den seneste udvikling på arbejdsmarkedet kan findes i rapporten "Labour Market and Wage Developments Annual Review 2020"³⁹ og i rapporten "Employment and Social Developments in Europe Annual Review 2020"⁴⁰.

3.1 Retningslinje 5: Skabe øget efterspørgsel efter arbejdskraft

I dette afsnit gennemgås gennemførelsen af beskæftigelsesretningslinje nr. 5, hvori medlemsstaterne anbefales til at skabe gunstige betingelser for at fremme efterspørgslen efter arbejdskraft og jobskabelsen. Indledningsvis præsenteres en oversigt over arbejdsløsheds- og beskæftigelsesfrekvenser pr. medlemsstat som supplement til analysen på EU-plan i kapitel 1. Derefter ses der på udviklingen inden for selvstændig erhvervsvirksomhed, lønudvikling, mindsteløn og skatteken. I afsnit 3.1.2 rapporteres der om de politiske foranstaltninger, der er gennemført af medlemsstaterne på disse områder, med særligt fokus på de politiske tiltag til at opretholde beskæftigelsen og støtte jobskabelsen i forbindelse med pandemien.

3.1.1 Nøgleindikatorer

Antallet af beskæftigede faldt i andet kvartal af 2020, hvilket afspejler covid-19-krisens indvirkning. I 2019 steg den samlede beskæftigelse eller forblev stabil i alle medlemsstater i forhold til 2018 (bortset fra mindre fald i Polen og Rumænien). Væksten i beskæftigelsen aftog eller blev negativ i flere medlemsstater i første kvartal af 2020 (med et gennemsnit på -0,2 % i EU fra kvartal til kvartal). Efterfølgende registrerede alle medlemsstater (med undtagelse af Malta) et fald i andet kvartal (med et gennemsnit på -2,7 % i EU). Sammenlignet med den rekordhøje beskæftigelse i fjerde kvartal af 2019 var dette fald på over seks millioner mennesker. De største fald blev registreret i Spanien (-8,4 %, svarende til 1,7 millioner mennesker), Irland (-6,1 %), Estland og Ungarn (-5,6 %). Væksten i beskæftigelsen var på under -2 % i 13 andre medlemsstater (Figure 7). Omvendt var faldet mere moderat i Cypern (-0,9 %), Polen (-0,4 %) og Luxembourg (-0,3 %). Malta var det eneste land, der registrerede en stigning i beskæftigelsen på 1,7 %.

³⁷ EUT L 344 af 19.10.2020, s. 22.

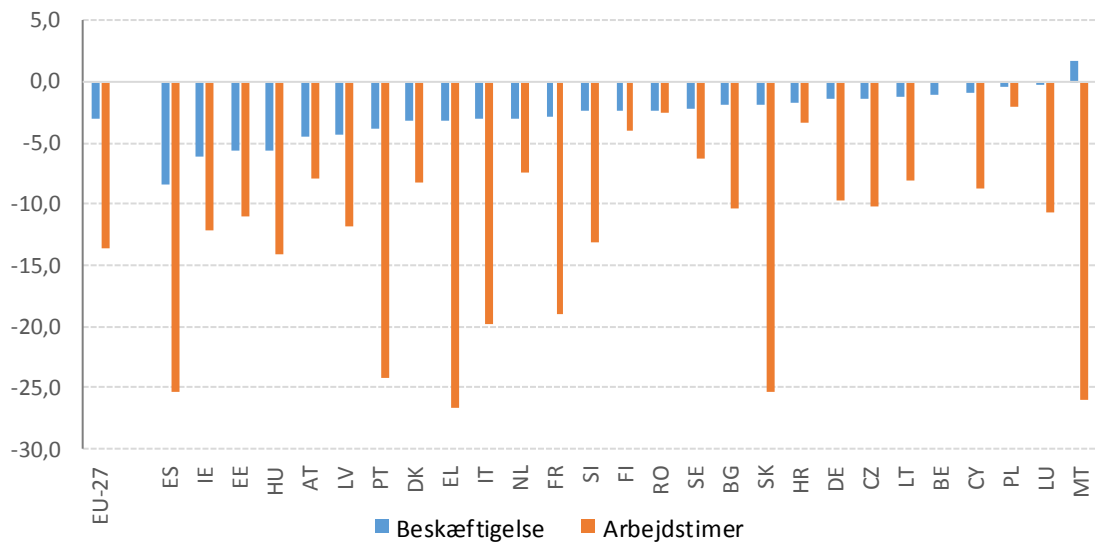
³⁸ Inklusive LABREF-databasen, der findes på <https://europa.eu/!NR68Bw>.

³⁹ Europa-Kommissionen (2020). Labour Market and Wage Developments in Europe. Årlig rapport 2020. Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor (endnu ikke udgivet).

⁴⁰ Europa-Kommissionen (2020). Employment and Social Developments in Europe. Årlig rapport 2020. Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor. Findes på: <https://europa.eu/!MM76mf>.

Figur 7: Et betydeligt fald i beskæftigelsen i hele EU

Procentvis ændring i den samlede beskæftigelse og antal arbejdstimer mellem fjerde kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020

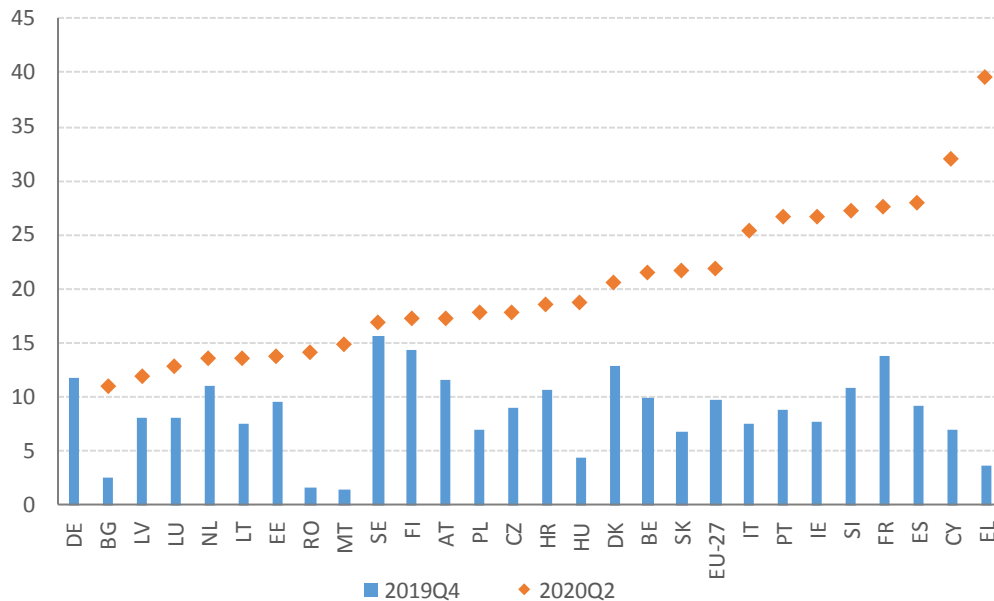


Kilde: Eurostat, nationalregnskaber.

Bemærk: sæson- og kalenderkorrigerede data, men kun sæsonkorrigerede data for CZ, EL, FR, MT, PL, PT, SK (beskæftigelse) og MT, SK (antal arbejdstimer). Data om arbejdstimer for BE er ikke tilgængelige.

Figur 8: Fravær fra arbejde steg brat i hele EU

Fravær fra arbejde som en andel af den samlede beskæftigelse (20-64 år)



Kilde: Eurostat,

LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen). Bemærk: sæsonkorrigerede data. Data for DE er ikke tilgængelige for andet kvartal af 2020.

Arbejdsdelingsordninger har medvirket til at begrænse jobnedlæggelsen. Siden krisen satte ind, har medlemsstaterne i vidt omfang gennemført og/eller styrket arbejdsdelingsordninger eller andre jobbevarende ordninger, som har til formål at begrænse tab af arbejdspladser, undgå spredning af menneskelig kapital på virksomhedsniveau og

opretholde den samlede efterspørgsel i en periode med kraftig økonomisk nedgang. Samtidig har arbejdsgiverne også egenhændigt tilpasset deres efterspørgsel efter arbejdskraft for at sikre, at deres aktiviteter er bæredygtige. Som allerede vist i afsnit 1, og som det tydeligt fremgår af Figure 7, har faldet i antallet af arbejdstimer været væsentligt større end faldet i beskæftigelsen (-13,5 % mod -2,9 % i EU i andet kvartal af 2020 i forhold til fjerde kvartal af 2019), hvilket i høj grad kan tilskrives virkningen af arbejdsdelingsordningerne. De største forskelle mellem de to indikatorer⁴¹ kan konstateres i Luxembourg, Slovakiet, Cypern, Grækenland, Tjekkiet, Tyskland, Frankrig og Italien. Samtidig forekom der, som det tydeligt fremgår af Figure 8, en pludselig stigning i antallet af arbejdstagere, der er fraværende fra job (som andel af den samlede beskæftigelse), med en stigning på 12,1 procentpoint for EU (fra 9,7 % i fjerde kvartal af 2019 og efter en stabil tendens i de seneste ti år til 21,8 % i andet kvartal af 2020). Midlertidige afskedigelser tegnede sig alene for næsten halvdelen af al fravær (en pludselig stigning fra 0,2 % i fjerde kvartal af 2019 til 10,3 % i andet kvartal af 2020). De største stigninger i fraværsfrekvensen blev registreret i Grækenland (+35,9 procentpoint), Cypern (+25 procentpoint), Irland (+19 procentpoint), Spanien (+18,7 procentpoint), Italien og Portugal (+18 procentpoint).

Anvendelsen af arbejdsdelingsordninger har nået et hidtil uset niveau under covid-19-krisen i alle lande (hvor data er offentligt tilgængelige)⁴². Anvendelsen af arbejdsdeling var særlig udbredt i servicesektoren (hovedsagelig hoteller og restauranter) og i detailhandelen. Udbredelsen var forholdsvis lavere i medlemsstater, som for nylig havde oprettet deres ordninger. Dette kan delvis skyldes udformningen af deres ordninger, langsom tilpasning til de nye administrative procedurer eller forsinkelser i gennemførelsen. I nogle af de nyligt oprettede ordninger (f.eks. i Bulgarien, Tjekkiet, Kroatien og Ungarn) kan kravet om, at virksomhederne skal dele nogle af omkostningerne, have begrænset udbredelsen. I Polen var der indledningsvis en begrænset anvendelse som følge af et krav om at opretholde beskæftigelsen efter støttens udløb.

Et begrænset fald i den samlede beskæftigelsesfrekvens dækker over store forskelle mellem medlemsstaterne. I løbet af 2019 steg beskæftigelsesfrekvensen (aldersgruppen 20-64 år) i gennemsnit og i alle medlemsstater (med undtagelse af et lille fald i Sverige, dog fra det højeste niveau i EU). Som vist i afsnit 1 faldt beskæftigelsesfrekvensen i andet kvartal af 2020 med 1,3 procentpoint til 72 % fra et højdepunkt på 73,3 % i andet kvartal af 2019 (hvilket bragte indikatoren tilbage til det niveau, den var på i første kvartal af 2018). Som nævnt kan det overordnet set beskedne fald tilskrives de ekstraordinære foranstaltninger, der blev truffet i forbindelse med krisen. Alligevel dækker situationen over store forskelle mellem medlemsstaterne. Som vist i Figure 9 oplevede Spanien det største fald (på 3,8 procentpoint), efterfulgt af Bulgarien (3,2 procentpoint), Østrig (2,4 procentpoint) og Irland (2,4 procentpoint). Kroatien registrerede derimod en stigning (på 0,7 procentpoint), mens Malta, Letland og Polen registrerede en stabil eller marginalt faldende frekvens.

Hvis man ser på den vurdering, der er baseret på den metode, der anvendes til den sociale resultattavles nøgleindikatorer, ændres situationen ikke væsentligt i forhold til de foregående år, idet Grækenland, Italien og Spanien stadig er markeret som "kritiske situationer" (med et niveau tæt på eller under 65 %), mens Sverige, Tyskland, Tjekkiet og Nederlandene er "de, der præsterer bedst" (med et niveau tæt på eller over 80 %). Mellem

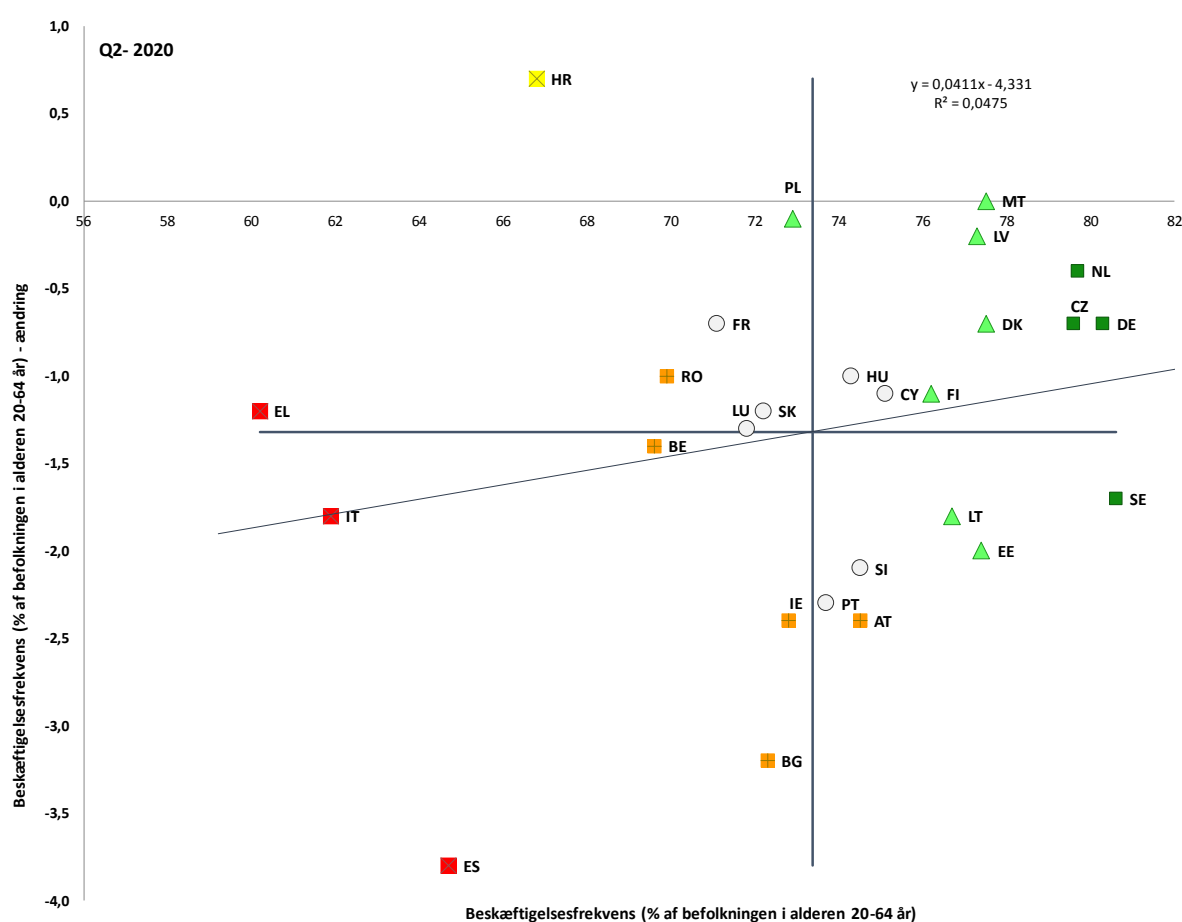
⁴¹ Forholdet mellem faldet i antallet af arbejdstimer og faldet i beskæftigelsen.

⁴² For nærmere oplysninger se "Labour Market and Wage Developments Annual Review 2020" (endnu ikke udgivet).

disse yderpunkter forklarer det bratte fald i beskæftigelsesfrekvensen, at Bulgarien, Irland og Østrig klassificeres som lande, der "bør holdes øje med" (selv om de respektive niveauer stadig ligger tæt på gennemsnittet). Belgien og Rumænien, som begge har en beskæftigelsesfrekvens, der er faldet til under 70 % i løbet af det sidste år, er også i kategorien "bør holdes øje med". Kroatien, som stadig har en lav beskæftigelsesfrekvens på 66,8 % i andet kvartal af 2020, er markeret som "svag, men i bedring" i lyset af den seneste stigning (på trods af krisen). Regressionslinjens positive hældning tyder på, at medlemsstaterne oplever en uensartet udvikling (dvs. at beskæftigelsesfrekvensen er faldet hurtigere i lande, der starter på et lavere niveau). Det er stadig uvist, om denne tendens vil blive opretholdt over tid, sådan som det skete under den finansielle krise. I en række medlemsstater er der betydelige regionale forskelle i beskæftigelsesfrekvensen (jf. bilag 4).

Figur 9: Beskæftigelsesfrekvensen faldt i næsten alle medlemsstater

Beskæftigelsesfrekvens (20-64 år) og dens årlige ændring (nøgleindikator på den sociale resultattavle)



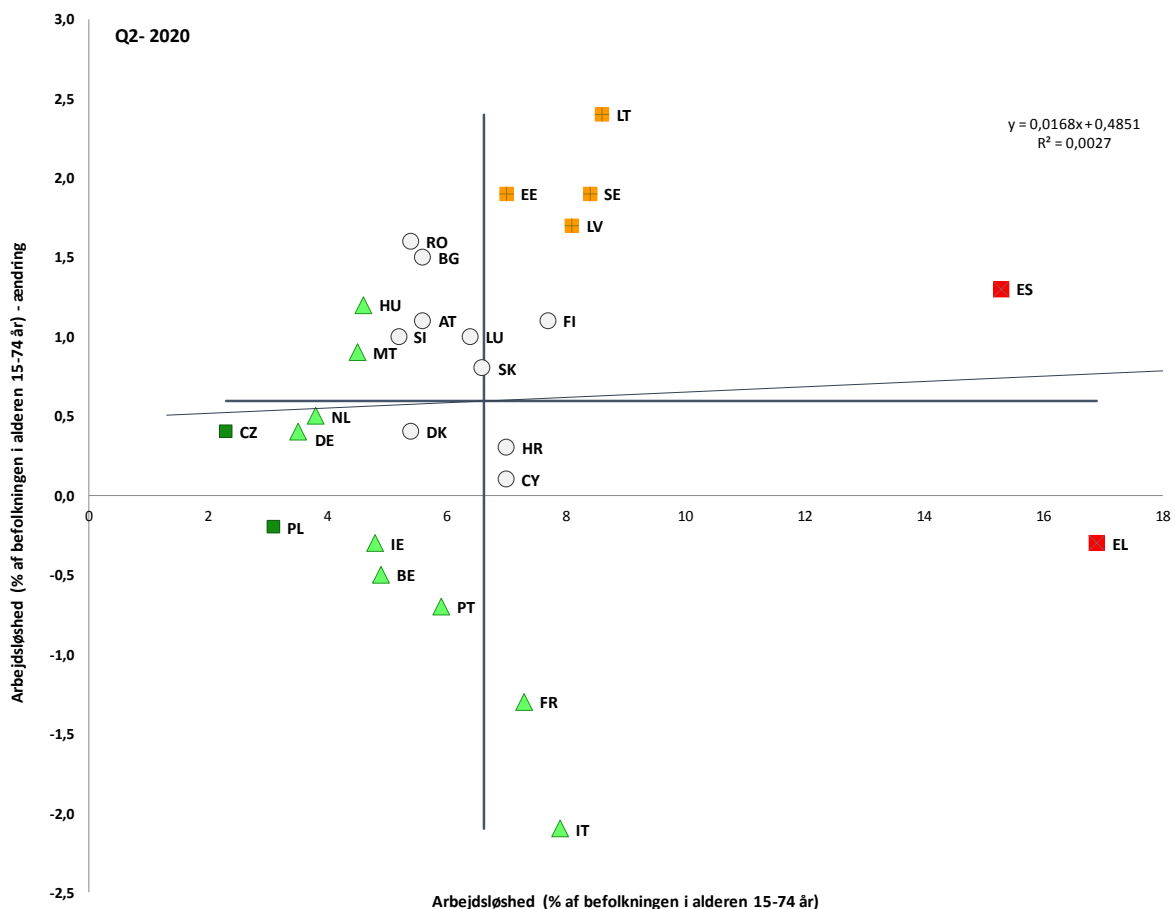
Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen). Periode: Niveauer for andet kvartal af 2020 og årlige ændringer i forhold til andet kvartal af 2019. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget.

I de fleste medlemsstater har stigningen i arbejdsløsheden indtil videre været beskeden. Som vist i afsnit 1 er den gennemsnitlige arbejdsløshed for EU steget til 7,5 % i september 2020, dvs. med kun 1 procentpoint sammenlignet med det laveste niveau før krisen, der blev registreret i februar 2020. Dette sker efter et vedvarende fald i de fleste medlemsstater i 2019. En så moderat stigning kan ses som virkningen af arbejdsdelingsordningerne, selv om inaktivitet også kan forklare en del af den (i flere medlemsstater har en betydelig andel af arbejdstagerne opgivet en aktiv jobsøgning, især under nedlukningerne). Af Figure 10, der

viser arbejdsløshedsniveauet i andet kvartal af 2020 og ændringen i forhold til andet kvartal af 2019, fremgår det, at denne moderate gennemsnitlige stigning dækker over meget forskellige nationale tendenser. For 20 ud af 27 medlemsstater steg arbejdsløsheden faktisk i denne periode, idet der forekom stigninger tæt på eller over 2 procentpoint i Litauen, Letland, Estland og Sverige (alle markeret med "bør holdes øje med" i henhold til metoden for den sociale resultattavle). Arbejdsløsheden er derimod faldet i Italien, Frankrig, Portugal, Belgien, Irland, Polen og Grækenland (for Italiens vedkommende med mere end 2 procentpoint). Den faldende erhvervsfrekvens (med 3,1 procentpoint i Irland og Portugal, 2,9 procentpoint i Italien, 2,1 procentpoint i Frankrig, 1,7 procentpoint i Belgien, 1,5 procentpoint i Grækenland) kan være med til at forklare denne adfærd. De månedlige tal for september 2020 peger i retning af en faktisk stigning i arbejdsløsheden i forhold til et år før for alle disse lande, med undtagelse af Belgien og Frankrig. Til sammenligning er Spanien og Grækenland stadig klassificeret som "kritiske situationer" (med en arbejdsløshed på over 15 %), mens Tjekkiet og Polen er "de, der præsterer bedst" (med en arbejdsløshed på under 4 %). Der er fortsat store forskelle på regionalt plan (se bilag 4), hvor nogle regioner i Grækenland, Italien og Spanien har en arbejdsløshed på over 20 %.

Figur 10: Arbejdsløsheden er steget i de fleste medlemsstater, og den samlede stigning er moderat

Arbejdsløshedsprocent (15-74 år) og årlig ændring (nøgleindikator på den sociale resultattavle)



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen). Periode: Niveauer for andet kvartal af 2020 og årlige ændringer i forhold til andet kvartal af 2019. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget.

Den selvstændige beskæftigelse var i gennemsnit mindre påvirket af krisen end den samlede beskæftigelse, men den fremviste større forskelle mellem medlemsstaterne. Mellem fjerde kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020 faldt antallet af selvstændige erhvervsdrivende med 1,8 % (eller 530 000), sammenlignet med 2,9 % for den samlede beskæftigelse (nationalregnskabstal, sæsonkorrigerede⁴³). Selv om dette fald er betydeligt, viser en sammenligning med den samlede beskæftigelse, at en stor del af de selvstændige erhvervsdrivende har været i stand til at opretholde deres aktiviteter på trods af sammenbruddet i den økonomiske aktivitet, enten ved (midlertidigt) at mindske omfanget af deres virksomhed eller ved at skifte til forskellige former for telearbejde. De selvstændige repræsenterer dog stadig en af de kategorier, der er mest udsatte, hvis lavkonjunktoren bliver langvarig, ikke mindst på grund af begrænset adgang til sociale sikringsordninger i mange medlemsstater. Kun i syv medlemsstater faldt den selvstændige beskæftigelse hurtigere end den samlede beskæftigelse mellem fjerde kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020 (Bulgarien, Tyskland, Estland, Malta, Rumænien, Slovakiet og Finland). Overordnet set blev det største fald registreret i Rumænien (-10,5 %), efterfulgt af Estland (-6 %), Irland (-5,7 %) og Spanien (-4,6 %). Det er interessant at bemærke, at antallet af selvstændige erhvervsdrivende steg i 11 medlemsstater under krisen, og de største stigninger blev registreret i Letland, Polen og Luxembourg.

I de senere år er den selvstændige beskæftigelse faldet langsomt som andel af den samlede beskæftigelse. Overordnet set er andelen af selvstændige erhvervsdrivende af den samlede beskæftigelse langsomt faldet fra 14,3 % i 2008 til 13,4 % i 2019⁴⁴. Dette fald var især tydeligt under den økonomiske fremgang i perioden mellem 2013 og 2019, hvor jobskabelsen fandt sted mere end proportionalt blandt arbejdstagerne. Som der gøres nærmere rede for i den fælles beskæftigelsesrapport 2020, skjuler dette fald over tid en kontinuerlig forskydning i sammensætningen af selvstændige erhvervsdrivende fra traditionelle aktiviteter til tjenesteydelser og sektorer med højere merværdi — navnlig fra landbrug, handel og transport til information og kommunikation, liberale, videnskabelige og tekniske aktiviteter, sundhedsvæsen og sociale foranstaltninger. Denne strukturelle ændring ledsages af en hurtigere stigning i det gennemsnitlige uddannelsesniveau blandt selvstændige erhvervsdrivende end blandt arbejdstagere: Andelen af selvstændige med en tertiær uddannelse er steget fra 26 % i 2008 til 36,1 % i 2019, sammenlignet med en mere begrænset stigning (fra 26,1 % til 34,5 %) blandt arbejdstagerne. Krisen vil sandsynligvis fremskynde skiftet i retning af servicesektorer og et højere uddannelsesniveau blandt selvstændige, da lavtuddannede arbejdstagere i traditionelle sektorer (der ikke kan udføres digitalt) er blandt de hårdest ramte.

Den nominelle lønvækst accelererede i 2019 for derefter at reagere på den økonomiske afmatning. Den gennemsnitlige vækst i den nominelle aflønning af ansatte i EU-27 var på over 3 %, og den nåede op på mere end 4 % i de baltiske lande, Central- og Østeuropa og Irland (Figure 11). For Ungarn, Litauen og Irland var ændringerne i 2019 væsentligt større end i det foregående år, mens der blev registreret tegn på afmatning efter en høj vækst i

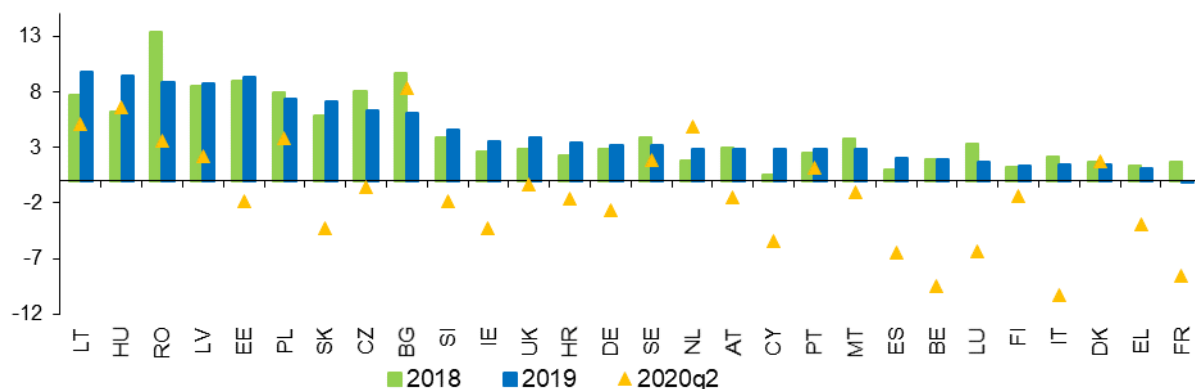
⁴³ Eurostat LFS-tal (aldersgruppen 15-64 år, ikke sæsonkorrigerede) viser et fald på 1,5 % i samme periode.

⁴⁴ Eurostat LFS-data, aldersgruppen 15-64 år.

Rumænien, Bulgarien, Estland og Tjekkiet. En afmatning i lønningerne fandt også sted i Sverige og især i Italien og Frankrig (i sidstnævnte tilfælde forblev de på samme niveau som i 2018). I 2020, hvor flere medlemsstater blev ramt af en konjunkturedgang, begyndte væksten i samlede lønomkostninger pr. ansat at aftage i de fleste af dem. Denne reaktion afspejler hovedsagelig faldet i antallet af arbejdstimer (og ofte de hermed forbundne lønomkostninger) i forbindelse med den udbredte anvendelse af arbejdsdelingsordninger. Afhængigt af udformningen af de nationale ordninger, andelen af involverede ansatte og intensiteten af faldet i antallet af arbejdstimer varierede lønnedgangene betragteligt. I andet kvartal af 2020 registrerede et stort antal medlemsstater (18) negative ændringer (i forhold til året før) med betydelige fald i Frankrig (-8,5 %), Belgien (-9,5 %) og Italien (-10,3 %). Blandt de resterende lande var der en stigning på over 3,5 % i Rumænien, Nederlandene og Polen, og der var særligt store stigninger i Bulgarien (+8,3 %), Ungarn (+6,6 %) og Litauen (+5,1 %). Det forholder sig endvidere således, at aflønningen pr. ansat, idet virksomheder, der reducerer antallet af arbejdstimer, forsøger at spare lønomkostninger, også er blevet påvirket af fastfrysningen af de variable lønkomponenter eller udsættelsen af fornyelser af ansættelseskontrakter.

Figur 11: Den nominelle lønvækst blev negativ under krisen i de fleste medlemsstater

Nominel aflønning pr. ansat, 2018-2019 og andet kvartal af 2020, årlig ændring i %



1) Lønninger måles ved indikatoren "nominel aflønning pr. ansat", der beregnes som en samlet aflønning af ansatte divideret med det samlede antal ansatte. Den samlede aflønning af ansatte defineres som de samlede ydelser i kontanter og naturalier, som arbejdsgiverne betaler de ansatte for det arbejde, de har leveret i regnskabsperioden, og den består af to dele: i) løn i kontanter eller naturalier og ii) sociale bidrag, der betales af arbejdsgiverne. 2) Alle de anvendte data er nationalregnskabsdata. Indikatorerne er baseret på nationale valutakurser. Aggregater er vægtede gennemsnit.

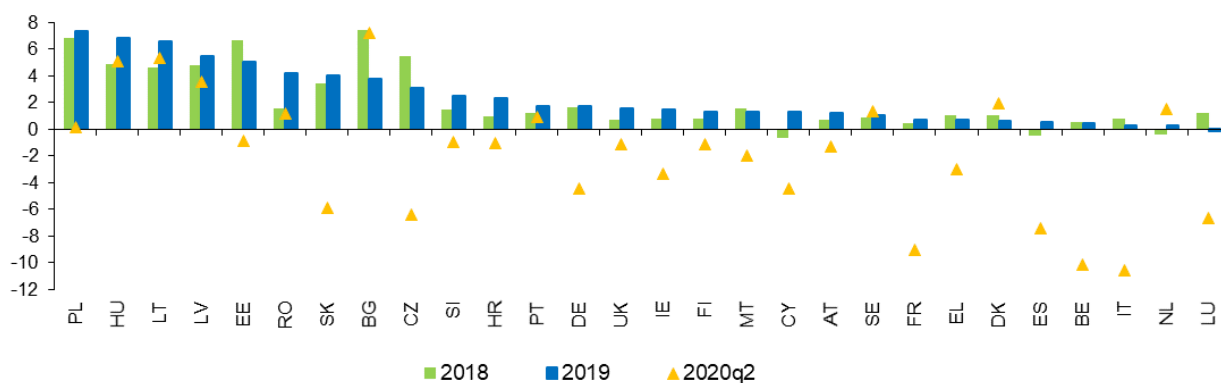
Kilde: Europa-Kommissionen, AMECO-databasen.

Mens aflønningen pr. ansat faldt, udløste reduktionen af antallet af arbejdstimer en stigning i timelønnen. Mens timelønnen i nogle få lande (Cypern, Tjekkiet, Kroatien, Polen og Rumænien) faktisk faldt i andet kvartal af 2020 (fra kvartal til kvartal), var den generelt højere end aflønningen pr. ansat. I syv lande er forskellen på over 10 procentpoint, og de højeste værdier findes i Frankrig og Portugal (henholdsvis 14 % og 19,6 %).

Reallønnen steg i næsten alle medlemsstater i 2019 for derefter at falde i første halvdel af 2020⁴⁵. I faste priser (deflateret med forbrugerprisinflationen) var lønstigningerne i 2019 meget kraftige — over 5 % — i de central- og østeuropæiske (Polen, Ungarn, Rumænien, Slovakiet) og de baltiske lande (Estland, Letland og Litauen). Den solide udvikling i reallønnen i lande med et BNP pr. indbygger, der nærmer sig EU-gennemsnittet, førte derfor til et fald i spredningen af reallønnen i EU. Der blev observeret stigninger på mindre end 1 % i ni lande, herunder Sverige, Frankrig og Grækenland, og i Italien og Nederlandene var de nærmest ubetydelige (se Figure 12). Luxembourg oplevede en negativ reallønsvækst. Der registreres i andet kvartal af 2020 en kraftig stigning i forskellene i reallønsudviklingen. I flere medlemsstater er de samlede reallønninger stærkt faldende, især i Tjekkiet, Spanien, Frankrig, Belgien og Italien. I de to sidstnævnte lande faldt reallønnen med mere end 10 %. Dette fald kan (i det mindste) delvist forklares ved virkningen af arbejdsdelingsordninger, afhængigt af udformningen af nationale foranstaltninger (i lande, hvor ydelserne udbetales direkte til medarbejderne og registreres som sociale overførsler, fører arbejdsdelingsordninger til et observeret fald i lønomkostningerne)⁴⁶. Andre steder fortsatte den positive udvikling i takt med de seneste tendenser, især i Litauen, Letland, Ungarn og Bulgarien.

Figur 12: Reallønsvæksten var stærk i de østeuropæiske og baltiske medlemsstater i 2019

Realløn pr. ansat, 2018, 2019 og andet kvartal af 2020, årlig ændring i %



1) Realbruttolønninger pr. ansat, deflator: privatforbrug. 2) Landene rangordnes i aftagende orden efter reallønsvæksten i 2019. Kilde: Europa-Kommissionen, AMECO-databasen.

Efter et fald i kølvandet på den foregående finansielle krise steg lønningerne generelt moderat i 2018 og 2019. I 2019 steg lønkvoten i EU-27 svagt til 55,4 % (fra et lavpunkt på 55 % mellem 2015 og 2017) med stigninger på over 1 procentpoint i Cypern, Slovenien, Slovakiet, Litauen og Letland. Samtidig faldt lønkvoten i syv lande og med mindst 1 procentpoint i Frankrig, Rumænien og Bulgarien. I perioden 2013-2019 steg lønkvoten i medlemsstater, hvis udgangspunkt var forholdsvis lavt, og især i Letland, Litauen, Rumænien og Slovakiet, hvilket viser en vis grad af konvergens. Blandt de største EU-lande steg lønkvoten kun i Tyskland (1,7 procentpoint), den faldt lidt i Italien (-0,3 procentpoint), mens Frankrig, Spanien og Nederlandene registrerede fald på over 1 procentpoint.

⁴⁵ Ud fra arbejdstagernes synspunkt er bruttolønninger den mest relevante målestok for lønninger, og dermed udelukkes de bidrag, der betales af arbejdsgiverne.

⁴⁶ Dias da Silva et al. (2020), "Short-time work schemes and their effects on wages and disposable income", ECB Economic Bulletin, 4. udgave/2020.

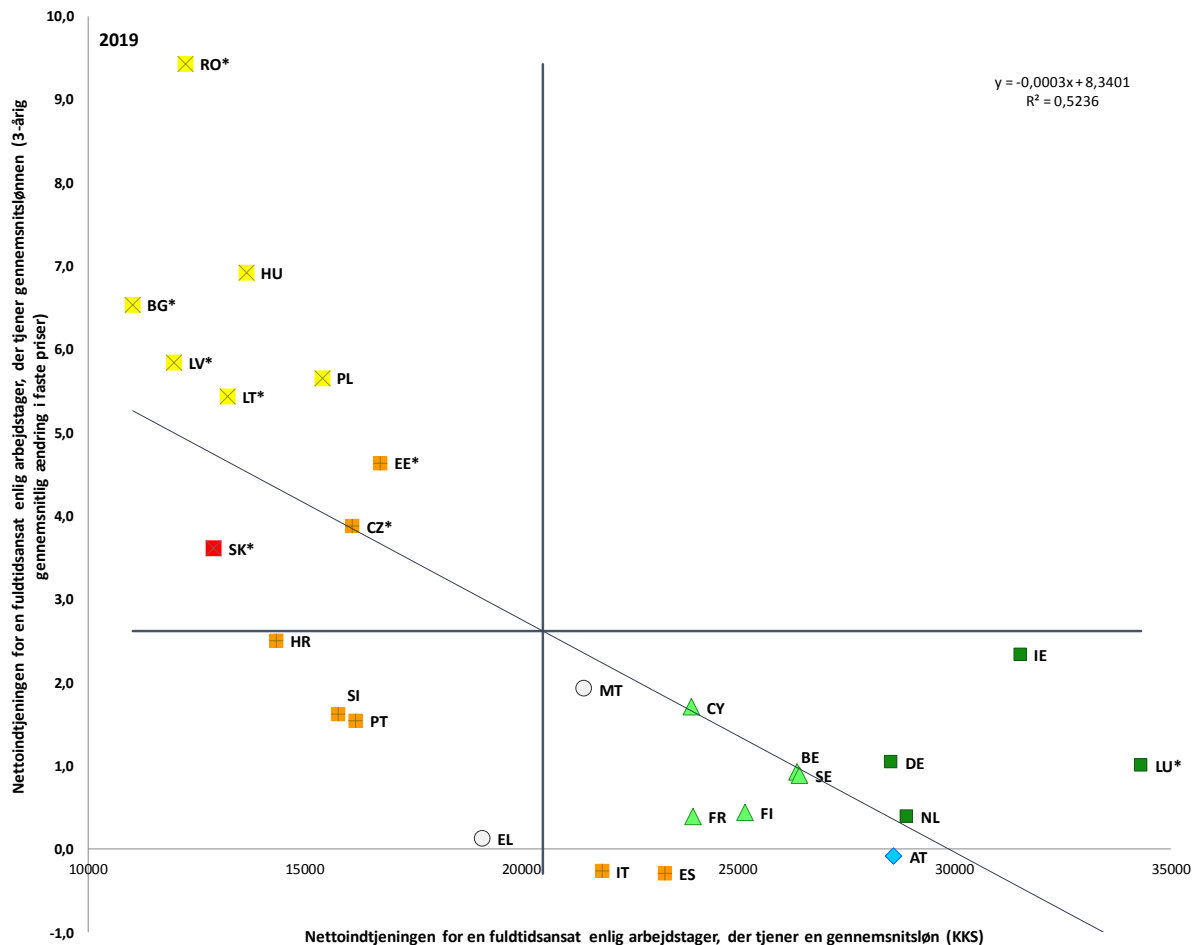
I de sidste tre år er væksten i nettoindtjeningen fortsat med at være hurtigere i Central- og Østeuropa, og den bidrager til konvergens i arbejdsindkomstniveauet. Denne tendens fremgår klart af fordelingen af landene i Figure 13, hvor referencen er en enlig arbejdstager uden børn, der tjener en gennemsnitsløn, i en treårig periode (2016-2019)⁴⁷. En opadgående konvergens i levestandarden er i overensstemmelse med målene i den europæiske søjle for sociale rettigheder. I den nedre ende af nettoindtjeningsfordelingen (Bulgarien, Rumænien, Letland, Litauen, Ungarn og Polen), hvor nettoindtjeningen i købekraftstandarder (KKS) udgør mindre end eller omkring 15 000 EUR, er der i alle lande sket en gennemsnitlig stigning på over 5 % i de seneste tre år, og de er i kategorien "svag, men i bedring"⁴⁸. Andre lande med tilsvarende lave niveauer oplevede ikke så hurtig en vækst, og de klassificeres som "bør holdes øje med" (Kroatien, Slovenien, Portugal, Tjekkiet og Estland) eller "kritiske" (Slovakiet). Blandt "de, der præsterer bedst" er nettoindtjeningen i købekraftstandarder tæt på eller over 30 000 EUR i Tyskland, Nederlandene, Irland og Luxembourg. I disse medlemsstater er nettoindtjeningen steget hurtigere end i lande med sammenlignelige niveauer. Spanien, Grækenland og Italien, hvis nettoindtjeningsniveauer ligger tæt på gennemsnittet, har oplevet en negativ eller stagnerende udvikling i de sidste tre år (hele tiden med høj arbejdsløshed). Det er vigtigt at bemærke, at de lande, der oplever en vækst i nettoindtjeningen, der er højere end gennemsnit, også oplever en hurtig stigning i enhedslønnomkostningerne, hvis langsigtede indvirkning på konkurrenceevnen bør overvåges.

⁴⁷ Nettoindtægtsniveauerne måles i købekraftstandarder (KKS), der gør det muligt at foretage en retvisende sammenligning mellem medlemsstaterne. Ændringerne måles i national valuta og i faste priser. Denne indikator skal læses og fortolkes i sammenhæng med andre indikatorer som f.eks. risikoen for fattigdom blandt personer i arbejde, forholdet mellem den femte og den første decil af lønfordelingen (D5/D1) og andre relevante EPM/SPPM- og JAF-indikatorer.

⁴⁸ Det er interessant at bemærke, at flere af disse lande også udviser store lønforskellemålt som forholdet mellem den femte og den første decil af lønfordelingen (D5/D1). Ifølge OECD var de EU-lande, der fremlagde de største D5/D1-tal i 2017, Rumænien (2,9), Letland (2,6), Litauen (2,5) og Bulgarien (2,5). I den anden ende af skalaen blev de laveste tal registreret i Finland (1,8), Slovakiet (1,8) og Tjekkiet (1,7).

Figur 13: Nettoindtjeningen har været hastigt stigende i Central- og Østeuropa og støtter således en opadgående konvergens

Nettoindtjening og årlig ændring — gennemsnit over tre år (nøgleindikator på den sociale resultattavle)



Kilde: Skatte- og socialsikringsdatabasen (egne beregninger). Periode: 2019-niveauer (3-årigt gennemsnit) og gennemsnitlige årlige ændringer i perioden 2016-2019. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget. Medlemsstater, der er markeret med en asterisk, er medlemsstater, hvor de nominelle enhedslønomsprocentninger oversteg den tærskel, der er fastsat i proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer. Indikatoren i resultattavlen for proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer er den procentvise ændring over tre år af de nominelle enhedslønomsprocentninger. Tærsklen er på 9 % for landene i euroområdet og på 12 % for landene uden for euroområdet. DK er ikke rapporteret, da landets værdi er upålidelig.

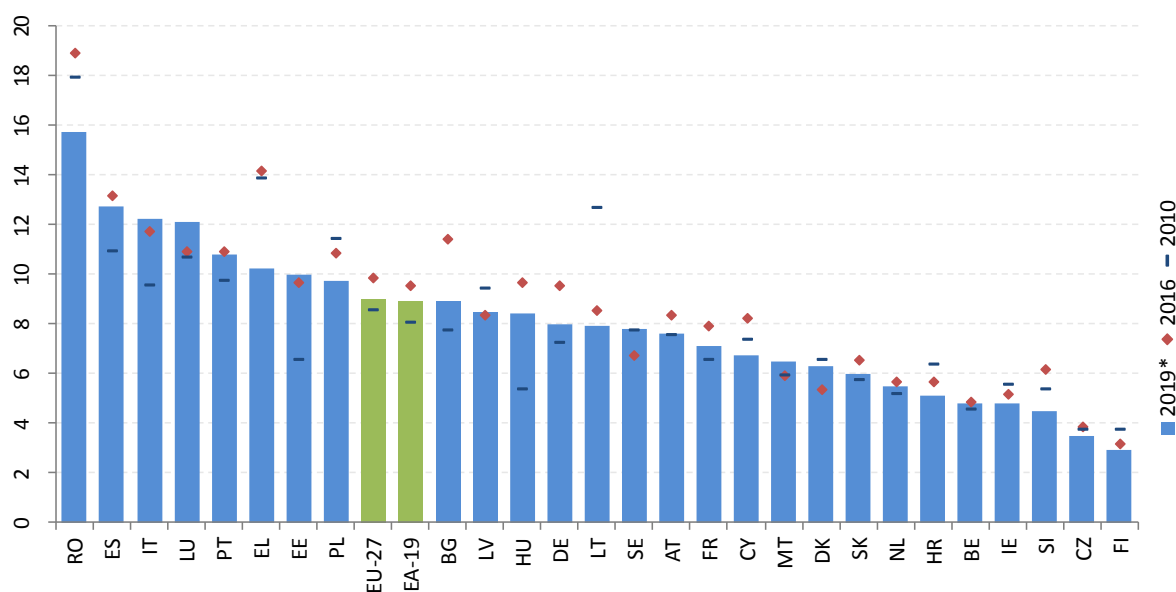
Et job giver ikke altid et anstændigt liv. I de senere år er situationen for lavtlønnede blevet forværret i mange lande. Fattigdommen blandt personer i arbejde er steget i de seneste ti år, fra 8,5 % i 2007 til 9,8 % i 2016 i EU-27, for derefter at falde til 9 % i 2019⁴⁹. De strukturelle tendenser, der ændrer arbejdsmarkedene, såsom digitalisering og stigningen i atypiske

⁴⁹ Dataene henviser til EU-aggregatet inklusive Det Forenede Kongerige, men eksklusive Kroatien, som er det eneste sammenlignelige aggregat mellem 2007 og 2016. I gennemsnit steg fattigdom blandt personer i arbejde i de nuværende 27 medlemsstater (dvs. inklusive Kroatien og ekskl. Det Forenede Kongerige) fra 8,5 % i 2010 (tidligst tilgængelige data) til 9,3 % i 2018. Fattigdom blandt personer i arbejde er andelen af personer, der har arbejde og har en ækvivaleret disponibel indkomst, der er under fattigdomsrisikotærsklen, som er fastsat til 60 % af den nationale ækvivalerede disponible medianindkomst (efter sociale overførsler).

arbejdsformer, resulterer i mere jobpolarisering, et fald i antallet af job med lønninger på mellemniveau og en samtidig stigning i antallet af lavt- og højt-lønnede job⁵⁰. Arbejdstagere med tidsbegrænsede kontrakter står over for en højere risiko for fattigdom blandt personer i arbejde end dem, der er omfattet af tidsubegrænsede kontrakter (16,3 % mod 5,7 %), hvilket også er tilfældet for lavtuddannede arbejdstagere sammenlignet med højtuddannede arbejdstagere (19,3 % mod 4,5 %). Hertil kommer, at arbejdstagere, der er født uden for EU, har en meget større sandsynlighed (20,9 %) for at opleve fattigdom blandt personer i arbejde end et givent lands egne statsborgere (7,9 %). Figure 14 viser, at mere end 10 % af arbejdstagerne er i risiko for fattigdom i Rumænien, Spanien, Italien, Luxembourg, Portugal og Grækenland. I denne gruppe er andelen af fattige i arbejde faktisk steget i forhold til 2010 i Spanien, Italien, Luxembourg og Portugal.

Figur 14: Fattigdommen blandt personer i arbejde er steget i de fleste medlemsstater i de sidste ti år.

Risiko for fattigdom blandt personer i arbejde, flerårig sammenligning



Kilde: Eurostat, SILC.

Bemærk: Der foreligger ikke data for 2019 (2018 vises i stedet) for FR, IE, IT og SK.

Kvinder, unge og lavtuddannede arbejdstagere samt personer med atypiske job har en større sandsynlighed for at tjene mindstelønnen end andre arbejdstagere⁵¹. Dette gælder navnlig for unge arbejdstagere, for hvem sandsynligheden for at tjene mindstelønnen er tre gange større end for voksne arbejdstagere, mens sandsynligheden for at tjene mindstelønnen er næsten dobbelt så stor for kvinder. På samme måde øger midlertidigt arbejde sandsynligheden for at tjene mindstelønnen med en faktor på tre, mens det for deltidsarbejde er en faktor på to. Ikke desto mindre er den "typiske" mindstelønsmodtager i de fleste medlemsstater ældre end 25 år, har en sekundæruddannelse på andet trin og bor med en partner. Dette skyldes, at andelen af unge, lavtuddannede arbejdstagere og enlige forældre er

⁵⁰ Europa-Kommissionen (2019): "Labour Market and Wage Developments in Europe: Annual Review 2019 Report, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion".

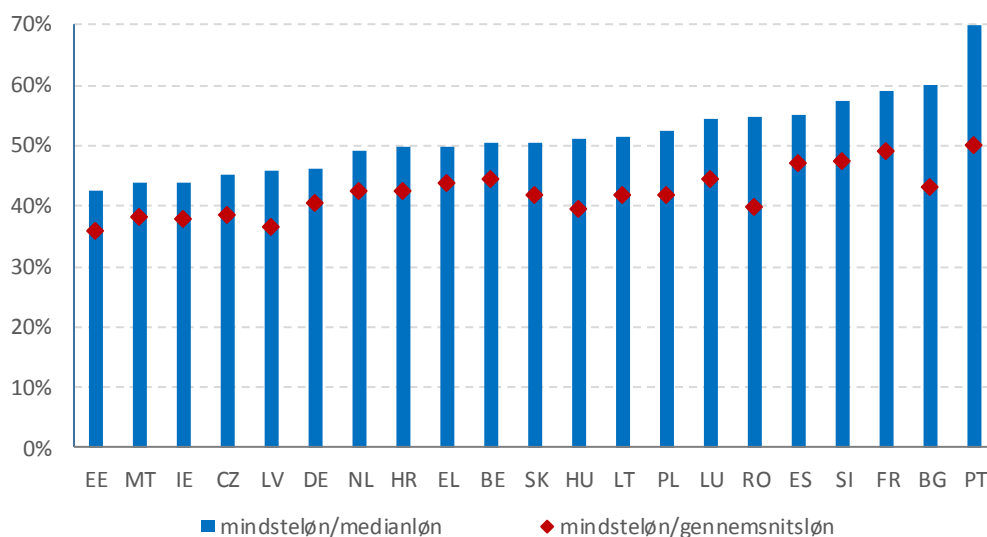
⁵¹ Nærmere oplysninger findes i den konsekvensanalyse, der ledsager forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om passende mindstelønninger i Den Europæiske Union (SWD (2020) 245 final).

relativt lille i den samlede arbejdsstyrke, hvilket afvejer deres højere sandsynlighed for at tjene mindstelønnen.

Trods de seneste stigninger i mindstelønnen i mange medlemsstater⁵² er de lovbestemte mindstelønninger i mange tilfælde fortsat lave i forhold til andre lønninger i økonomien. I næsten alle medlemsstater er den lovbestemte mindsteløn på under 60 % af medianlønnen og 50 % af gennemsnitslønnen. I 2019 nåede kun Portugals lovbestemte mindsteløn op på begge værdier, mens mindstelønnen i Bulgarien nåede op på 60 % af medianen. Endvidere var mindstelønnen i samme år lavere end 50 % af medianlønnen i ni EU-lande (Estland, Malta, Irland, Tjekkiet, Letland, Tyskland, Nederlandene, Kroatien og Grækenland, se Figure 15). Samme år havde syv lande (Estland, Malta, Irland, Tjekkiet, Letland, Ungarn og Rumænien) en mindsteløn på under 40 % af gennemsnitslønnen. Der er også tilfælde, hvor mindstelønnen ikke var tilstrækkelig til at beskytte arbejdstagerne mod risikoen for fattigdom. Der er huller i dækningen af mindstelønninger i flere medlemsstater. I lande med en lovbestemt mindsteløn er bestemte kategorier af arbejdstagere ikke beskyttet af mindstelønninger, da der gælder undtagelser. I lande, hvor lønningerne udelukkende er fastsat gennem kollektive overenskomstforhandlinger, er der huller i dækningen for arbejdstagere, som ikke er omfattet af kollektive overenskomster.

Figur 15: I næsten alle medlemsstater er den lovbestemte mindsteløn på under 60 % af medianlønnen og 50 % af gennemsnitslønnen

Mindstelønninger som en procentdel af bruttomedian- og gennemsnitslønnen for fuldtidsansatte, 2019



Kilde: Kommissionens beregninger baseret på data fra Eurostat.

Bemærk: Medlemsstater med en lovbestemt mindsteløn er afbildet.

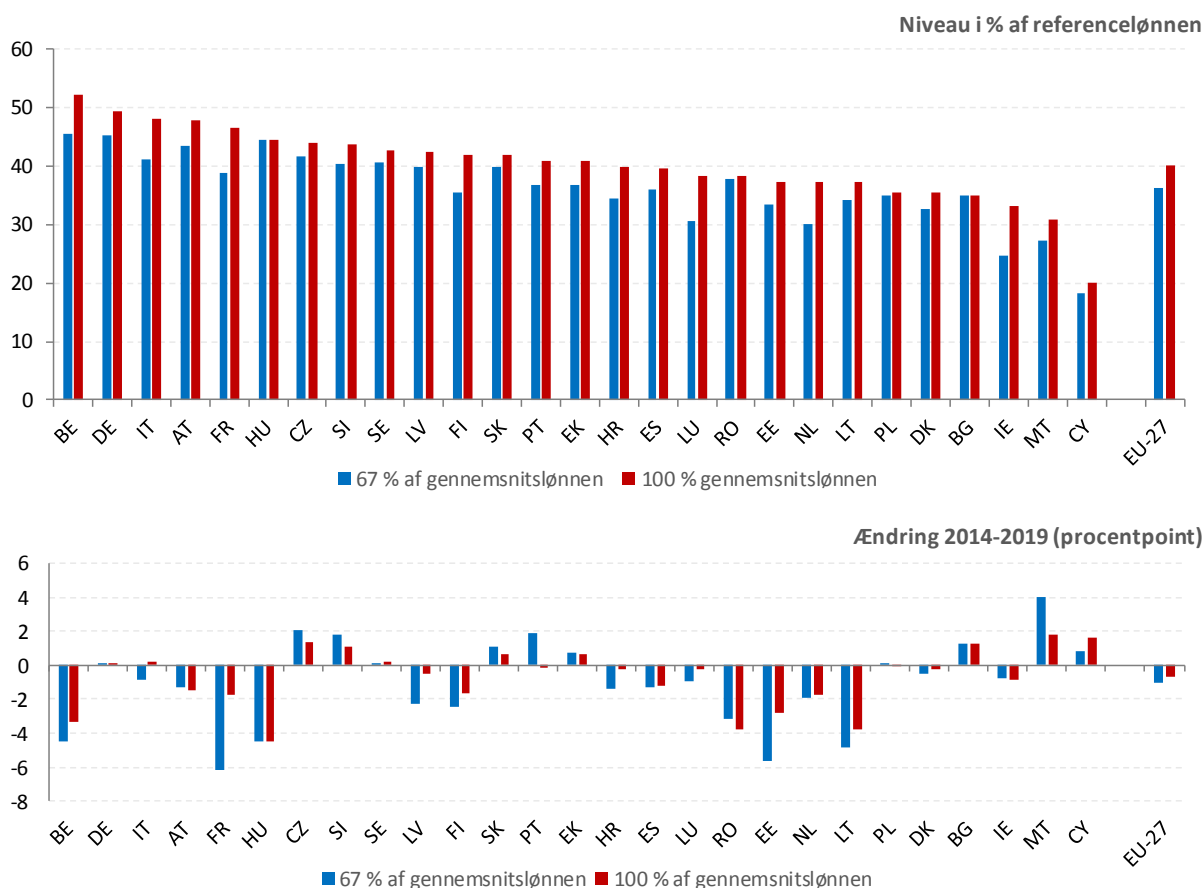
Derfor foreslog Kommissionen den 28. oktober 2020 et EU-direktiv for at sikre, at arbejdstagerne i Unionen beskyttes af passende mindstelønninger, der giver mulighed for en værdig tilværelse, uanset hvor de arbejder. Formålet med Kommissionens forslag er at fremme kollektive overenskomstforhandlinger om lønninger i alle medlemsstater. Lande med lovbestemte mindstelønninger bør skabe rammerne for, at mindstelønninger fastsættes på

⁵² Se afsnit 3.1.2 for nærmere oplysninger.

et passende niveau. Disse rammer omfatter klare og stabile kriterier for fastsættelse af mindstelønninger, vejledende referenceværdier som rettesnor for vurdering af tilstrækkelighed og regelmæssige og rettidige ajourføringer af mindstelønninger. Disse medlemsstater anmodes også om at sikre en forholdsmæssigt afpasset og berettiget anvendelse af varierende og nedsatte satser i forhold til lovbestemte mindstelønninger og en effektiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter i fastsættelsen og ajourføringen af lovbestemte mindstelønninger. Samtidig er forslaget udformet på en sådan måde, at der tages hensyn til virkningerne for beskæftigelsen og konkurrenceevnen. Det giver således tilstrækkelig fleksibilitet til at tage hensyn til den sociale og økonomiske udvikling, herunder udviklingen i produktivitet og beskæftigelse. Endelig indeholder forslaget bestemmelser om bedre håndhævelse og overvågning af den beskyttelse af mindstelønninger, der er fastsat i hvert land. I overensstemmelse med artikel 154, stk. 3, i TEUF er der gennemført en høring i to faser af arbejdsmarkedets parter.

Figur 16: På trods af et generelt fald er skattekiln på arbejde fortsat høj i flere medlemsstater

Skattekiln på arbejde med lave og gennemsnitlige lønninger, niveau og ændring 2014-2019



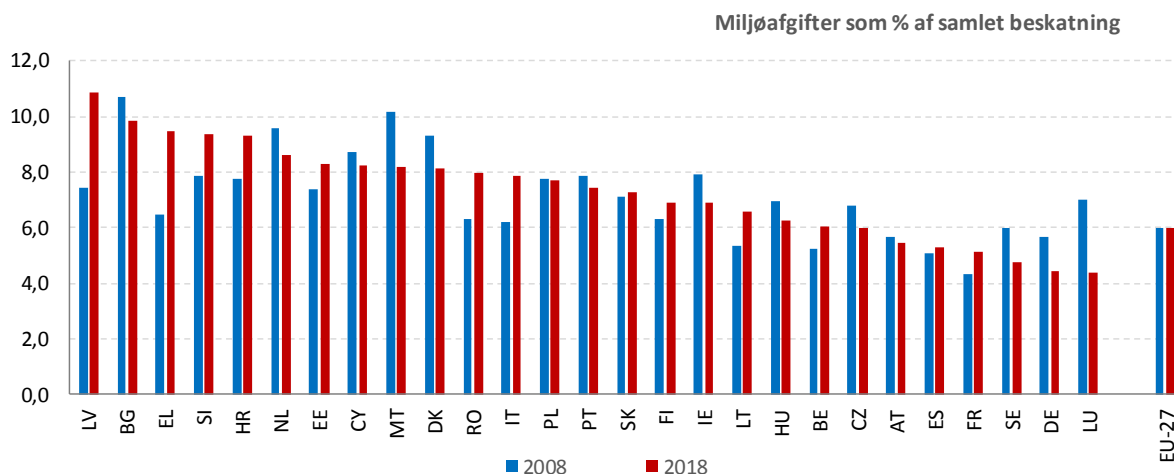
Kilde: Skatte- og socialsikringsdatabasen, Europa-Kommissionen/OECD.
 Bemærk: Oplysningerne er for enlige forsørgere uden børn.

Den gennemsnitlige skattebyrde på arbejde i EU-27 er fortsat svagt nedadgående med relativt små ændringer i de fleste medlemsstater. I 2019 var nedsættelsen af skattekiln for enlige arbejdstagere, der tjener en gennemsnitsløn, mest markant i Litauen (-3,4 procentpoint), mens nedsættelsen andre steder var mere begrænset (under 1 procentpoint). De

største stigninger forekom i Cypern (1,2 procentpoint) og Estland (1,1 procentpoint). Der er fortsat store forskelle mellem medlemsstaterne (se Figure 16) med skattekilere fra omkring 20 % i Cypern til mere end 45 % i Belgien, Tyskland, Italien, Østrig og Frankrig. På samme måde varierer skattekilere for lavtlønnede (defineret som dem, der tjener 67 % af gennemsnitslønnen) betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. Set ud fra et mere langsigtet perspektiv er skattekilere faldet både for modtagere af gennemsnitslønnen og for lavindkomstmodtagere, idet nedsættelsen for sidstnævnte generelt er mere udtalt. Mellem 2014 og 2019 faldt den ikke-vægtede gennemsnitlige skattekilere i EU med 0,7 procentpoint (og med 1,1 procentpoint for lavindkomstmodtagere). Litauen, Ungarn, Rumænien, Belgien og Estland oplevede store nedsættelser for begge indkomstgrupper (selv om begge niveauer fortsat er blandt de højeste i Belgien), mens der også blev registreret betydelige nedsættelser for lavindkomstmodtagere i Frankrig, Letland og Finland. Den største stigning på begge lønniveauer blev registreret i Malta, selv om skattekilere fortsat er relativt lav.

I en række medlemsstater er der mulighed for at flytte beskatningen væk fra arbejde til andre kilder, som er mindre skadelige for væksten, og som i højere grad understøtter miljømålene. Miljøafgifter (dvs. energi-, transport-, forurenings- og ressourceafgifter) bidrog med ca. 6 % af de samlede skatteindtægter i EU-27 i 2018 med en andel, der varierede fra 10,9 % i Letland til 4,4 % i Luxembourg (Figure 17). Energiafgifter udgjorde det største bidrag, idet de tegnede sig for ca. 77 % af indtægterne fra miljøafgifter i EU-27 i 2018. For EU-27 som helhed var miljøafgifternes andel af de samlede skatteindtægter forholdsvis stabil mellem 2008 og 2018. Ændringerne på nationalt plan var mere udtalte med de største stigninger i Letland og Grækenland og de største nedsættelser i Luxembourg. Det bør dog bemærkes, at miljøafgifternes andel i sig selv ikke er tilstrækkelig til at konkludere, om en medlemsstats skattesystem er veludformet til at understøtte miljømål⁵³.

Figur 17: Miljøafgifternes andel er ikke steget i gennemsnit i EU i de sidste ti år
Miljøafgifter i % af den samlede beskatning, 2008-2018



Kilde: Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunion, baseret på data fra Eurostat

Hvis miljøafgifterne ikke udformes korrekt, kan de have negative fordelingsmæssige virkninger ved at lægge en forholdsvis større byrde på lavindkomsthusholdninger.

⁵³ Samme miljøbeskatningsniveau kan være et resultat af en lav skatteprocent på et stort beskatningsgrundlag (dvs. en høj grad af forurenende aktivitet) eller en høj skattesats på et lille beskatningsgrundlag.

Kompensationsmekanismerne skal derfor sikre passende indtægtsgenbrug eller investeringer i offentlige goder, såsom offentlig transport, med henblik på at tilbyde alternativer. I forbindelse med klimaindsatsen for at reducere drivhusgasemissionerne (i overensstemmelse med de øgede mål og ambitionsniveauer, der foreslås i klimaplanen og udkastet til den europæiske klimalov) forventes kulstofpriser og energiomkostninger at stige, bl.a. gennem CO₂-afgifter og mulige udvidelser af emissionshandelssystemet. Set ud fra et forbrugersynspunkt ligner virkningerne af de to hinanden. Der er dokumentation for, at afgifter på brændstoffer og andre energiprodukter udgør den største byrde, som en andel af den disponible indkomst, for de husstande, der har den laveste indkomst⁵⁴. Den konsekvensanalyse, der er foretaget i forbindelse med 2030-klimaplanen⁵⁵, viser også, at udgifterne til elektricitet, gas og fast brændsel er forholdsvis større for husstande med lavere indkomst. Af ligestillingsmæssige grunde er der derfor behov for at indføre kompenserende finanspolitiske instrumenter for at afbøde disse negative virkninger. Desuden kan de uoverkommelige priser på energiprodukter forværre energifattigdommen⁵⁶. For at sikre adgang til basale tjenester, som er et princip i den europæiske søjle for sociale rettigheder, kan der overvejes støtte gennem yderligere specifikke finanspolitiske instrumenter.

Det har vist sig, at kompenserende lettelser i skatten på arbejde fører til gevinster med hensyn til beskæftigelse og økonomisk vækst. Ved at sænke skatten på arbejde forbedres arbejdsincitamenterne generelt, især for lavtlønnede, men også for andre målgrupper, som f.eks. unge og ældre arbejdstagere. En kompenserende foranstaltning, der ledsager en forhøjelse af kulstofpriserne, kan opfattes som en metode til at forbedre arbejdsgivernes incitament til at fastholde deres arbejdsstyrke, samtidig med at produktionsomkostningerne stiger (hvilket udløser en efterspørgsel efter arbejdskraft). Desuden kan lettelser i skatten på arbejde anvendes til at øge arbejdstagernes nettoindkomst (på grundlag af lønomkostninger), hvorved deres incitament til at være aktive på arbejdsmarkedet øges (hvilket udløser et udbud af arbejdskraft). Senest har ovennævnte konsekvensanalyse, som ledsager 2030-klimaplanen, vist, at der er positive vækst- og beskæftigelsesmæssige virkninger af CO₂-"indtægtsgenbrug" i form af indkomst- eller skattesænkninger⁵⁷.

Indtægter fra miljøafgifter kan anvendes til at støtte alle indkomster. Egenkapitaldrevet indtægtsgenbrug er f.eks. blevet gennemført i form af engangsoverførsler eller "kulstofudbytte", således at husstande uden arbejdsindkomst også kan få gavn af det. Den årlige gennemgang af beskæftigelse og social udvikling i Europa i 2020, som er baseret på en modelberegning, viser eksemplet med en indtægtsneutral skattereform, der består af en energiafgift og en engangsydelse til alle husstande. Det er påvist, at en sådan overførsel fuldt ud kan afbøde afgiftens negative konsekvenser både hvad angår fattigdom og ulighed. Dette skyldes, at ydelsen, selv om den modtages af alle, giver relativt mere støtte til fattigere end til rigere husstande⁵⁸.

⁵⁴ Europa-Kommissionen (2020). Employment and Social Developments in Europe. Årlig rapport 2020. Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor. Findes på: <https://europa.eu/!MM76mf>.

⁵⁵ SWD(2020) 178 final, s. 115.

⁵⁶ Kommissionens henstilling om energifattigdom (C (2020) 9600 final) og det ledsagende arbejdsdokument med EU's retningslinjer for energifattigdom (SWD (2020) 960 final).

⁵⁷ Se andre lignende resultater i "Employment and Social Developments in Europe, Annual Review".

⁵⁸ "Employment and Social Development in Europe Annual Review 2020", kapitel 3, afsnit 4.2.

3.1.2 Foranstaltninger truffet af medlemsstaterne

I kølvandet på covid-19-udbruddet benyttede alle medlemsstaterne sig af arbejdsdelingsordninger for at afbøde konsekvenserne af det økonomiske chok for arbejdsmarkedet. På grund af pandemien har virksomheder i hele EU pludselig været tvunget til at reducere eller suspendere deres aktiviteter på grund af afbrydelser i forsyningskæderne, håndhævelsen af strenge inddæmningstiltag og det deraf følgende fald i efterspørgslen efter en lang række produkter og tjenester. Som reaktion på denne udvikling har alle EU's medlemsstater styrket de eksisterende arbejdsdelingsordninger eller indført nye ordninger med det formål at opretholde beskæftigelsen gennem den mest akutte fase af den sundhedsmæssige krisesituation. Den Europæiske Union støtter denne indsats med det midlertidige instrument for *støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation* (SURE).

Arbejdsdelingsordninger er offentlige programmer, der har til formål at undgå overdreven jobødelæggelse i nedgangstider. De gør det muligt for virksomheder i økonomiske vanskeligheder midlertidigt at nedsætte arbejdstiden for deres ansatte, som til gengæld modtager indkomststøtte for de timer, hvor de ikke har arbejdet. Hovedformålet med disse ordninger er at beskytte arbejdstagerne og jobmatchet og dermed begrænse de langsigtede konsekvenser af et midlertidigt chok. De anvendes generelt i tilfælde af eksterne begivenheder, der hæmmer forretningsaktiviteter (f.eks. tekniske uheld, dårlige vejrforhold, der påvirker bygge- og anlægsarbejde eller landbruget, force majeure), og forbigående konjunkturedgange (f.eks. nedgang i omsætning eller ordretilbagegang, som forventes at være af midlertidig karakter). Et centralt kendetegn er, at ansættelsesforholdet opretholdes i perioden med arbejdsdeling, selv i tilfælde, hvor antallet af arbejdstimer er nedsat til nul (dvs. fuld afbrydelse af arbejdet).

Arbejdsdelingsordninger kan være til gavn for arbejdsgivere, arbejdstagere og økonomien som helhed. De gør det muligt for virksomhederne at tilpasse deres lønomkostninger, når den økonomiske aktivitet svækkes, hvorved job og den menneskelige kapital bevares, samtidig med at virksomhederne undgår lange og dyre afskedigelsesprocedurer samt udgifter til genansættelse, når aktiviteterne er genoptaget fuldt ud. Ud fra arbejdstagernes synspunkt giver disse ordninger (delvis) indkomstkompensation, samtidig med at afskedigelser forebygges, hvilket giver mulighed for at dele byrden i forbindelse med justeringen mere ligeligt mellem de ansatte. Ved at begrænse tab af arbejdspladser mindsker arbejdsdelingsordninger udsvingene i beskæftigelse og indkomster og øger arbejdsmarkedets modstanddygtighed, hvilket letter byrden for arbejdsløshedsunderstøttelsessystemerne og mindsker sandsynligheden for langtidsledighed.

Før covid-19-pandemien brød ud, havde 17 EU-medlemsstater en ordning eller en ramme for støtte i forbindelse med arbejdsdeling. Disse ordninger var imidlertid meget forskellige med hensyn til oprettelse og forvaltning, f.eks. gennem særlige ordninger, gennem arbejdsløshedsunderstøttelsessystemet eller gennem aktive arbejdsmarkedspolitikker.

Belgien, Tyskland, Frankrig, Italien, Luxembourg, Østrig og Portugal havde særlige og veletablerede ordninger før krisen. I disse lande indgiver virksomheder en anmodning til de myndigheder, der er ansvarlige for forvaltningen af ordningen. Når bevillingen er givet, kan virksomheden tilpasse sine ansattes arbejdstid og udbetale den normale løn for det antal timer, de har arbejdet, samt en godtgørelse for de ikke udførte arbejdstimer (generelt lavere end den

normale løn). Derefter godtgøres virksomheden (helt eller delvist) gennem den offentlige arbejdsdelingsordning.⁵⁹ Sverige lovgav om en lignende ordning i 2014, som kunne "aktiveres" i tilfælde af en alvorlig og dyb økonomisk recession. Bulgarien fastlagde den retlige ramme efter krisen i 2009, men landets ordning var "inaktiv", da den ikke er blevet finansieret i de seneste år før covid-19-krisen. Ungarn havde også en sådan permanent arbejdsdelingsordning, som var relativt lille og udelukkende blev anvendt og finansieret periodisk før covid-19.

I Danmark, Irland, Nederlandene, Spanien og Finland er støtten i forbindelse med arbejdsdeling typisk (før krisen) blevet ydet gennem arbejdsløshedsunderstøttelsessystemet. I disse systemer har virksomhederne mulighed for midlertidigt at nedsætte arbejdstiden for deres ansatte (i nogle tilfælde, f.eks. Finland, også midlertidigt at afskedige ansatte, mens ansættelsesforholdet i øvrigt ikke ophører). Til gengæld kan de berørte arbejdstagere registrere sig som jobsøgende og kræve arbejdsløshedsunderstøttelse for et beløb, der står i forhold til de dage, hvor de ikke har arbejdet (såkaldt "*supplerende arbejdsløshedsunderstøttelse*"). Betingelserne for at modtage en sådan "supplerende" arbejdsløshedsunderstøttelse defineres for den enkelte arbejdstager og er de samme som for den almindelige ("fulde") arbejdsløshedsunderstøttelse. Navnlig (med visse undtagelser, f.eks. Spanien) kan arbejdstagere gøre krav på supplerende arbejdsløshedsunderstøttelse, hvis de har den nødvendige bidragsperiode, og de skal overholde standardkravene til jobsøgning og rådighed for arbejdsmarkedet (hvilket betyder, at de forventes at acceptere mulige tilbud om fuldtidsjob).

I Kroatien og Slovakiet er støtte til arbejdsdeling blevet forvaltet som en form for aktiv arbejdsmarkedspolitik. Disse ordninger havde indledningsvis et begrænset budget, et lavt antal virksomheder og arbejdstagere, der var dækket af ordningen, og de omfattede krav om jobfastholdelse (en forpligtelse for arbejdsgiverne til at bevare beskæftigelsesniveauet i en vis periode efter modtagelse af støtten). Disse ordninger blev styrket betydeligt som følge af covid-19-krisen med store budgetbevillinger og en bred dækning af virksomheder og arbejdstagere.

Efter covid-19-udbruddet har alle medlemsstater tilpasset deres nationale arbejdsdelingsordninger med henblik på at lette deres anvendelse og udvide omfanget af potentielle støttemodtagere. For eksempel strømlinede medlemsstaterne de administrative procedurer for godkendelse af støtte i forbindelse med arbejdsdeling, f.eks. ved at forkorte meddelelsesfrister, indføre en ny "covid-19-nødsituation"-begrundelse (der automatisk betragtes som et tilfælde af force majeure) og/eller lette kravene til forudgående høring af arbejdstagernes repræsentanter og afkorte perioden for ansøgning om ydelser. De udvidede også dækningen af ordninger til virksomheder og sektorer, der tidligere ikke var støtteberettigede. For eksempel har Tyskland, Spanien, Frankrig, Italien, Luxembourg, Østrig, Portugal og Finland ændret reglerne for deres arbejdsdelingsordninger for at strømline procedurerne, lette adgangen og/eller udvide deres dækning (f.eks. til at omfatte selvstændige erhvervsdrivende og også arbejdstagere, der netop er kommet i beskæftigelse). Spanien og Finland har strømlinet de administrative procedurer og i væsentlig grad lempet kriterierne for støtteberettigelse, så alle ansatte kan modtage understøttelse for arbejdsdeling, uanset deres bidragsperiode, og uden at det berører deres optjente rettigheder til "standardarbejdsledsløshedsunderstøttelse". Medlemsstaterne reducerede arbejdsgivernes omkostninger til nul i visse lande. Varigheden af brugen af arbejdsdelingsordninger er også

⁵⁹ Belgien er en undtagelse, da arbejdstagerne modtager godtgørelsen direkte fra det føderale agentur, der er ansvarligt for udbetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse.

blevet øget i betragtning af krisens usædvanlige karakter og usikkerheden omkring dens varighed. Desuden har nogle medlemsstater (heriblandt Belgien og Frankrig) midlertidigt hævet niveauet for den godtgørelse, der ydes til arbejdstagere for de timer, hvor de ikke arbejder. Frankrig har også indført sektorspecifikke undtagelser fra fælles regler for specifikke sektorer, der i højere grad påvirkes af covid-19-relaterede hasteforanstaltninger (luftfart, turisme).

Nogle medlemsstater har valgt at indføre nye programmer, der specifikt tager sigte på at bevare beskæftigelsesniveauet i de virksomheder, der er ramt af covid-19-pandemien.

For eksempel har Danmark, Irland og Nederlandene indført nye nødordninger (for arbejdsdeling), hvor støtten kanaliseres direkte gennem arbejdsgiveren, i stedet for gennem arbejdsløshedsunderstøttelsessystemet. I Nederlandene blev den tidligere arbejdsdelingsordning f.eks. erstattet af en mere fordelagtig ordning. Arbejdsgivere, der forventer et indtægtstab (mindst 20 %), kan ansøge om en godtgørelse af lønomkostningerne på højst 90 % i en periode på 3 måneder, forudsat at de ikke afskediger arbejdstagere.

Alle de medlemsstater, der ikke allerede havde arbejdsdelingsordninger, har truffet nødforanstaltninger for at forhindre afskedigelser, der minder om arbejdsdelingsordninger.

Dette betød, at der blev ydet midlertidig støtte til arbejdstagere, som var ansat i virksomheder, hvis aktiviteter er blevet suspenderet eller væsentligt nedsat. Navnlig indførte nogle lande (f.eks. Malta, Grækenland, Litauen og Rumænien), hvor lovgivningen allerede gav arbejdsgiverne mulighed for at nedsætte arbejdstiden eller suspendere de ansattes kontrakter i behørigt begrundede tilfælde, offentlige tilskud til finansiering af indkomststøtte til de berørte arbejdstagere. For eksempel har SYN-ERGASIA-ordningen i Grækenland siden juni 2020 givet mulighed for at nedsætte den ugentlige arbejdstid for fuldtidsansatte i virksomheder, som har oplevet et fald på mindst 20 % i deres omsætning, med op til 50 %. Staten dækker 60 % af arbejdstagernes nettoløn og 100 % af de socialsikringsbidrag, der svarer til de timer, hvor der ikke arbejdes.

På kort sigt egner arbejdsdelingsordninger sig til at imødegå de umiddelbare konsekvenser af et eksternt økonomisk chok, men hvis de anvendes over en længere periode, kan de være til hinder for en strukturel ændring. Bevarelsen af eksisterende job har været den største bekymring på arbejdsmarkedet ved begyndelsen af covid-19-krisen. Efterhånden som pandemien trækker ud, bliver krisens økonomiske konsekvenser for efterspørgselsstrukturen og virksomhedernes aktivitet mere og mere synlige, og dermed bliver behovet for strukturelle ændringer mere fremtrædende. Jo længere krisen varer, desto større er sandsynligheden for, at arbejdsdelingsordninger støtter job i virksomheder, der ikke længere er levedygtige. Arbejdsdelingsordninger kan også mindske sandsynligheden for, at de, der ikke har et sikkert job, kan finde arbejde, og det kan derfor bremse jobvæksten under genopretningen. Derfor kan politikker til fremme af strukturelle ændringer og omflytning af arbejdstagere på tværs af sektorer (f.eks. gennem veludformede ansættelsesincitament og omskolingsforanstaltninger) fremmes ved tegn på økonomisk genopretning, og tilpasses specifikt til den særlige økonomiske situation i de enkelte lande.

Nogle medlemsstater er allerede begyndt at neddrøse arbejdsdelingsordninger og andre nødforanstaltninger, mens andre har tilpasset eller forlænget dem. I Danmark og Estland er de hasteforanstaltninger, der er truffet som reaktion på pandemien, f.eks. udløbet i løbet af sommeren, og de er (på tidspunktet for affattelsen) ikke blevet fornyet. Andre medlemsstater er begyndt at begrænse adgangen til kriseordningerne til virksomheder, der stadig er direkte berørt af restriktioner i forbindelse med sundhedskrisen (f.eks. i Belgien, Grækenland og Cypern). Endelig har en række medlemsstater allerede forlænget visse hasteforanstaltningers

gyldighed frem til udgangen af 2020 (f.eks. Frankrig, Italien og Grækenland) eller 2021 (f.eks. Tyskland, Malta, Sverige, Cypren og Spanien).

Flere medlemsstater har truffet foranstaltninger til at øge fastholdelsen af medarbejdere og støtte efterspørgslen efter arbejdskraft gennem ansættelsesincitamer⁶⁰. I Grækenland er de eksisterende ordninger for støtte til ansættelse, der forvaltes af den offentlige arbejdsformidling, f.eks. blevet styrket med nye pladser, forlænget varighed (op til 2 år) og en øget støttesats (75 % af lønomkostningerne med et loft på 750 EUR). Desuden blev der lanceret en ny ordning i oktober for at tilskynde til skabelse af 100 000 job i den private sektor gennem statslig dækning af socialsikringsbidrag i 6 måneder. I Kroatien er en midlertidig lønstøtteordning (svarende til 50 % af mindstelønnen) blevet udvidet til at omfatte støtte til arbejdstagere, der er berørt af sundhedsmæssige restriktioner, hvoraf de fleste er sæsonarbejdere i turist- og servicesektoren. I Rumænien blev der truffet en række foranstaltninger (ud over de eksisterende ordninger for støtte til ansættelse) for at imødegå de seneste arbejdsmarkedsudfordringer, herunder støtte til unge og ældre arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende. Den belgiske region Flandern har foretaget en ændring af de eksisterende incitamer til ansættelse af langtidsledige, mens Vallonien vurderer sine overordnede rammer for ansættelsesincitamer for at forbedre deres effektivitet. I maj 2020 vedtog Ungarn en handlingsplan for at bevare eksisterende job og skabe nye i sektorer, der er defineret som prioriterede områder, herunder sundhedspleje, bygge- og anlægsvirksomhed, landbrug, transport og turisme. Sidstnævnte tiltag har et samlet budget på 674 mia. HUF (1,85 mia. EUR) for perioden 2020-2022, bl.a. gennem løntilskudsordninger og andre ordninger for at gøre arbejde mere fleksibelt. Spanien har indført ansættelsesincitamer, som er målrettet arbejdstagere, der er påvirket i en negativ retning, i turismesektoren på Balearerne og De Kanariske Øer. I Letland er der blevet fastsat et nyt løntilskud for en periode på tre måneder, som gælder frem til udgangen af 2020. Arbejdsgiveren modtager et beløb svarende til op til 50 % af den ansattes månedsløn (op til 430 EUR pr. måned), som er betinget af ansættelse af den tidligere arbejdsløse person mindst tre måneder efter støttens ophør. Cypren agter at gennemføre subsidieordninger for at tilskynde til ansættelse af arbejdsløse, tidligere indsatte og unge efter udgangen af oktober. Som led i en bred reform har Finland sat sig for at forenkle det nuværende system for løntilskud for at øge deres anvendelse i virksomheder, især små og mellemstore virksomheder. Der er navnlig planer om at reducere den administrative byrde for arbejdsgiverne og fremskynde betalingsprocessen, hvilket vil være tæt forbundet med fastlæggelsen af arbejdstagerens fremtidige færdighedsbehov.

De lovbestemte mindstelønninger blev hævet i de fleste medlemsstater i 2020 i forhold til året før⁶¹. I nogle af dem blev de hævet væsentligt (f.eks. Polen 17 %, Slovakiet 12 %, Tjekkiet 11 %). Mindstelønnen i Rumænien steg med 7 % til et niveau, der svarer til ca. 40 % af gennemsnitslønnen i landet. I Belgien forblev den lovbestemte mindsteløn fastfrosset (ud over indeksering), da arbejdsmarkedets parter ikke kunne nå til enighed. I Spanien er den seneste stigning i mindstelønnen (med 5,5 % efter en stigning på 22,3 % i 2019) blevet forhandlet og aftalt med arbejdsmarkedets parter, hvilket står i kontrast til den foregående. Letlands mindsteløn øges med 16 % fra januar 2021 i overensstemmelse med en regeringsbeslutning. I Tyskland foreslog mindstelønsudvalget en forhøjelse af mindstelønnen på 10 % i fire trin over de næste to år. Tyskland er i øjeblikket i færd med at revidere sin

⁶⁰ Dette afsnit handler om ikke-målrettede ansættelsestilskud. I afsnit 3.2 og 3.3 findes nærmere oplysninger om foranstaltninger, der er rettet mod specifikke grupper eller er truffet mere generelt som led i aktive arbejdsmarkedspolitikker.

⁶¹ Se Eurofound (2020): "Minimum wages in 2020: Annual Report". Findes på: <https://europa.eu/!hR69mk>.

mindstelønsordning på baggrund af de erfaringer, der er gjort med indførelsen af en lovbestemt mindsteløn. Nogle regeringer (f.eks. Polen og Spanien) har bebudet eller overvejer planer om at forhøje de lovbestemte mindstelønninger til 60 % af medianlønnen eller gennemsnitslønnen. I Slovakiet blev der i 2019 vedtaget en ny mekanisme til fastsættelse af den nationale mindsteløn, hvorved det fastslås, at hvis arbejdsmarkedets parter ikke når til enighed om niveauet for det kommende år inden den fastsatte frist (den 15. juli hvert år), vil mindstelønnen automatisk blive fastsat til 60 % af den gennemsnitlige nominelle bruttoløn i økonomien fra det foregående år. Den nye mekanisme skulle have været anvendt første gang for mindstelønnen i 2021, men en anden ændring, som blev vedtaget af parlamentet i oktober 2020, giver mulighed for en ad hoc-forhøjelse i 2021 (lavere end den, som er baseret på den foregående beregning) og sænker den automatiske formel til 57 % af den gennemsnitlige nominelle bruttoløn i de seneste to år. I mange lande drøftes en yderligere væsentlig stigning i mindstelønningerne efter 2020, delvist i forhold til et relativt mål, delvist i absolutte tal.

Der er i det forløbne år kun konstateret begrænsede ændringer i lønfastsættelsesreglerne og -rammerne. En undtagelse er Grækenland, hvor der i oktober 2019 blev indført en mulighed for at fravælge sektoraftaler, navnlig for virksomheder, der står over for økonomiske problemer (konkurs, omstrukturering, likvidation, misligholdte lån) eller opererer i områder med høj arbejdsløshed, nystartede virksomheder og socialøkonomiske virksomheder. Desuden sker udvidelsen af sektoraftalerne ikke længere automatisk, men efter en udtrykkelig anmodning fra en af de underskrivende parter træffes afgørelsen nu efter arbejdsministerens skøn. Denne anmodning skal ledsages af en analyse af den anslåede økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige indvirkning i tilgift til det eksisterende kriterium om repræsentativitet (50 % af arbejdsstyrken, som allerede er omfattet af aftalen). Der oprettes et offentligt register for henholdsvis arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger for at kontrollere, at de er repræsentative i forbindelse med indgåelsen af kollektive overenskomster. Det er endnu uvist, hvordan disse ændringer vil påvirke de kollektive overenskomstforhandlinger i praksis. På tværs af EU var visse lønfastsættelsesforanstaltninger (enten overenskomstmæssige eller på regeringens initiativ) rettet mod sundhedspersonale og dermed ligestillede arbejdstagere i forbindelse med reaktionen på covid-19. En række medlemsstater, herunder Bulgarien, Letland og Litauen, indførte foranstaltninger for midlertidigt at forhøje lønnen til sundhedspersonale og/eller andre kategorier af arbejdstagere, der er direkte involveret i bekæmpelsen af pandemien. Kollektive overenskomster vedrørende sundhedssektoren blev for nylig indgået i f.eks. Østrig, Belgien (forbunds niveau), Frankrig og Tyskland (sygeplejersker).

De fleste foranstaltninger, der er truffet inden for beskatning af arbejdskraft i de seneste måneder, er udformet som reaktion på covid-19-pandemien. En analyse af medlemsstaternes indledende skattemæssige reaktion på udbruddet understreger, at dette blev gjort for at forhindre en kraftig stigning i arbejdsløsheden og for at lette presset på virksomhederne. Medlemsstaterne beskyttede virksomhedernes pengestrømme, primært gennem skatteudsættelser. Sådanne udsættelser er blevet indført for følgende skatte kategorier: selskabsskat, personlig indkomstskat, ejendomsskat, moms og socialsikringsbidrag. Nogle medlemsstater har også indført bredere skattelempelser, herunder rabatter på skatter og/eller sociale bidrag i forbindelse med rettidig betaling, skattelettelse for virksomheder, der er hårdt ramt, midlertidige suspensioner af visse skatte- og socialsikringsbidrag og skattegodtgørelser.

Mange medlemsstater udformede skatteforanstaltninger med henblik på at beskytte sårbare arbejdstagere, økonomiske sektorer eller befolkningsskategorier med målrettede midlertidige foranstaltninger. Belgien har f.eks. indført en mulighed for at udskyde betalingen af socialsikringsbidrag for 2020. Selvstændige erhvervsdrivende kan også drage

fordel af en nedsættelse eller afskaffelse af socialsikringsbidrag, afhængigt af de specifikke forhold. I Spanien kunne selvstændige erhvervsdrivende udskyde betalingen af skatter og socialsikringsbidrag i seks måneder, hvis deres aktiviteter blev suspenderet som følge af, at der blev erklæret undtagelsestilstand. Polen gennemførte en midlertidig undtagelse (eller, afhængigt af virksomhedens størrelse, en nedsættelse) af socialsikringsbidrag for små virksomheder og sociale kooperativer. Portugal indførte en delvis fritagelse for betaling af arbejdsgivernes socialsikringsbidrag i op til tre måneder for arbejdstagere, der er dækket af ekstraordinære støtteforanstaltninger. Slovakiet har udskudt fristen for arbejdsgiveres og selvstændige erhvervsdrivendes obligatoriske betalinger til sociale kasser og fonde. I overensstemmelse med denne ramme har alle arbejdsgivere og selvstændige erhvervsdrivende, som betaler obligatoriske bidrag til sundheds- og pensionsfonde, og hvis forretningsindtægter er faldet med mindst 40 %, haft ret til at udskyde betalingen. For at hjælpe den private sektors arbejdsgivere med at bevare så mange arbejdspladser som muligt er arbejdsgivernes socialsikringsbidrag i Finland blevet nedsat med 2,6 procentpoint mellem maj og december 2020. Bidragene vil blive forhøjet med 0,4 procentpoint mellem 2022 og 2025 for at dække de ekstra omkostninger. Denne foranstaltning blev udarbejdet i samarbejde med arbejdsmarkedets parter. Desuden medfinansierer staten en del af socialsikringsbidragene for iværksættere, som registrerede en nedgang i omsætningen i en periode på 3 måneder (med mulighed for forlængelse).

I andre tilfælde blev der truffet foranstaltninger på et mere stabilt eller permanent grundlag med henblik på at mindske skatteken på arbejde med potentielt gunstige virkninger på efterspørgsel og udbud af arbejdskraft. F.eks. nedsatte Grækenland socialsikringsbidragene for fuldtidsansatte med 0,9 procentpoint fra juni 2020. Regeringen har bebudet en yderligere nedsættelse på 3 procentpoint i 2021. I tilgift til en skattefritagelse for yngre arbejdstagere nedsatte Polen den første indkomstskattesats fra 18 % til 17 % i oktober 2019. De fradragsberettigede omkostninger for de ansatte blev også forhøjet. Litauen forhøjede personfradraget fra 350 EUR om måneden til 400 EUR om måneden med virkning fra juli 2020. Italien reducerede skatteken for økonomisk afhængige arbejdstagere: For indkomster på op til 28 000 EUR pr. år gives der et fradrag på 600 EUR for de sidste seks måneder af 2020, hvilket bliver til 1 200 EUR fra 2021. Der forventes lavere fradrag for højere indkomster (op til 40 000 EUR). Denne foranstaltning erstatter en tidligere rabat ("bonus Renzi") på indtægter mellem 8 000 og 26 600 EUR. I Flandern (Belgien) vil en "beskæftigelsesbonus" fra 2021 øge nettolønnen for arbejdstagere, hvis månedlige bruttoløn ikke overstiger 1 700 EUR, med mindst 50 EUR om måneden. Bonussen falder gradvist til nul for personer med en månedlig bruttoløn på 2 500 EUR. En sådan foranstaltning forventes at bekæmpe arbejdsløsheds- og inaktivitetsfælder.

3.2 Retningslinje 6: Styrke udbuddet af arbejdskraft og forbedre adgangen til beskæftigelse, færdigheder og kompetencer

I dette afsnit gennemgås gennemførelsen af beskæftigelsesretningslinje nr. 6, som anbefaler medlemsstaterne at skabe betingelser for at fremme udbuddet af arbejdskraft, færdigheder og kompetencer. I afsnit 3.2.2 præsenteres medlemsstaternes politiktiltag inden for disse politikområder.

3.2.1 Nøgleindikatorer

I de sidste ti år er andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt⁶², faldet betydeligt på EU-plan, men covid-19-krisen understreger behovet for en fortsat indsats. Andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, var på 10,2 % i 2019, hvilket kun er 0,2 procentpoint over Europa 2020-strategiens overordnede mål, efter en betydelig forbedring (på næsten 4 procentpoint) siden 2009. Fremskridtet blev på EU-plan hovedsagelig ført an af en række medlemsstater, der oplevede meget betydelige forbedringer: Portugal (-20,3 procentpoint), Spanien (-13,6 procentpoint), Grækenland (-10,1 procentpoint) og Malta (-8,5 procentpoint)⁶³. Kun Slovakiet og Tjekkiet oplevede en stigning i deres respektive andele af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, i de seneste ti år (henholdsvis +3,4 og +1,3 procentpoint) (

Figure 18 og Figure 19). Ikke desto mindre er der ikke registreret nogen større forbedringer på EU-plan i de sidste fire år, hvor andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, er stagneret i gennemsnit. For nogle få medlemsstater, som har en lav score inden for denne del af den sociale resultattavle — især Spanien, Malta, Rumænien, Bulgarien og Italien — er unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, fortsat en central udfordring, og der er kun sket få forbedringer siden det foregående år. I en række lande er der store regionale forskelle i andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt (jf. bilag 4). Lange perioder med nedlukning af skoler som følge af covid-19-krisen kan øge andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, hvilket giver anledning til en fortsat indsats for at imødegå denne udfordring.

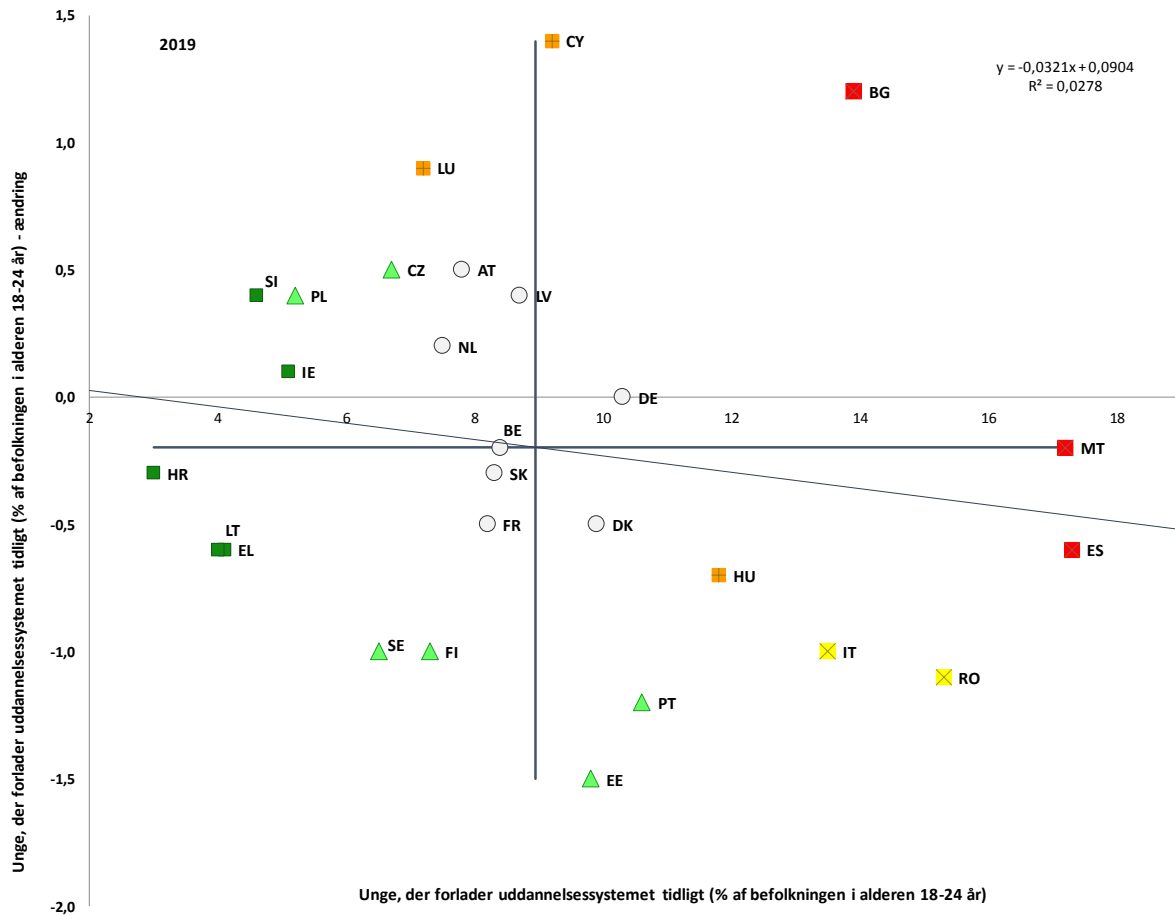
Uddannelsesfrafald rammer primært unge mennesker, som har brug for yderligere støtte til at forblive i uddannelsessystemet. I 2019 var det gennemsnitlige uddannelsesfrafald i EU højere blandt unge mænd (11,9 %) end blandt unge kvinder (8,4 %). Kun i Rumænien og Tjekkiet er billedet anderledes (i Rumænien er det 14,9 % af drengene mod 15,8 % af pigerne, og i Tjekkiet er det 6,6 % af drengene mod 6,8 % af pigerne). Overordnet set har de studerendes socioøkonomiske baggrund stor indflydelse på uddannelsesfrafald, og forældrenes uddannelse spiller en central rolle. Indvandrerbaggrund spiller også en rolle, i og med at den gennemsnitlige andel i EU af unge, der er født i det pågældende land og forlader uddannelsessystemet tidligt, er betydeligt lavere (8,9 %), end den er for dem, der er født i et andet EU-land (21,4 %), og for dem, der er født uden for EU (22,5 %). I fire medlemsstater (Italien, Malta, Spanien og Grækenland) var andelen af unge, der er født uden for EU, og som havde forladt uddannelsessystemet tidligt, på mere end 25 % i 2019.

⁶² Andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, defineres som andelen af 18-24-årige, som højst har en sekundæruddannelse på første trin (dvs. ISCED-niveau 0-2), og som ikke er under videreuddannelse i de fire uger, der går forud for EU's arbejdsstyrkeundersøgelse.

⁶³ Medlemsstaterne anvendte forskellige indgreb, herunder støtte fra EU-fondene, for at opnå disse forbedringer. Der er fremlagt en analyse i Europa-Kommissionens (2020) vurdering af gennemførelsen af Rådets henstilling fra 2011 om politikker, som skal mindske skolefrafald.

Figur 18: Andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat

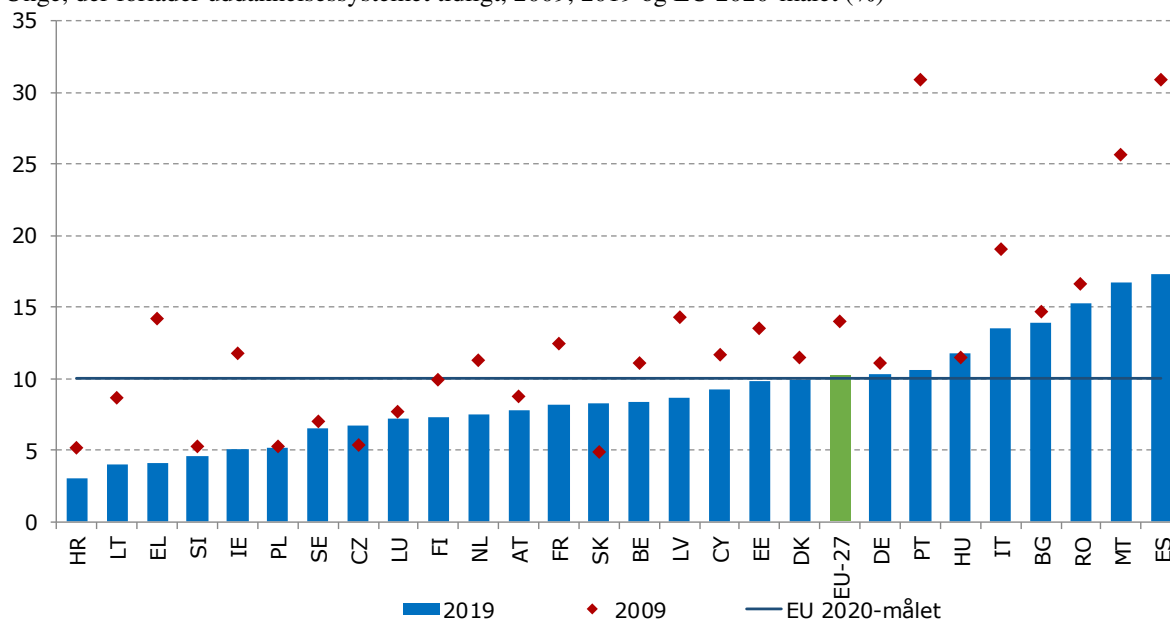
Unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt (% af befolkningen i alderen 18-24 år), og årlig ændring (nøgleindikator på den sociale resultattavle)



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen), onlinedatakode: [\[edat_lfse_14\]](#). Periode: Niveauer for 2019 og årlige ændringer i forhold til 2018. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget. Data er upålidelige for HR. Brud i serier for NL.

Figur 19: Europa 2020-målet for unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, er næsten nået

Unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, 2009, 2019 og EU 2020-målet (%)



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen), onlinedatakode: [\[edat_lfse_14\]](#).

Bemærk: Alle lande: brud i tidsserier i 2014 (skifte fra ISCED 1997 til ISCED 2011). Data fra 2019 er upålidelige for HR.

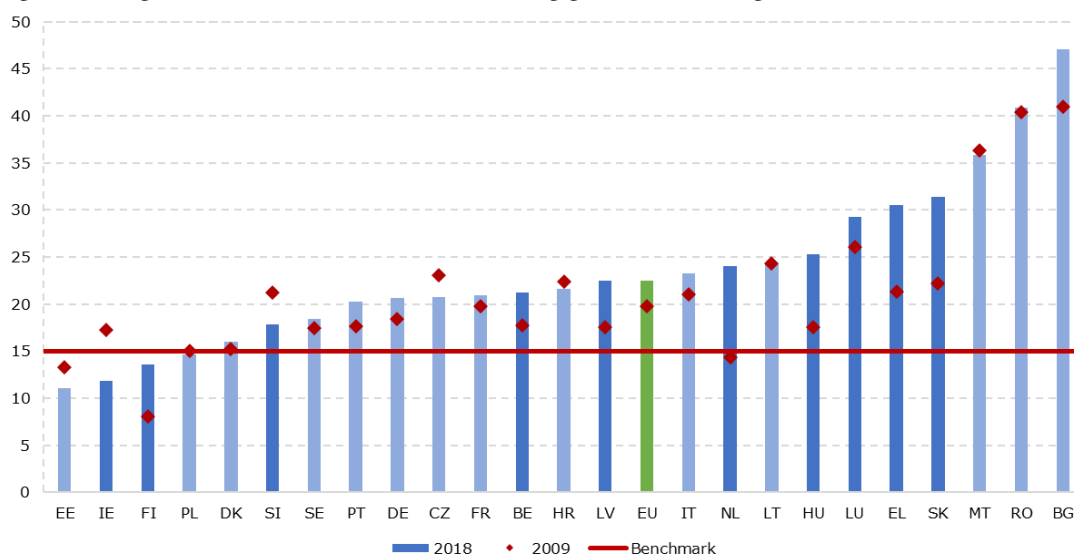
I EU er mere end hver femte elev ikke nået op på minimumsfærdighedsniveauet i læsning, matematik og naturvidenskab, og der registreres kun meget små fremskridt over tid. Benchmarket i strategirammen for europæisk samarbejde på uddannelsesområdet (ET 2020) for nedbringelse (til under 15 % i EU inden udgangen af 2020) af andelen af 15-årige elever, der ikke klarer sig godt nok i læsning, matematik og naturvidenskab, er ikke nået på nogen af de tre områder, der er testet i OECD's program for international elevevaluering (PISA). I 2018 blev 22,5 % af eleverne i EU-27 anset for at være svagt præsterende i læsning, 22,9 % i matematik og 22,3 % i naturvidenskab. Siden 2009 har andelen i EU bevæget sig i negativ retning for både naturvidenskab og læsning, og den er forblevet stabil for matematik — se Figure 20⁶⁴. Kønsforskellene for så vidt angår elever, der ikke klarer sig godt nok, var ret små i matematik og naturvidenskab, men der blev registreret en stor forskel i læsning (andelen af elever, der ikke klarer sig godt nok, var på 17,4 % for piger sammenlignet med 27,3 % for drenge). For at anspore til handling på dette grundlæggende område pustes der i meddelelsen om etablering af det europæiske uddannelsesområde nyt liv i tilsagnet for EU som helhed om at reducere andelen af elever med dårlige resultater i læsning, matematik og naturvidenskab til under 15 % i 2030⁶⁵.

⁶⁴ Udfordringen beskrives nærmere i rapporten om uddannelsesovervågning 2019, s. 60. Findes på: <https://europa.eu/GK66PF>.

⁶⁵ Meddelelse fra Kommissionen om "etablering af det europæiske uddannelsesområde inden 2025" (COM(2020) 625 final).

Figur 20: Der er store forskelle på læsefærdigheder på tværs af EU's medlemsstater

Langsigtet ændring i andelen af elever, der ikke klarer sig godt nok i læsning, 2009-2018 [i %]



Kilde: PISA 2018, OECD. Bemærk: De mørkere lodrette bjælker angiver statistisk signifikante ændringer mellem 2009 og 2018. Ingen data for AT, CY og ES.

Covid-19-krisen har tydeliggjort udfordringen med færdigheds- og uddannelsesmæssige skel og gjort det endnu mere presserende at etablere passende politiske løsninger. Covid-19-krisen kan som følge af en pludselig fremskyndelse af digitaliseringen af læring forstærke den vedvarende stærke sammenhæng mellem socioøkonomisk baggrund og uddannelsesresultater. Det fremgår af de foreløbige analyser⁶⁶, at nedlukningerne har haft en uforholdsmæssig negativ indvirkning på de sårbare eller på dem, der kommer fra mindre udviklede regioner. For eksempel forudsætter fjernundervisning, at hvert barn som minimum har en computer eller en tablet kombineret med en hurtig internetforbindelse, færdighederne til at bruge den og passende forældrestøtte hertil. Dette er ikke altid tilfældet for elever, der bor i fattige områder eller familier. I EU havde 3,9 % af husstandene i 2018 ikke råd til en computer. For husstande med en indkomst på under 60 % af den ækvivalerede medianindkomst var tallet 12,8 %, og for husstande med elever, der er født uden for EU, var tallet 8 %⁶⁷. Dette kan være endnu mere alvorligt for elever, der er asylansøgere og flygtninge, og hvis adgang til uddannelse ofte er vanskelig. De faktiske virkninger af krisen på læringsresultater kan ikke vurderes på nuværende tidspunkt, men de bør overvåges nøje i de kommende år.

Deltagelse i førskoleundervisning og børnepasning har været støt stigende i de seneste ti år, men børn fra en ringere socioøkonomisk baggrund deltager fortsat i mindre grad. I 2009 blev der i strategirammen for europæisk samarbejde på uddannelsesområdet (ET 2020) fastsat en ambition om, at mindst 95 % af alle børn mellem fire år og startalderen for obligatorisk undervisning i primæruddannelsen skulle deltage i førskoleundervisning og børnepasning senest i 2020⁶⁸. I 2018 nåede EU-27 næsten dette mål med et gennemsnit på

⁶⁶ Europa-Kommissionen, "Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2020", s. 32.

⁶⁷ Europa-Kommissionens rapport om uddannelsesovervågning 2020, baseret på Eurostats EU-SILC-undersøgelse "Persons who cannot afford a computer", onlinedatakode: [ilc_mddu03].

⁶⁸ Rådets konklusioner af 12. maj 2009 om en strategiramme for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet (ET 2020). Det europæiske uddannelsesområde har nu fastsat en ambition om, at mindst

94,8 % (en stigning på 4,5 procentpoint siden 2009). I 2018 gav Frankrig, Danmark og Irland universel adgang til førskoleundervisning og børnepasning i denne aldersgruppe. Desuden er der registreret betydelige forbedringer i Irland (+26,4 procentpoint), Polen (+22,1 procentpoint) og Finland (+17,4 procentpoint) i de sidste ti år. I modsætning hertil er deltagelsen faldet en smule i Italien (-4,9 procentpoint), Estland (-3,3 procentpoint), Nederlandene (-2,6 procentpoint), Bulgarien (-1,8 procentpoint), Rumænien (-1,7 procentpoint), Belgien (-0,8 procentpoint) og Spanien (-0,4 procentpoint). På trods af dette overordnede positive billede er der fortsat en række udfordringer med hensyn til inklusion og ligestilling. Analysen af undersøgelsens data viser, at en betydelig lavere andel af børn fra en ringere socioøkonomisk baggrund eller socialt dårligt stillede grupper deltager i førskoleundervisning og børnepasning⁶⁹. Sådanne uligheder så tidligt i livet vil sandsynligvis afspejle sig senere hen i form af ringere uddannelsesresultater, uddannelsesmæssige kvalifikationer og arbejdsmarkedsmuligheder.

Socioøkonomisk baggrund og migrantbaggrund hænger fortsat i høj grad sammen med uddannelsesmæssige resultater, samtidig med at der er store forskelle mellem byer og landdistrikter i mange medlemsstater. Figure 21 viser, at andelen af elever, der ikke klarer sig godt nok i læsning, i alle medlemsstater er meget større i den nederste kvartil af indekset for økonomisk, social og kulturel status (ESCS)⁷⁰ end i den øverste kvartil. Bulgarien (44,9 procentpoint), Rumænien (43,1 procentpoint), Ungarn (38,6 procentpoint), Slovakiet (37,8 procentpoint) og Luxembourg (37,5 procentpoint) har de højeste præstationsforskelle mellem elever i de øverste og i de nederste kvartiler. Ikke desto mindre har lande som Estland, Finland, Irland, Polen, Kroatien og Letland været i stand til at reducere den socioøkonomiske baggrunds indvirkning på uddannelsesresultaterne. Desuden har medlemsstater med en lille andel af elever, der ikke klarer sig godt nok i læsning, tendens til også at have en mindre forskel mellem den øverste og den nederste del af ESCS-skalaen. Dette tyder på, at gode uddannelsessystemer kan fremme både kvalitet og lighed på samme tid. I 2018 var andelen af elever, der ikke klarer sig godt nok i læsning, blandt elever med en migrantbaggrund stadig meget højere end blandt dem uden en migrantbaggrund i mange EU-medlemsstater⁷¹. Sprogbarrierer synes at spille en afgørende rolle i denne forbindelse, hvilket understreger vigtigheden af sprogundervisning. Endelig er forskellen i læsefærdigheder mellem elever i skoler i byer og i landdistrikter statistisk signifikant og temmelig stor i mange medlemsstater. I Ungarn, Bulgarien, Rumænien, Slovakiet og Portugal var den endda på over 100 PISA-point, hvilket svarer til ca. 2-3 års skolegang.

98 % af alle børn mellem 3 år og startalderen for obligatorisk undervisning i primæruddannelsen skal deltage i førskoleundervisning og børnepasning senest i 2030.

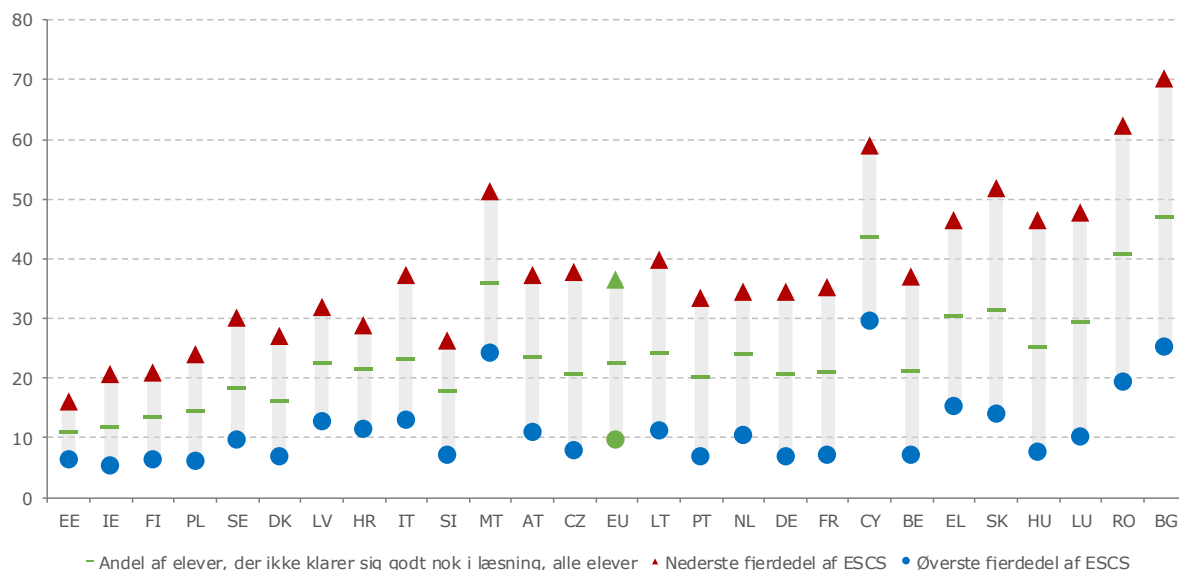
⁶⁹ Flisi, S. og Blasko, Zs. "A note on early childhood education and care participation by socio-economic background", 2019.

⁷⁰ OECD måler ESCS-indekset under hensyntagen til flere variabler vedrørende elevernes familiebaggrund, nemlig: forældrenes uddannelse, forældrenes beskæftigelse, ejendele i hjemmet, antallet af bøger og uddannelsesressourcer, der er til rådighed i hjemmet.

⁷¹ For at undgå beregninger baseret på meget små stikprøver fremvises der i denne rapport kun resultater for de EU-medlemsstater, hvor andelen af elever med migrantbaggrund er på mindst 5 %.

Figur 21: Elevernes socioøkonomiske baggrund påvirker deres læsefærdigheder

Elever, der ikke klarer sig godt nok i læsning (%), efter økonomisk, social og kulturel status, 2018



Kilde: PISA 2018, OECD. Bemærk: Landene sorteres i stigende rækkefølge efter forskellen i dårlige læsefærdigheder mellem den nederste og den øverste fjerdedel af det socioøkonomiske indeks. Der foreligger ingen data for ES.

Inklusion af romaer i uddannelse er en udfordring, der kan blive mere fremtrædende som følge af covid-19-krisen. Dette skyldes flere faktorer, herunder segregation i skolerne, ikke-inklusive undervisning, hindringer forårsaget af alvorlig fattigdom eller boligsegregation og manglende adgang til fjernundervisning. Til trods for bestræbelser på at øge deltagelsen og mindske frafaldet i den skolepligtige alder har mindre end en tredjedel af unge romaer (20-24 år) afsluttet en sekundæruddannelse på andet trin⁷², mens forskellen i deltagelse i førskoleundervisning (i aldersgruppen 3 år til den skolepligtige alder) i forhold til den almindelige befolkning er særlig høj (53 procentpoint). Andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, er stadig meget højere end i den almindelige befolkning (68 % sammenlignet med 10,2 %), selv om den faldt mellem 2011 og 2016. Andelen af unge, der ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse, er steget blandt romabefolkningen mellem 2011 og 2016 fra 56 % til 62 %⁷³. Under nedlukningerne forårsaget af covid-19 stod et stort antal romabørn over for udfordringer med hensyn til at deltage i fjernundervisning, og de indledende resultater tyder på, at der er en voksende kløft i forhold til den almindelige befolkning⁷⁴. Fjernundervisning er ofte ikke tilgængelig og/eller økonomisk overkommelig for romaers og andre omrejsendes børn i risiko for fattigdom, der mangler passende it-udstyr, internetadgang eller endog adgang til elektricitet i hjemmet, i lejre eller på irregulære bopladser⁷⁵.

⁷² Bilag 2 til SWD(2020) 530 final, der ledsager meddelelsen "A Union of Equality: EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation" (COM(2020) 620 final), baseret på FRA, EU-MIDIS II 2016; FRA, RTS 2019; Eurostat [edat_lfse_03] 2019 (Almindelige befolkning).

⁷³ Undersøgelsen fra 2019 af romaer og omrejsende, der omfatter romaer i Belgien, Frankrig, Irland, Nederlandene og Sverige, gav et lignende resultat. FRA (2020), "[Roma and travellers in six countries](#)".

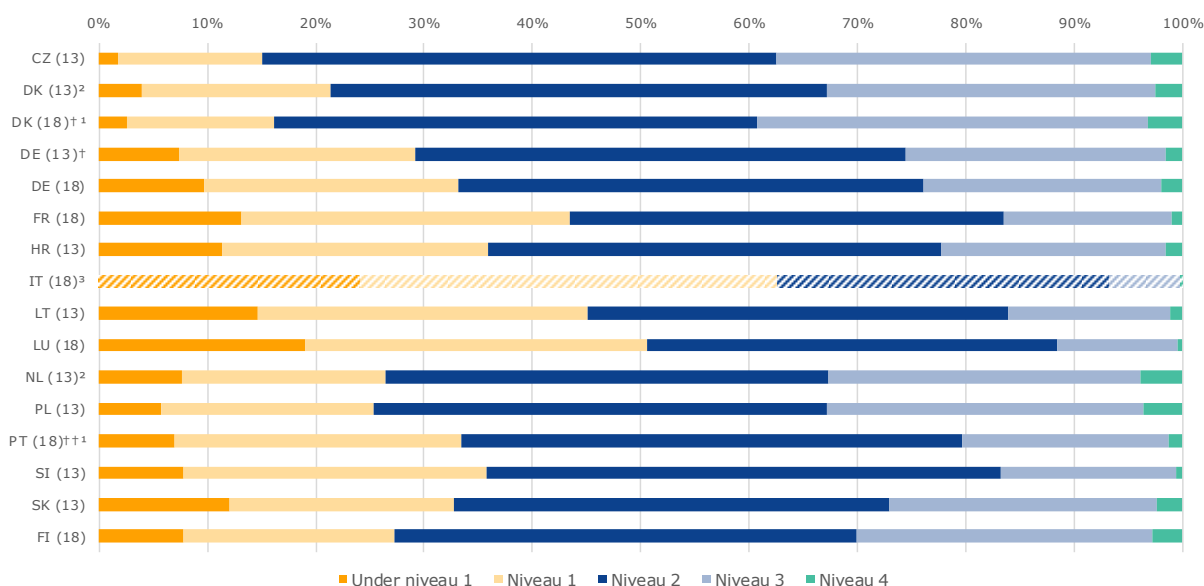
⁷⁴ FRA (2020) "[Coronavirus pandemic in the EU – impact on Roma and Travellers](#)" — Bulletin nr. 5.

⁷⁵ "[Overview of the impact of coronavirus measures on the marginalised Roma communities in the EU](#)", april 2020, Europa-Kommissionen.

En stor andel af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, og en lav procentsats for gennemførelse af tertiæruddannelser blandt personer med handicap har en negativ indvirkning på deres beskæftigelse. I EU-27 i 2018⁷⁶ var andelen af unge handicappede, der forlader uddannelsessystemet tidligt (aldersgruppen 18-24 år), på 20,3 % sammenlignet med 9,8 % for unge uden handicap (dvs. en forskel på omkring 10,5 procentpoint). Denne forskel var mindst i Danmark (0,4 procentpoint) og Slovenien (2,8 procentpoint) og relativt høj i Malta (19,4 procentpoint), Kroatien (18,2 procentpoint), Tyskland (17,3 procentpoint) og Rumænien (15,5 procentpoint). Samtidig afsluttede kun 29,4 % af personer med handicap en tertiær uddannelse eller tilsvarende uddannelse sammenlignet med 43,8 % af personer uden handicap. Forskellen var mindst i Italien (4,3 procentpoint), Slovenien (4,4 procentpoint) og Portugal (4,5 procentpoint), mens den var højest i Sverige (27,9 procentpoint), Tyskland (27,2 procentpoint), Bulgarien (25,8 procentpoint) og Irland (21,8 procentpoint).

Figur 22: Mange elever mangler stadig grundlæggende digitale færdigheder

Fordeling af resultater med hensyn til computer- og IT-færdigheder på tværs af niveauer på opnåelsesskalaen 2018, 2013



Kilde: IEA, ICILS 2018 & ICILS 2013. Elever under niveau 2 er kun i stand til at udvise et funktionelt kendskab til computere som værktøjer og en grundlæggende forståelse af, hvilke konsekvenser det har, at computere tilgås af flere brugere. †Imødekom først retningslinjerne for stikprøvedeltagelse efter udskiftning af skoler. ††Imødekom næsten retningslinjerne for stikprøvedeltagelse efter udskiftning af skoler. †††National defineret population dækker 90 % til 95 % af den nationale målpopulation. ²Opfyldte ikke stikprøvedeltagelsesprocenten. ³Prøven fandt sted i begyndelsen af skoleåret. Resultaterne kan derfor ikke sammenlignes med de øvrige medlemsstater.

Det 21. århundredes elever er "digitale indfødte", men de mangler stadig digitale færdigheder. Den internationale undersøgelse af computer- og IT-færdigheder (International Computer and Information Literacy Study (ICILS))⁷⁷, der vurderer evnen hos elever på 8.

⁷⁶ Dataene stammer fra EU-SILC 2018 og er analyseret af Europæisk handicapexpertise (EDE — European Disability Expertise).

⁷⁷ ICILS måler elevernes resultater gennem en computerbaseret vurdering inden for to områder af digital kompetencer: computer- og IT-færdigheder og teknologiforståelse. Der er indtil nu afsluttet to cyklusser i 2013 og 2018. I alt 14 medlemsstater deltog, ni i den første cyklus og syv i den anden cyklus (kun Danmark og Tyskland deltog i begge). ICILS-resultater præsenteres i Fraillon, J., Ainley, J., Schulz, W., Friedman, T., Duckworth, D. (2019). ["Preparing for Life in a Digital World: IEA International Computer and Information Literacy Study \(ICILS\) 2018"](#)

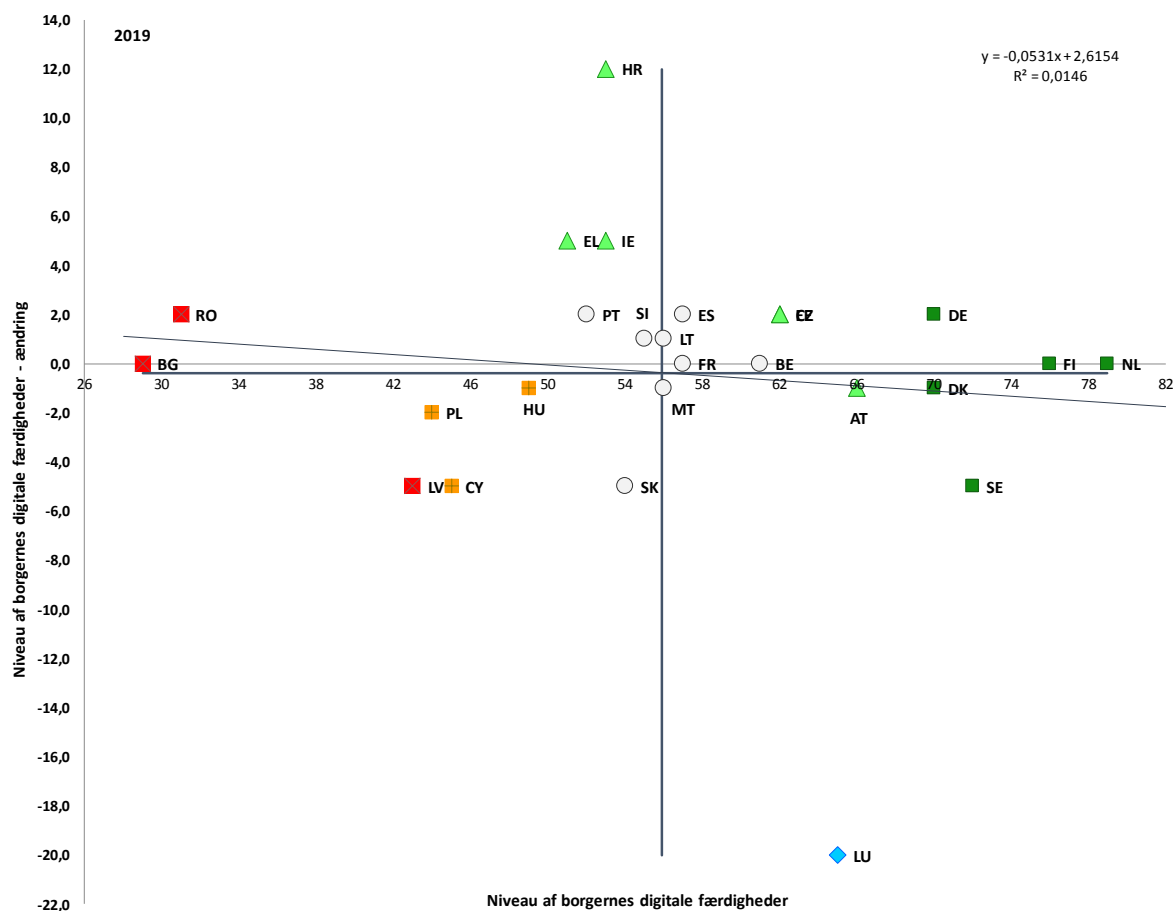
klassetrin (13- eller 14-årige) til at anvende informations- og kommunikationsteknologi (IKT), tyder på, at mange elever ikke er i stand til at forstå og udføre selv de mest basale IKT-aktiviteter. Figure 22 viser, at andelen af elever, der ikke når op på niveau 2 på skalaen for opnåelse af computer- og IT-færdigheder, oversteg 30 % i 9 ud af de 14 medlemsstater, der deltog i ICILS i 2013 og 2018. I 2018 er op mod 62,7 % af de italienske elever ikke nået over tærsklen for elever, der ikke klarer sig godt nok. Det samme er tilfældet for 50,6 % af eleverne i Luxembourg, 43,5 % i Frankrig, 33,5 % i Portugal, 33,2 % i Tyskland og 27,3 % i Finland. Piger præsterer bedre med hensyn til IT- og computerfærdigheder og med hensyn til naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik (STEM)⁷⁸. I gennemsnit klarer elever fra en ringere socioøkonomisk baggrund og/eller med en migrantbaggrund sig dårligere med hensyn til computer- og IT-færdigheder end deres jævnaldrende fra mere privilegerede familier eller familier uden en migrantbaggrund. I meddelelsen om etablering af det europæiske uddannelsesområde er der nu blevet foreslået et mål om at reducere andelen af elever i 8. klasse med ringe IT-færdigheder til under 15 % inden 2030.

[Literacy Study 2018 International Report](#)". Amsterdam: Den internationale sammenslutning til vurdering af skoleresultater (IEA); og Fraillon, J. Ainley, J., Schulz, W., Friedman, T., Gebhardt, E. (2014). ["Preparing for Life in a Digital Age: the IEA International Computer and Information Literacy Study International Report"](#). Cham: Springer.

⁷⁸ Europa-Kommissionen (2020) Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager meddelelsen om Handlingsplan for digital uddannelse 2021-2027 Omstilling af uddannelsessystemerne med henblik på den digitale tidsalder.

Figur 23: Der er betydelige forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til grundlæggende digitale færdigheder

Andel af befolkningen, der som minimum har grundlæggende digitale færdigheder, og årlig ændring (nøgleindikator på den sociale resultattavle)



Kilde: Eurostat, onlinedatakode [TEPSR_SP410]. Periode: Niveauer for 2019 og årlige ændringer i forhold til 2017. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget. Brud i serier for Tjekkiet, Italien, Letland og Luxembourg i 2019. Data for 2017 foreligger ikke for IT (2019: 42 %).

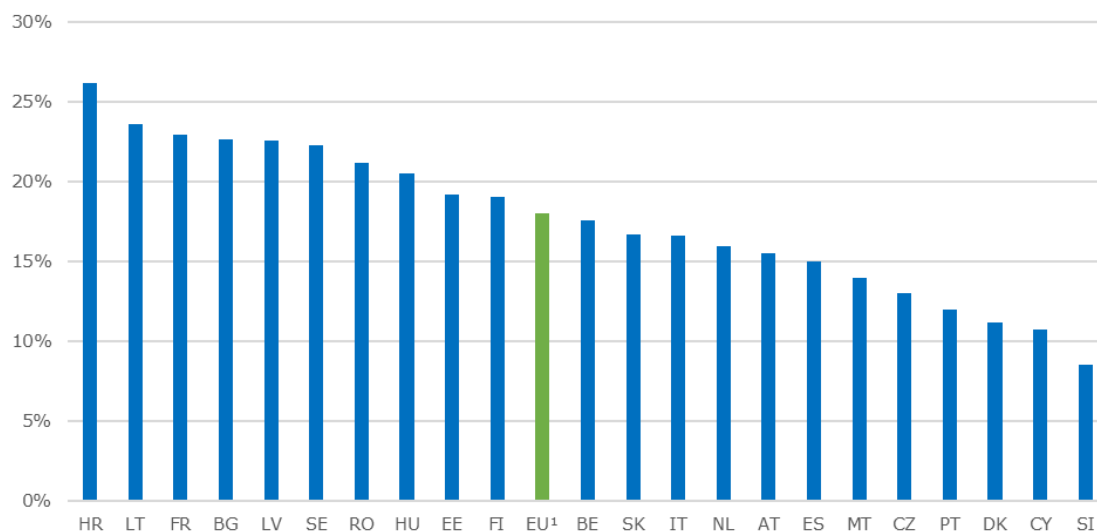
Covid-19-krisen har bragt voksnes utilstrækkelige digitale færdigheder og de store forskelle mellem landene frem i lyset. De nedlukningsforanstaltninger, der blev truffet i de fleste medlemsstater i første halvdel af 2020, understregede betydningen af digitale færdigheder for forretningskontinuitet, uddannelse, sundhedspleje samt for almindelig social interaktion. Ringe digitale færdigheder begrænser innovation samt fuld deltagelse i samfundet. Fremskridtene sker langsomt: I gennemsnit havde 56 % af befolkningen i EU-27 i aldersgruppen 16-74 år i 2019 som minimum grundlæggende digitale færdigheder (1 procentpoint mere end i 2017⁷⁹), og der var stadig fire ud af ti personer uden grundlæggende digitale færdigheder (Figure 23). På EU-plan har mænd en smule bedre digitale færdigheder end kvinder (58 % sammenlignet med 54 % i 2019), men forskellen er mindsket med 2 procentpoint siden 2015. Siden 2015 har kun Tjekkiet, Irland, Grækenland, Litauen, Nederlandene og Rumænien opnået forbedringer på 5 procentpoint eller mere. Der er stor

⁷⁹ Der foreligger ingen data for 2018.

forskel på tværs af EU: I fem lande (i stigende rækkefølge Danmark, Tyskland, Sverige, Finland og Nederlandene) var andelen mellem 70 og 80 %, men i syv lande lå den under 50 % (under 40 % i Bulgarien og Rumænien). Sociodemografiske aspekter er afgørende, da mindre end en fjerdedel af de ældre (65-74 år) har grundlæggende digitale færdigheder, sammenlignet med otte ud af ti unge (16-24 år). Denne andel er på 32 % for personer med et lavt uddannelsesniveau i modsætning til 84 % for personer med et højt uddannelsesniveau. Nylige EU-initiativer har til formål at øge voksnes og unges grundlæggende digitale færdigheder: I dagsordenen for færdigheder fastsættes der et mål om 70 % for voksne inden 2025, og inden for det europæiske uddannelsesområde er målet 85 % for 14-årige inden 2030.

Figur 24: Omkring hver femte lærer melder om et stort behov for IKT-uddannelse

Andel af lærere, der oplyser, at de har et stort behov for faglig udvikling af IKT-færdigheder med henblik på undervisning



Kilde: OECD, TALIS 2018-database. Bemærk: Resultater baseret på svar fra lærere i sekundæruddannelsen på første trin. Ingen data for DE, EL, PL, LU og IE.

¹ Vægtet EU-gennemsnit baseret på de 22 deltagende medlemsstater i TALIS 2018.

Omstillingen til online- og fjernundervisning, som blev udløst af covid-19-krisen, skaber nye udfordringer for lærergeneringen. Der er behov for, at lærerne udstyres med de kompetencer, der er nødvendige for at kunne drage fordel af de digitale teknologiers potentiale i forhold til at styrke undervisning og læring og forberede deres elever på livet i et digitalt samfund ⁸⁰. I henhold til TALIS 2018 varierer andelen af lærere i sekundæruddannelsen på første trin, der følte sig "velforberedt" eller "meget velforberedt" til brug af IKT i undervisningen, betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. I Rumænien (69,5 %), Slovenien (67 %), Ungarn (65,7 %) og Cypern (61,8 %) føler større andele af lærere sig tilstrækkeligt klædt på til at anvende IKT i undervisningen end i Østrig (19,9 %) eller Finland (21,5 %). Adspurgte om deres behov for uddannelse i IKT-færdigheder rapporterede 18 % af lærerne i gennemsnit i hele EU om et "stort behov". I 2018 var behovene størst i Kroatien (26,2 %), Litauen (23,6 %) og Frankrig (22,9 %), mens det i Slovenien var mindre end hver tiende lærer, der rapporterede om et stort behov for uddannelse i IKT-færdigheder (Figure 24).

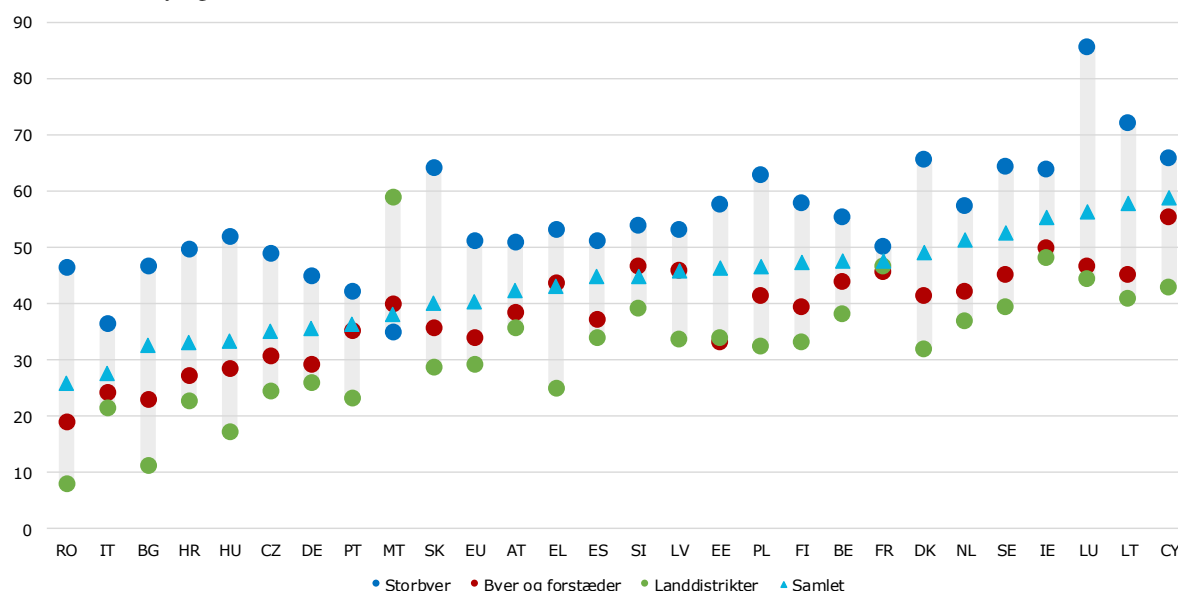
EU som helhed har nået sit overordnede mål for 2020 om, at 40 % skal have en tertiæruddannelse, selv om der fortsat er store forskelle mellem medlemsstaterne og

⁸⁰ Redecker, C. (2017). "[European Framework for the Digital Competence of Educators: DigCompEdu](#)".

forskellige befolkningsgrupper⁸¹. I 2019 havde 40,3 % af befolkningen i alderen 30-34 år en tertiæruddannelse i EU. Fremskridtene har været særligt store i Slovakiet (+22,5 procentpoint), Østrig (+19 procentpoint), Tjekkiet (+17,6 procentpoint), Litauen (+17,4 procentpoint) og Grækenland (+16,5 procentpoint). De medlemsstater, der har den højeste andel af 30-34-årige med en tertiæruddannelse, er Cypren (58,8 %), Litauen (57,8 %), Luxembourg (56,2 %) og Irland (55,4 %), mens Rumænien (25,8 %), Italien (27,6 %), Bulgarien (32,5 %) og Kroatien (33,1 %) scorer lavest. I EU var kløften mellem by og land med hensyn til tertiæruddannelser på 22,1 procentpoint. De største forskelle blev registreret i Luxembourg (41,2 procentpoint), Rumænien (38,4 procentpoint), Slovakiet (35,5 procentpoint) og Bulgarien (35,4 procentpoint) (Figure 25). Der er fortsat betydelige forskelle i den gennemsnitlige gennemførelsesprocent i EU mellem kvinder og mænd (45,6 % mod 35,1 %). Kun omkring 29,4 % af personer med handicap (aldersgruppen 30-34 år) har afsluttet en tertiæruddannelse eller tilsvarende sammenlignet med 43,8 % for personer uden handicap i 2018.

Figur 25: Betydelige forskelle i gennemførelsen af tertiæruddannelser mellem landdistrikter og byer

Kløft mellem by og land inden for tertiæruddannelse efter land, 2019 (%)



Kilde: Eurostat, EU-arbejdsstyrkeundersøgelsen. Onlinedatakode: [edat ifs 9913] Bemærk: Indikatoren dækker andelen af den samlede befolkning i alderen 30-34 år, der har gennemført en tertiæruddannelse (ISCED 5-8).

De offentlige udgifter til uddannelse har været relativt konstante på EU-plan i de sidste fem år, men behovet for investeringer er stigende. I 2018 investerede medlemsstaterne 4,6 % af det samlede BNP i uddannelse, og EU's gennemsnitlige andel af de offentlige udgifter til uddannelse lå på 9,9 %. Der er dog betydelige forskelle mellem medlemsstaterne, idet visse lande står over for vanskeligheder med at sikre tilstrækkelige midler til at dække deres investeringsbehov med hensyn til uddannelse. Den Europæiske Investeringsbank (EIB) anslår, at investeringskløften med hensyn til uddannelsesinfrastruktur for EU-27 indtil 2030 er ca. 8 mia. EUR om året⁸². Samtidig afhænger den pædagogiske brug af digitale teknologier

⁸¹ Det europæiske uddannelsesområde har foreslået at sætte som mål, at andelen af 30-34-årige med en tertiæruddannelse skal være mindst 50 % i 2030.

⁸² Den Europæiske Investeringsbank (EIB), *investeringsrapport 2018/2019 — Retooling Europe's economy*, 2018.

også af adgangen til samt tilgængeligheden og kvaliteten af IKT-ressourcer⁸³. Mangel på ressourcer påvirker i varierende grad skoler rundt omkring i EU-landene. TALIS 2018 viser, at gennemsnitligt 35,9 % af lærere i sekundæruddannelsen på første trin i EU peger på investeringer i IKT som et område, der er af stor betydning. I Cypern (66,3 %) og Ungarn (56,3 %) betragter over 50 % af lærerne dette som en prioritet. En nylig undersøgelse blandt lærere understregede yderligere den relative betydning af IKT-udstyr og fremhævede, hvordan lærerne opfattede udstyrsrelaterede hindringer som de største med hensyn til at påvirke brugen af digitale teknologier i en negativ retning⁸⁴.

Før covid-19-krisen var forskellen mellem efterspørgsel og udbud af færdigheder blevet mindre i hele EU. Denne tendens skyldes hovedsagelig faldet i andelen af lavtuddannede og den generelle stigning i uddannelsesniveaut⁸⁵. Den stigende beskæftigelsesfrekvens for de lavt- og mellemuddannede, der er forbundet med den gunstige makroøkonomiske situation, har også bidraget til denne tendens. Alligevel er der i flere lande stadig store forskelle i beskæftigelsesfrekvensen efter uddannelsesniveau. I 2019 var den gennemsnitlige beskæftigelsesfrekvens i EU-27 på 55,7 % for personer, der ikke har afsluttet, hvad der svarer til en sekundæruddannelse på andet trin, 73,4 % for personer med uddannelser på mellemniveau og 84,8 % for personer med en uddannelse på højt niveau (Figure 26). Afhængigt af tendenserne i de enkelte sektorer og politikkerne for at bevare beskæftigelsen og forebygge eller bekæmpe arbejdsløsheden under den igangværende covid-19-krise kan faldet i det makroøkonomiske misforhold mellem udbudte og efterspurgte færdigheder langsomt bremse eller endda vende i nogle lande.

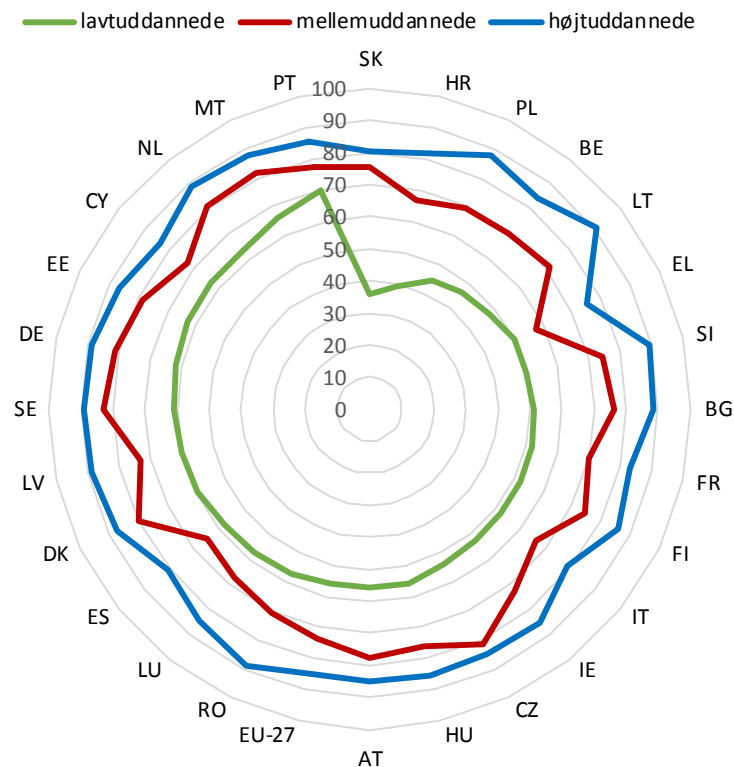
⁸³ OECD (2019). [PISA 2021 ICT Framework](#) (April 2019). Side 6.

⁸⁴ Europa-Kommissionen (2019). ["2nd Survey of Schools: ICT in Education. Objective 1: Benchmark progress in ICT in schools"](#).

⁸⁵ Analysen i dette og følgende afsnit bygger på en ajourføring af EU's benchmarkingramme for voksnes færdigheder og læring.

Figur 26: Højere uddannelsesniveau hænger sammen med højere beskæftigelsesfrekvenser i alle medlemsstater

Beskæftigelsesfrekvens efter uddannelsesniveau, aldersgruppen 20-64 år (2019)

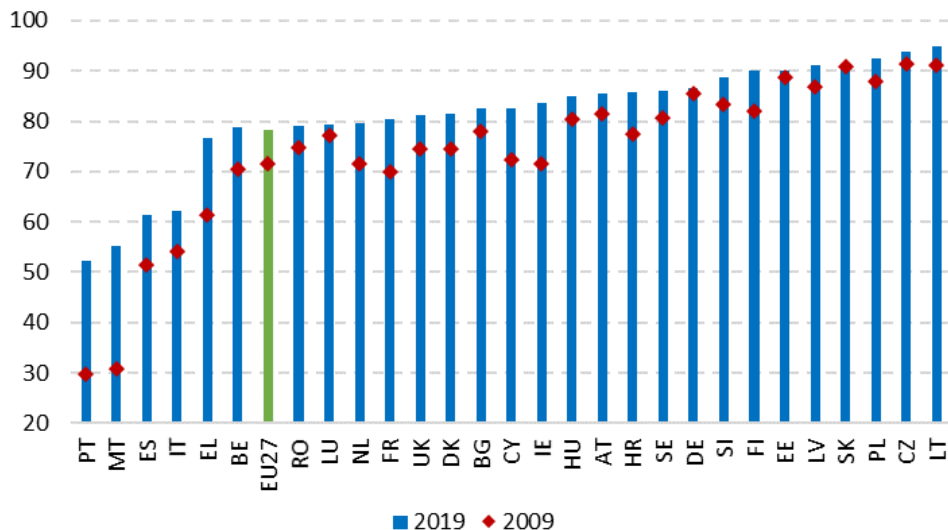


Kilde: Eurostat, onlinedatakode [[lfsa_ergaed](#)]. Bemærk: brud i tidsserier for NL.

Uddannelsesniveauet blandt voksne har været stigende siden 2009 i hele EU. En analyse inden for EU's benchmarkingramme af voksnes færdigheder og læring viste, at mere end to tredjedele af EU's befolkning (78,7 %) i aldersgruppen 25-64 år i 2019 som minimum havde en sekundæruddannelse på andet trin. Dette er en forbedring i forhold til de 72 % i 2009 (Figure 27). Der forekom stigninger for begge køn mellem 2009 og 2019, men der var markant større fremskridt for kvinder end for mænd: Blandt personer i alderen 25-64 år var kvinder 1,8 procentpoint bagud i 2009 og 1 procentpoint foran i 2019. Blandt medlemsstaterne med den største andel af befolkningen, der som minimum har en sekundæruddannelse på andet trin, er Litauen, Tjekkiet, Polen og Slovakiet. Omvendt er Portugal, Malta, Spanien og Italien blandt de lande, der har de højeste andele af lavtuddannede, på trods af at der har været markante forbedringer i de seneste ti år blandt nogle af dem (navnlig Malta og Portugal). Denne stigning i udbuddet af færdigheder modsvares af en stigning i efterspørgslen efter færdigheder på mellemniveau og på højt niveau, hvilket afspejler sig i den højere beskæftigelsesfrekvens hos mellem- og højtuddannede voksne.

Figur 27: Mere end to tredjedele af de voksne havde som minimum en sekundæruddannelse på andet trin i 2019

Andel af befolkningen, der som minimum har en sekundæruddannelse på andet trin, aldersgruppen 25-64 år (2009 og 2019)

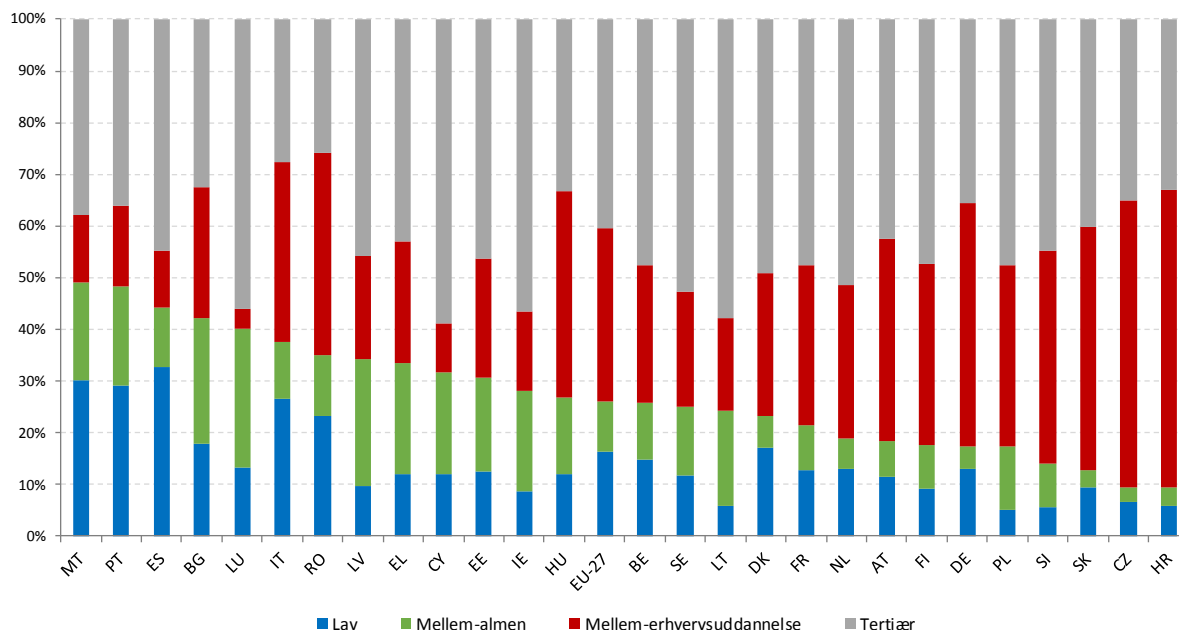


Kilde: Eurostat, onlinedatakode [[edat_lfs_9903](#)]. Bemærk: brud i tidsserier for EL, CY og LU i 2009; BG, DE, HR, NL, PL, RO og UK i 2010; CZ, MT, NL, PT, SK og UK i 2011; FR og NL i 2013; alle lande i 2014; LU i 2015; DK i 2016; BE og IE i 2017, NL i 2019.

Mere end en fjerdedel af de unge voksne (i alderen 30-34 år) har dog kun et lavt uddannelsesniveau eller en almen sekundæruddannelse på andet trin. Det betyder, at de ikke fik arbejdsmarkedsrelevante færdigheder, enten gennem erhvervsuddannelse eller tertiæruddannelse (Figure 28). Der er store forskelle mellem medlemsstaterne, idet 40-50 % af unge voksne (i alderen 30-34 år) falder ind under denne kategori i Malta, Portugal, Spanien, Bulgarien og Luxembourg, sammenlignet med mindre end 20 % i 9 EU-medlemsstater (Kroatien, Tjekkiet, Slovakiet, Slovenien, Polen, Tyskland, Finland, Østrig og Nederlandene). I gennemsnit havde nyuddannede fra erhvervsuddannelserne (79,1 %) og de tertiæruddannede (85,0 %) bedre beskæftigelsesresultater end nyuddannede med en almen sekundæruddannelse på andet trin (62,8 %) samt lavtuddannede (53,9 %). I medlemsstater med en stor andel af lavtuddannede unge voksne og en betydelig forskel i deres beskæftigelsesfrekvens (jf. Figure 28 og Figure 29) kan vejledning og passende (arbejdsbaserede) læringstilbud lette overgangen fra sekundæruddannelse på første trin til en erhvervsrettet sekundæruddannelse på andet trin af høj kvalitet og mindske det eksisterende misforhold mellem udbudte og efterspurgte færdigheder. I medlemsstater med en stor andel af personer med en almen sekundæruddannelse på andet trin, som ikke har afsluttet en tertiæruddannelse, kan dette opnås ved at forbedre mulighederne for at skifte uddannelsesforløb og udvide udbuddet af postsekundær ikke-tertiær uddannelse, kortvarig erhvervsuddannelse på tertiært niveau eller tertiær uddannelse.

Figur 28: Mere end en fjerdedel af de unge voksne har ikke en uddannelse, der giver direkte adgang til arbejdsmarkedet

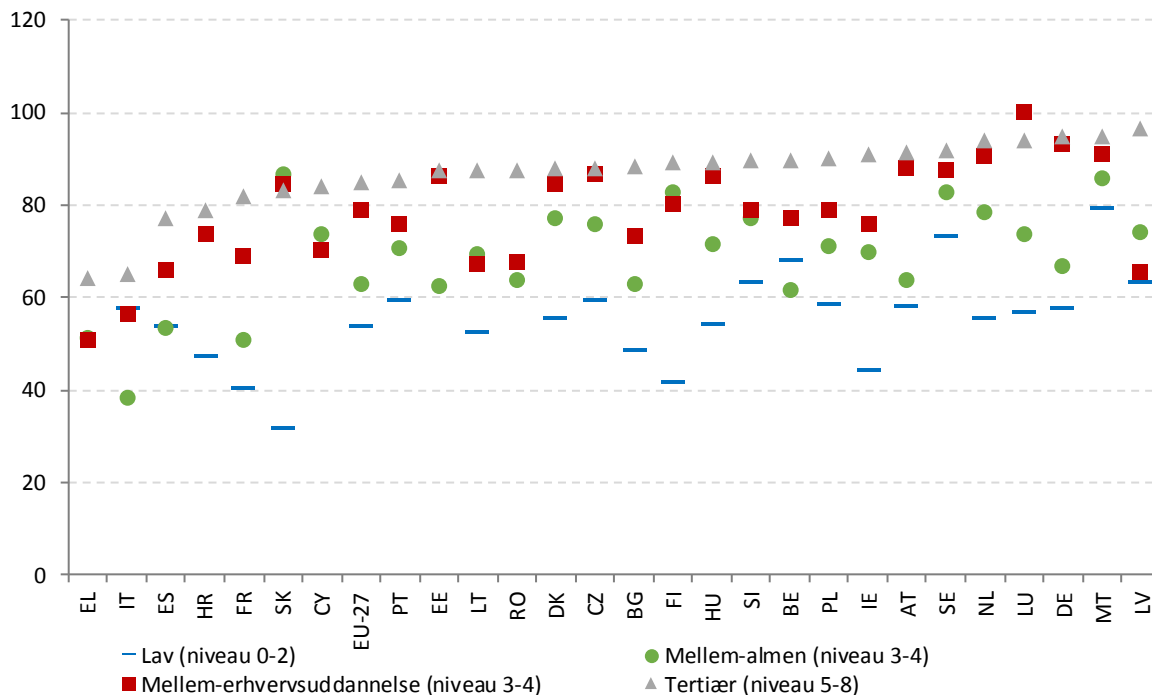
Gennemførelsesprocent og studieretning for unge voksne i alderen 30-34 år, 2019



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen), onlinedatakilde [[edat_lfs_9914](#)].

Figur 29: Unge nyuddannede med en videregående uddannelse eller en erhvervsrettet uddannelse på mellemlinje har bedre muligheder på arbejdsmarkedet

Beskæftigelsesfrekvensen for nyuddannede i alderen 20-34 år efter uddannelsesniveau, 2019 (%)



Kilde: Eurostat (EU-LFS, 2019, onlinedatakode [[edat_lfse](#)]). Bemærk: Disse data udelukker personer, der stadig er under uddannelse. Hvor de foreligger, omfatter data kun personer, der har afsluttet deres uddannelse 1-3 år inden undersøgelsen. I BG, CZ, EE, IE, EL, HR, CY, LV, LT, HU, MT, AT, RO, SI, SK og FI foreligger der

ikke data om beskæftigelsesfrekvensen for nyuddannede med et lavt uddannelsesniveau, og tallet viser i stedet beskæftigelsesfrekvensen for alle lavtuddannede i alderen 20-34 år for disse lande.

På trods af arbejdsmarkedets behov er efterspørgslen efter IKT-specialister i EU bredere end udbuddet. Naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik (STEM), herunder IKT-færdigheder, spiller en central rolle med hensyn til at fremme innovation og skabe videnbaseret vækst og produktivitetsgevinster⁸⁶. En Cedefop-analyse af ledige stillinger viser, at computerfærdigheder med henblik på kvalitetskontrol, dataforvaltning og kommunikation er den tredjemest efterspurgte færdighed, og den forekommer i omkring 13,5 millioner online ledige stillinger i perioden fra juli 2018 til december 2019 og kommer efter evnen til at tilpasse sig forandringer og brugen af engelsk⁸⁷. I den samme analyse var softwareudviklere nummer to på listen over beskæftigelser i denne periode (1,6 mio. ledige stillinger), og systemanalytikere var nummer tre (1,3 mio. ledige stillinger). Tilsammen var IKT-fagfolk (2-cifret ISCO) den næstmest efterspurgte faggruppe med 8,2 % af alle ledige stillinger. IKT-specialister udgør imidlertid mindre end 4 % af EU's arbejdsstyrke med en lille stigning fra 2016 (3,7 %) til 2018 (3,9 %)⁸⁸. Stigningen i andelen af IKT-uddannede er endnu langsommere, idet den er gået fra 3,5 % i 2017 til 3,6 % i 2019. Der er en klar kløft mellem udbud og efterspørgsel: Mere end halvdelen af EU's virksomheder (57 %) fandt det i 2019 vanskeligt at rekruttere IKT-specialister (Figure 30). Kønsforskelle er en væsentlig del af udfordringen: Selv om kvinder i langt højere grad end mænd gennemfører en tertiæruddannelse, er kun én ud af tre nyuddannede fra STEM-uddannelserne en kvinde⁸⁹. Desuden tegner kvinder sig kun for 17 % af stillingerne inden for teknologisektoren (selv om der er store forskelle mellem landene)⁹⁰. For at tage denne udfordring op har Kommissionen foreslået nye foranstaltninger vedrørende kønsaspektet inden for STEM-områderne og de digitale områder i meddelelsen om etablering af det europæiske uddannelsesområde inden 2025.

⁸⁶ Shapiro et al., 2015; Peri et al., 2015; Deming og Noray, 2018.

⁸⁷ Cedefops [Skills-OVATE](#) (onlineværktøj til analyse af ledige stillinger i Europa).

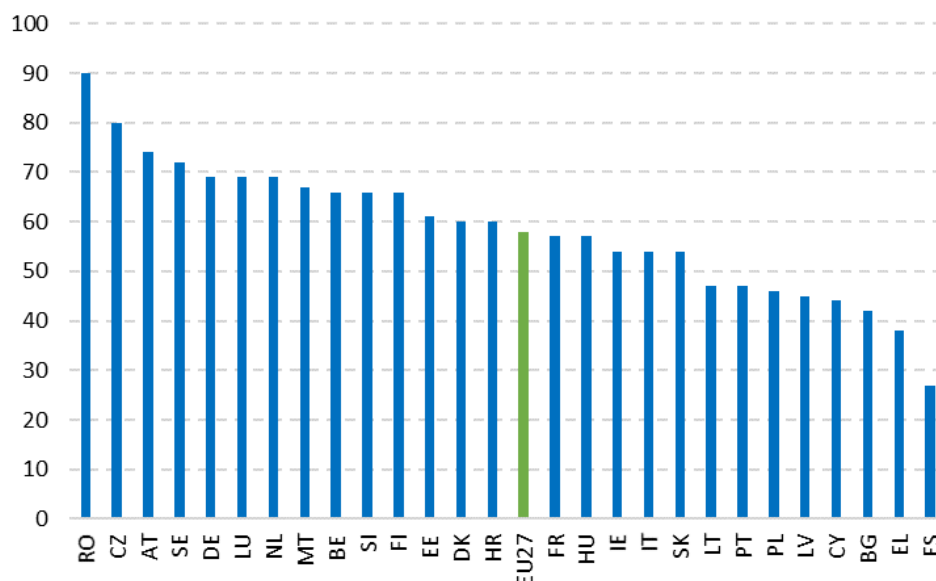
⁸⁸ Disse og andre data i dette afsnit stammer fra indekset for den digitale økonomi og det digitale samfund 2020, [menneskelig kapital og digitale færdigheder](#).

⁸⁹ Eurostats datakode [educ_uoe_grad04].

⁹⁰ Europa-Parlamentet (2020). "Education and employment of women in science, technology and the digital economy, including AI and its influence on gender equality".

Figur 30: Manglen på IKT-specialister kan hæmme den digitale omstilling

Virksomheder, der har svært ved at rekruttere IKT-specialister (i %)



Kilde: Eurostat, fællesskabsundersøgelse af IKT-brug og e-handel i virksomheder [[isoc_ske_itrcrn2](#)]

Virksomhedernes færdighedsmæssige udfordring rækker ud over de digitale færdigheder, idet den også omfatter færdigheder med hensyn til den grønne omstilling og tværfaglige færdigheder, og der er behov for en vedvarende indsats for at sikre, at nye behov identificeres. I 2019 var manglen på kvalificeret personale fortsat den hyppigste årsag til begrænsningen af de langsigtede investeringer, og den nævnes af 77 % af virksomhederne⁹¹. Alle virksomheder vil skulle tilpasse deres økonomiske aktivitet og interne færdigheder i lyset af omstillingen til et klimaneutralt Europa. Der er imidlertid kun få kvantitative oplysninger om de færdigheder, som er nødvendige eller tilgængelige i forbindelse med "grønne job", hovedsagelig fordi der endnu ikke er fastsat en definition af de relevante begreber⁹². Det er ikke muligt at foregribe og analysere færdighedsbehov uden at opstille fremtidsscenerier med industrien i specifikke industrielle økosystemer, og før disse koncepter er ordentligt defineret, hvilket også vil gøre det lettere at foretage en passende identificering og validering af færdigheder i forbindelse med grønne job, aktiviteter og processer. Hvis foregribelsen af færdigheder skal være nyttig, skal den ske i de industrielle økosystemer og ikke blot på makroniveau. Der er tegn på, at omorganiseringen af arbejdspladser som følge af den digitale og grønne omstilling øger betydningen af overførbare færdigheder, såsom selvorganisering, kommunikation, ledelse, kreativitet og ansvarsbevidsthed. Arbejdsproduktiviteten er positivt forbundet med disse træk, selv efter at der er taget højde for forskelle i kognitive færdigheder⁹³. Der er også tegn på en interaktionseffekt, således at det at have ikke-kognitive færdigheder er en forudsætning for, at kognitive færdigheder kan udnyttes fuldt ud. Dette understreger, at den grønne og digitale

⁹¹ Den Europæiske Investeringsbank-Gruppen, "[Investment Survey 2019](#)", s. 19.

⁹² Jf. Cedefop, "[Skills for green jobs: 2018 update](#)", s. 47, og Europa-Kommissionen, "Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2020".

⁹³ Maria Chiara Morandini, Anna Thum-Thysen og Anneleen Vandeplas (2020). "[Facing the Digital Transformation: are Digital Skills Enough?](#)" Economic Brief 054, Den Europæiske Unions Publikationskontor.

omstilling vil øge efterspørgslen efter en bred vifte af færdigheder, og lægger op til, at voksenuddannelse fremmes mere generelt.

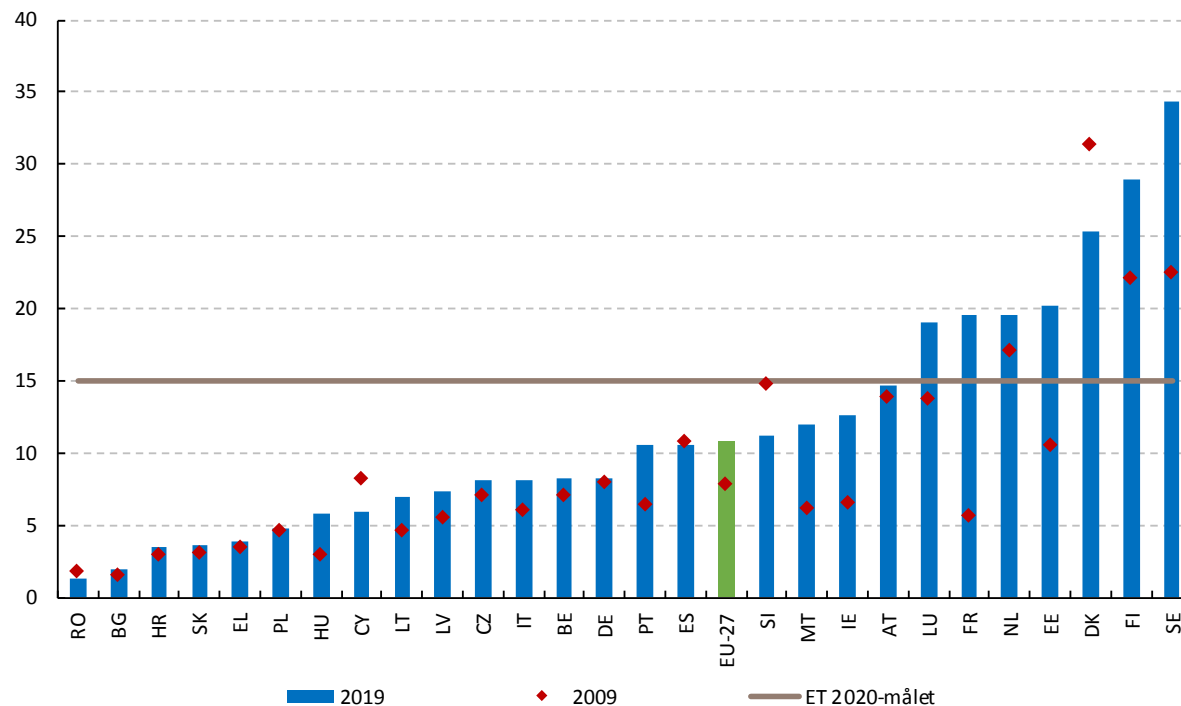
Der er gjort begrænsede fremskridt med hensyn til den generelle deltagelse i voksenuddannelse mellem 2009 og 2019. Deltagelse i voksenuddannelse i EU-27 steg med 3 procentpoint hen over de seneste ti år fra 7,8 % til 10,8 %, hvilket ligger betydeligt under ET 2020-målet om, at 15 % af EU's befolkning i aldersgruppen 25-64 år skal have deltaget i formel eller ikkeformel uddannelse inden for de sidste fire uger (Figure 31). De laveste tal for deltagelse i voksenuddannelser observeres i Rumænien, Bulgarien, Kroatien, Slovakiet, Grækenland og Polen (under 5 % af den voksne befolkning), mens de højeste tal observeres i Sverige, Finland og Danmark (over 25 %). Nogle medlemsstater (Danmark, Slovenien og Cypern) oplevede en forringelse på dette område hen over de seneste ti år, mens landene med de mest bemærkelsesværdige forbedringer (over 5 procentpoint) omfattede Estland, Finland og Sverige⁹⁴. Deltagelse i voksenuddannelse forekommer desuden knap så hyppigt hos visse undergrupper. For så vidt angår personer, der er født uden for EU (i alderen 25-64 år), deltog de f.eks. gennemsnitligt på EU-plan i samme grad i uddannelse (i de seneste 4 uger) (11,1 %) i 2019 som personer, der er født i det pågældende land (10,8 %). Situationen varierer dog fra land til land. I Frankrig, Estland, Slovenien, Italien og Letland er adgangen til voksenuddannelse væsentligt mere sandsynlig for personer, der er født i det pågældende land, end for personer, der er født uden for EU. Forskellene i disse lande er endnu mere udtalte blandt migrantkvinder. I 2016 deltog kun 2,4 % af alle personer med handicap i læring i aldersgruppen 25-64 år, sammenlignet med 4,1 % af alle personer uden handicap. I 2020-dagsordenen for færdigheder foreslås der en forbedring af indikatoren for voksenuddannelse ved at ændre målevinduet fra de sidste fire uger til det seneste år⁹⁵. Ambitionen er at opnå en betydelig stigning i voksnes deltagelse i læring målt over denne periode, fra 38 % i 2016 til 50 % i 2025.

⁹⁴ MT, LU, IE og FR registrerede også en stor stigning i deltagelsen, men brud i tidsserierne for disse lande gør det vanskeligt at fortolke dem.

⁹⁵ Data for deltagelse i voksenuddannelse i de seneste 12 måneder vil være tilgængelige fra 2022 i arbejdsstyrkeundersøgelsen hvert andet år. På nuværende tidspunkt kan oplysninger fra voksenuddannelsesundersøgelsen 2016 anvendes til at måle deltagelsen i denne længere observationsperiode. Se rapporten om uddannelsesovervågning 2020 for en drøftelse af fordelene ved at anvende en længere referenceperiode til måling af deltagelse i voksenuddannelse.

Figur 31: Voksnes deltagelse i læring er begrænset og varierer betydeligt medlemsstaterne imellem

Andel af voksne (i alderen 25-64 år), der deltager i uddannelse, 2009 og 2019



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen), 2019, onlinedatakode [[trng_lfs_01](#)]. Bemærk: brud i tidsserier i DK, IE, LU, SE og UK i 2007; DE, EL, PL, SE og UK i 2008; EE, IE, EL, CY og LU i 2009; DE, NL, PL og RO i 2010; CZ, NL, PT og SK i 2011; CZ, FR, NL og PL i 2013; ES og FR i 2014; LU og HU i 2015; DK i 2016 og BE, IE og MT i 2017; PL og SE i 2018.

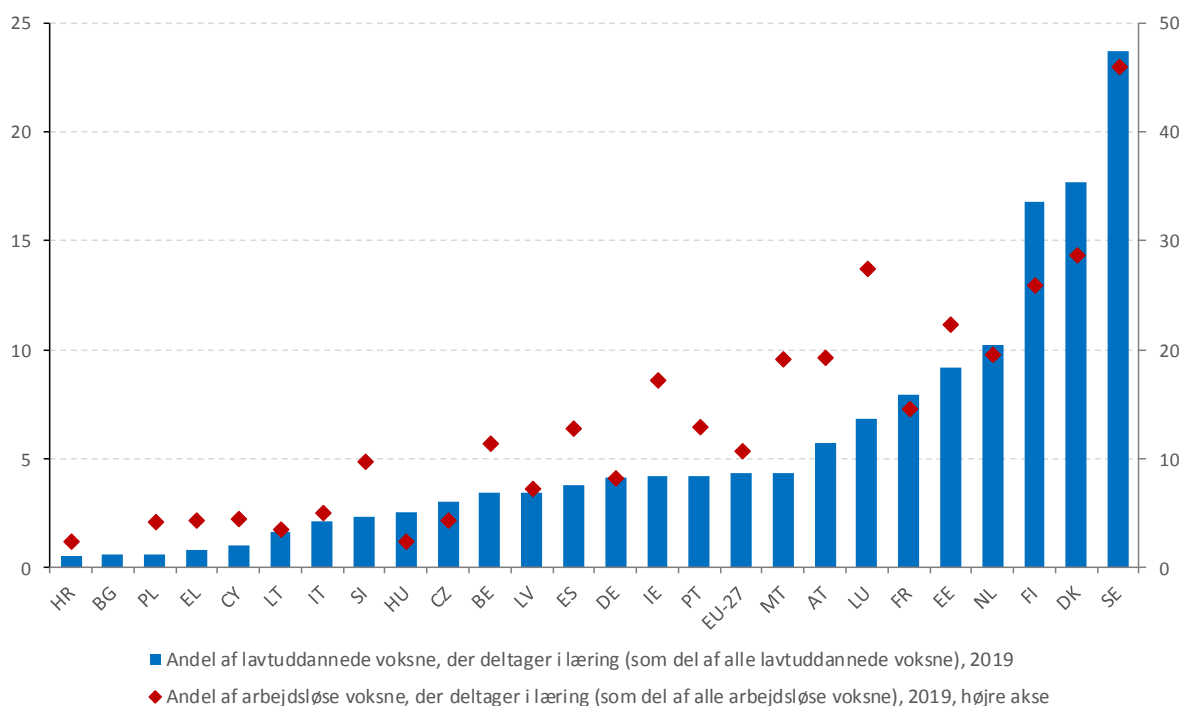
De lavtuddannede og jobsøgende er prioriterede målgrupper for politikker til forbedring af den samlede deltagelse i voksenuddannelse. De lavtuddannede har i særlig grad behov for opkvalificering for at kunne deltage fuldt ud i samfundet og på arbejdsmarkedet. Deres deltagelse i læring i 2019 i løbet af de sidste fire uger før undersøgelsen varierede fra 0,5 % i Kroatien til næsten 23,7 % i Sverige (gennemsnittet for EU-27: 4,3 %, Figure 32). I de fleste lande deltager mindre end 10 % af de lavtuddannede voksne i læring. På den anden side er deltagelsen i Finland, Danmark og Sverige på henholdsvis 16,8 %, 17,7 % og 23,7 %, hvilket understreger, at det er muligt at opnå en høj deltagelsesfrekvens blandt de lavtuddannede. En anden prioriteret målgruppe for læring er jobsøgende, for hvem uddannelse kan have en stor virkning med hensyn til at øge arbejdsmarkedsperspektiverne og forhindre langtidsledighed⁹⁶. Medlemsstaterne udviser store forskelle med hensyn til andelen af voksne arbejdsløse, der deltog i uddannelsesaktiviteter i de sidste fire uger før undersøgelsen, idet værdierne varierede fra 2,4 % i Kroatien til næsten 46 % i Sverige i 2019 (gennemsnittet for EU-27: 10,7 %). I Slovenien, Tyskland, Letland, Italien, Cypern, Tjekkiet, Grækenland, Polen, Litauen, Kroatien, Rumænien, Slovakiet og Ungarn deltager under 10 % af de arbejdsløse voksne i læring. I den modsatte ende af spektret er deres deltagelse høj (over 25 %) i Danmark, Luxembourg og Finland. Den europæiske dagsorden for færdigheder 2020 har til formål at sikre en betydelig forbedring af lavtuddannedes og jobsøgendes deltagelse i læring, og i dagsordenen blev det navnlig

⁹⁶ Se f.eks. Card, Kluge og Weber (2018), "[What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations](#)", Journal of the European Economic Association.

foreslået, at andelen af jobsøgende i EU-27 med læringserfaring, der er opnået for nylig, næsten fordobles til 20 % senest i 2025.

Figur 32: På trods af betydelige forskelle mellem medlemsstaterne står lavtuddannede og arbejdsløse voksne over for en række udfordringer med hensyn til deltagelse i læringsaktiviteter

Andel af voksne i alderen 25-64 år, der er lavtuddannede (som en del af alle lavtuddannede voksne) og arbejdsløse (som andel af alle voksne arbejdsløse, højre akse), der deltager i læring, 2019



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen), 2019, onlinedatakode [trng lfse 03]. Bemærk: Data for RO og SK foreligger ikke, hvilket afspejler, at antallet af lærende i disse grupper er for lavt til, at der kan offentliggøres en pålidelig indikator. Dette afspejler imidlertid en meget lav deltagelse for denne gruppe. For Kroatien anvendes tallet for 2018, fordi der mangler data for 2019. Data for BG, HR, CY, LT, PL og SI er upålidelige af samme grund.

Kilde (højre akse): Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen), 2019, onlinedatakode [trng lfse 02]. Bemærk: Data for BG, RO og SK foreligger ikke, hvilket afspejler, at antallet af lærende i disse grupper er for lavt til, at der kan offentliggøres en pålidelig indikator. Dette afspejler imidlertid en meget lav deltagelse for denne gruppe. Data er upålidelige for HR, CY, LT, HU og SI af samme grund.

En stor del af voksendannelsen finder sted i ikkeformelle og uformelle sammenhænge, og der er bred enighed om relevansen af at validere færdigheder for at opfylde færdighedsbehov og mindske færdighedsgabet⁹⁷. I arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om evaluering af Rådets henstilling fra 2012 om validering af ikkeformel og

⁹⁷ "Der har været øget bevidsthed blandt de politiske beslutningstagere om, at læring uden for klasseværelset og andre formelle rammer er en rig kilde til menneskelig kapital", OECD (2018), arbejdsdokument fra OECD Education, nr. 180, "Making skills transparent: recognising vocational skills acquired through work-based learning", s. 11. Findes på: <https://doi.org/10.1787/5830c400-en>.

uformel læring, der blev offentliggjort den 1. juli 2020⁹⁸, blev det konstateret, at mange mennesker på trods af klare fremskridt siden vedtagelsen af henstillingen ikke har adgang til valideringsmuligheder. Der er nu indført valideringsordninger i alle medlemsstater. De fleste ordninger har dog visse begrænsninger (f.eks. kan kun personer med arbejds erfaring ansøge), mange er specifikke (f.eks. kun for erhvervsuddannelser), og der kan findes forskellige ordninger i samme land, som ikke er koordinerede. De kvantitative oplysninger om udbredelsen er fortsat begrænsede og fragmenterede. Ajourføringerne af den europæiske fortegnelse over validering⁹⁹ viser, at validering generelt indgår i de nationale politiske dagsordener, og at leveringen af validering er forbedret siden 2012, dog med visse undtagelser (Figure 33). Der er visse tegn på en "fordampningsvirkning", hvor nogle personer, der deltager i en valideringsproces, ikke fuldfører den¹⁰⁰. Deltagelse i valideringsprocesser kræver faktisk et seriøst engagement fra den enkeltes side¹⁰¹ og adgang til aktiv støtte, som f.eks. betalt tid af arbejdsgiveren eller økonomisk støtte. Disse former for aktiv støtte er ikke almindelige: Svar på en specifik offentlig høring viser, at kun én ud af ti valideringsmodtagere havde modtaget en form for støtte til deltagelse i validering¹⁰².

Figur 33: Mange mennesker har ikke adgang til valideringsmuligheder, og der er betydelige forskelle mellem medlemsstaterne

Tendens i antallet af personer, der anvender validering (2018 i forhold til 2016)

BE	BG	CZ	DK	DE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LU	MT	NL	PL	PT	RO	SK	FI	SE
↑	↑	↔	↓	↔	↔	↑	↑	↓	↑	↑	↑	↑	↑	↓	↕	↑	↓	↑	↑	↑

↑ forhøjet antal; ↓ fald i antallet; ↔ stabilt antal; ↕ varierende antal i forskellige sektorer

Kilde: Cedefop, Den europæiske fortegnelse over validering fra 2016 og 2018. Der foreligger ingen data for Østrig, Kroatien, Estland, Ungarn, Litauen og Slovenien.

Covid-19-pandemien øger behovet for opkvalificering og omskoling, men kan føre til, at dette ydes i mindre grad, hvis der ikke reageres på politisk plan. Tilbageslaget som følge af covid-19 vil få en uforholdsmæssig stor indvirkning på visse økonomiske sektorer og vil sammen med den digitale og grønne omstilling skabe behov for nye eller tilpassede færdigheder. Det vil også mindske offeromkostningerne ved at investere tid i uddannelse. De seneste analyser¹⁰³ viste imidlertid, at deltagelsen i voksenuddannelse i EU-27 mellem 2005 og 2019 ikke steg i nedgangstider. I de central- og østeuropæiske lande, som allerede har en tendens til at have en lav deltagelse, er voksenuddannelsen faldet yderligere i nedgangstider. Det samme gælder for personer, der ikke er i arbejde, hvilket kan afspejle presset på de offentlige uddannelsesbudgetter i en tid med stigende arbejdsløshed. Omvendt tyder

⁹⁸ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (SWD(2020) 121), "Evaluation of the Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning". Findes på: <https://europa.eu/!Uk64Pk>.

⁹⁹ Europæisk fortegnelse over validering af ikkeformel og uformel læring, der findes på Cedefops websted, navnlig ajourføringerne 2016 og 2018 (offentliggjort i 2020).

¹⁰⁰ [Undersøgelse til støtte for evalueringen](#) af Rådets henstilling af 20. december 2012 om validering af ikkeformel og uformel læring, afsnit 4.1.1.3, s. 40.

¹⁰¹ Jf. OECD 2018, citeret ovenfor, s. 59.

¹⁰² Jf. bilag 2 til arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, spørgsmål 17.

¹⁰³ Giorgio Di Pietro, Zbigniew Karpiński og Federico Biagi (2020), "Adult learning participation and the business cycle", rapport udarbejdet af Det Fælles Forskningscenter for GD EMPL (ikke offentliggjort). Marco Bertoni og Giorgio Brunello (2020), "Skills Investment and the Business Cycle in Europe", foreløbigt udkast til rapport for European Expert Network on Economics of Education.

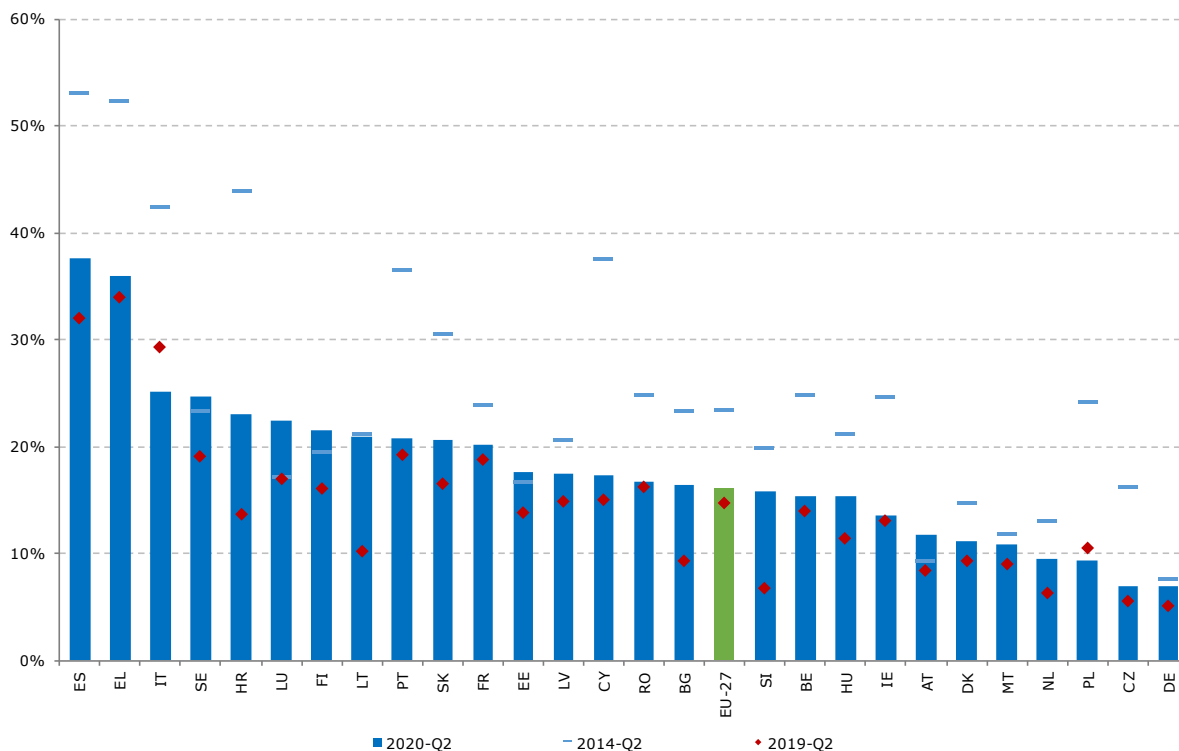
analyserne på, at højere offentlige udgifter til uddannelse er forbundet med en mere kontracyklisk adfærd for voksenuddannelse. Dette understreger vigtigheden af reformer og offentlige investeringer i voksenuddannelsessystemer for at styrke deres modstandsdygtighed i nedgangstider.

Som følge af covid-19 kan medlemsstaterne stå over for en mulig langvarig ungdomsbeskæftigelseskrise, som kræver nye politiske tiltag. Før krisen nåede ungdomsarbejdsløsheden et rekordlavt niveau på 14,9 % i marts 2020 i EU-27 i gennemsnit, dvs. en forbedring på 0,5 procentpoint fra 15,4 % i marts 2019. Tallet steg dog til 17,1 % efter nedlukningen i september 2020. De respektive tal for den samlede befolkning var 6,5 % i marts og 7,5 % i september. Fem medlemsstater oplevede store stigninger i ungdomsarbejdsløsheden mellem første og andet kvartal af 2020 (Estland 8,2 procentpoint, Litauen 6,1 procentpoint, Luxembourg 5,5 procentpoint, Kroatien 5,3 procentpoint, Bulgarien 5,2 procentpoint). Erfaringerne fra den foregående økonomiske krise giver anledning til bekymring. Selv om den gennemsnitlige ungdomsarbejdsløshed i EU fortsatte med at udvikle sig i en klar positiv retning før covid-19-krisen (se Figure 34), har den hele tiden været mere end dobbelt så høj som arbejdsløsheden for den voksne befolkning (6,7 % i 2019), hvilket tyder på en strukturel udfordring, selv uden yderligere chok. Før krisen var spredningen i ungdomsarbejdsløsheden fortsat høj — selv om den faldt med tiden — og ungdomsarbejdsløsheden var stadig på over 30 % i nogle medlemsstater (Grækenland: 35,2 %, Spanien: 32,5 %). Genopretningen førte ikke i alle tilfælde til skabelse af kvalitetsjob for unge: I 2019 var 14,6 % af de ansatte i alderen 15-24 år midlertidigt ansatte, fordi de ikke kunne finde et fast job (sammenlignet med 7,2 % af arbejdstagerne i alderen 25-64 år). Denne andel var på over en ud af tre i Spanien, Portugal, Kroatien og Italien¹⁰⁴. For at tackle covid-19 og de strukturelle udfordringer foreslog Kommissionen i juli 2020 at styrke ungdomsgarantien. Med det nye initiativ udvides aldersgruppen for støtteberettigelse til at omfatte de 29-årige, fokus på sårbare grupper styrkes, færdigheder til den grønne og digitale omstilling støttes, og der foretages en opgradering af rådgivning, vejledning og mentorordninger.

¹⁰⁴ Kilde: Eurostat (onlinedatakode: LFSA_ETGAR).

Figur 34: Ungdomsarbejdsløsheden steg under covid-19-krisen, men er stadig lavere end i 2014

Ungdomsarbejdsløshed (15-24 år), flerårig sammenligning andet kvartal af 2014, 2019 og 2020



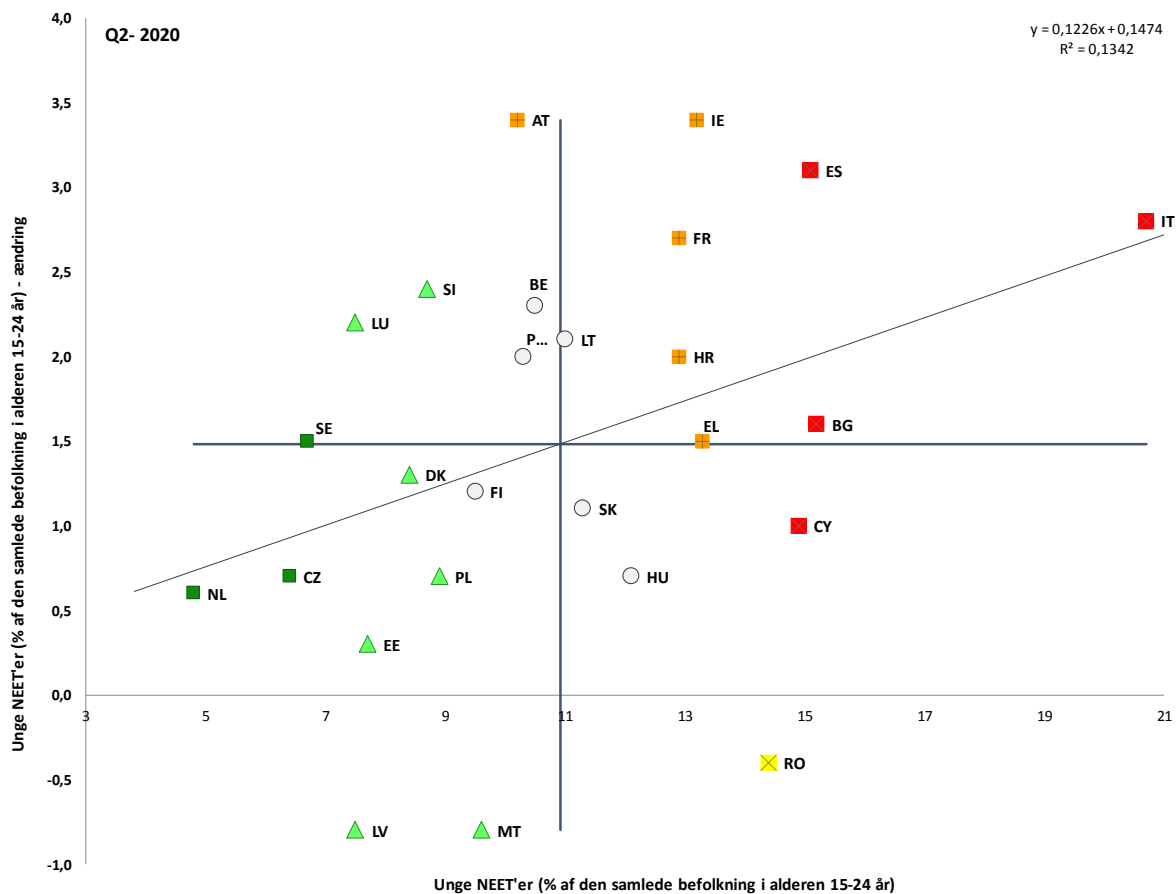
Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen), onlinedatakode: [\[une_rt_q\]](#).

Covid-19-chokket vendte den positive udvikling i NEET-andelen i alle medlemsstater på nær to. Før krisen gjorde medlemsstaterne støt fremskridt med hensyn til at reducere andelen af 15-24-årige, der ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET): Mellem andet kvartal af 2013 og 2019 faldt andelen fra et rekordhøjt niveau på 13,1 % til et rekordlavt niveau på 9,8 %. Krisen har vendt op og ned på denne udvikling: Mellem andet kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020 steg NEET-andelen i EU-27 med 1,8 procentpoint (fra 9,8 % til 11,6 %). Nøgleindikatoren på den sociale resultattavle (Figure 35) viser, at NEET-andelen er steget år-til-år i alle medlemsstater på nær tre (Letland og Malta: -0,8 procentpoint, Rumænien: -0,4 procentpoint). I fem medlemsstater var stigningen i NEET-andelen meget højere end gennemsnittet (Østrig, Irland, Spanien, Italien og Frankrig), selv om den østrigske NEET-andel fortsat ligger under gennemsnittet i EU-27. Nederlandene, Tjekkiet og Sverige klarede sig bedst i denne henseende. Som helhed har covid-19 haft en indvirkning uden fortilfælde: I første og andet kvartal af 2020 registreredes den største kvartalsvise stigning i NEET-andelen, siden Eurostat begyndte at indsamle data i 2006¹⁰⁵ (fra 10,4 % til 11,6 %). Dette gør det afgørende at overvåge situationen nøje og indføre målrettede foranstaltninger for NEET'ere, som f.eks. dem, der blev foreslået i den styrkede ungdomsgaranti fra juli 2020.

¹⁰⁵ Eurostats analyse viste, at unge (15-24 år) havde en større sandsynlighed end gennemsnittet for at miste job i starten af covid-19-krisen i alle de EU-medlemsstater, for hvilke der forelå data (manglende data for Tyskland, Estland, Kroatien og Malta).

Figur 35: NEET-andelen er steget i de fleste medlemsstater, og niveauerne giver anledning til bekymring i flere lande

NEET-andelen (15-24 år) og ændring mellem andet kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020 (nøgleindikator på den sociale resultattavle).



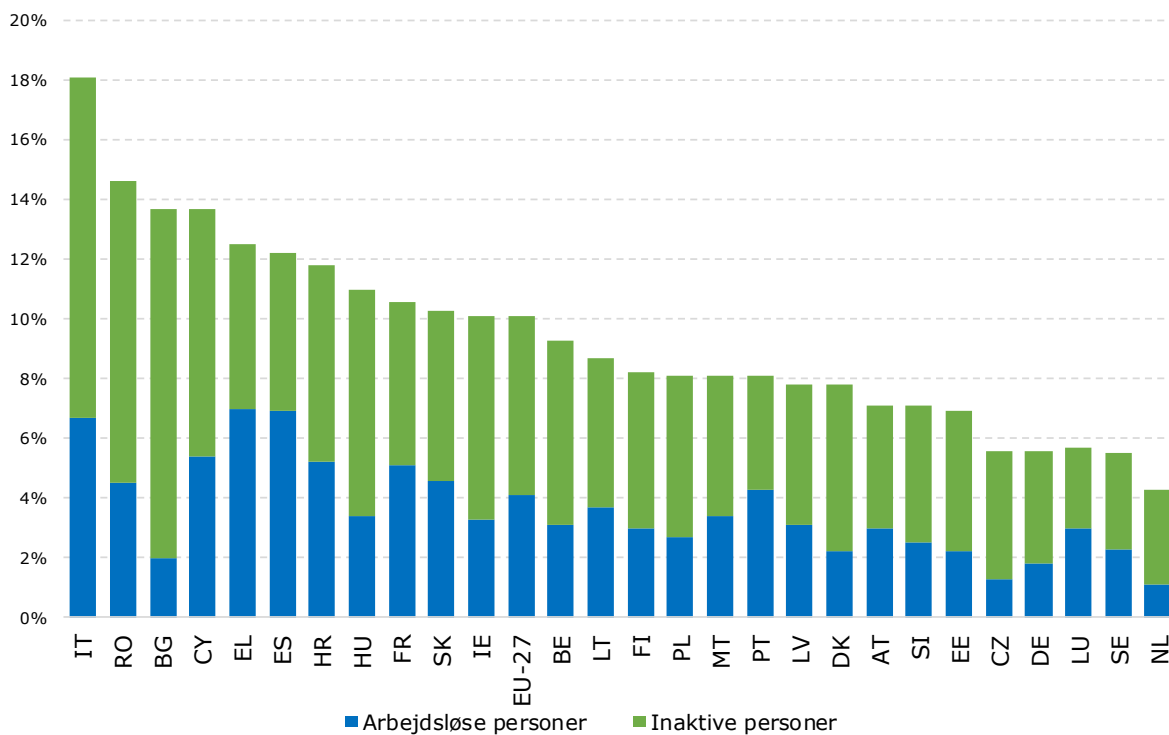
Kilde: Eurostat. Periode: Niveauer for andet kvartal af 2020 og årlige ændringer i forhold til andet kvartal af 2019. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget. Manglende data for DE for andet kvartal af 2020.

Ændringer i NEET-andelen under en økonomisk afmatning skyldes i højere grad stigninger i arbejdsløsheden end i inaktivitet, idet sidstnævnte er en udfordring, der er mere stabil over tid. Indtil covid-19-krisen indtraf, var tendensen, at den faldende ungdomsarbejdsløshed svarede til en stigning i andelen af inaktive NEET'er¹⁰⁶ (de udgjorde 46,9 % af gruppen i 2013 og 59,4 % i 2019). Fra 2019 var andelen af inaktive NEET'er særlig høj i Bulgarien (85,4 %), Tjekkiet (75,4 %), Nederlandene (74,4 %) og Danmark (72,7 %). Den var særlig lav i Spanien (43,8 %), Grækenland (44,0 %), Portugal (47,5 %) og Luxembourg (48,2 %). Kvindelige NEET'er er oftere inaktive and arbejdsløse, mens fordelingen er næsten helt lige for mænd. På baggrund af erfaringerne fra den foregående økonomiske krise vil andelen af arbejdsløse NEET'er sandsynligvis stige ret hurtigt. Efter genopretningen vil inaktiviteten sandsynligvis igen blive den største udfordring i forbindelse med NEET'er.

¹⁰⁶ Inaktive NEET'er søger ikke arbejde på grund af, for eksempel, deres egen sygdom eller eget handicap, deres omsorgsansvar for børn eller plejekrævende voksne eller andre personlige eller familiemæssige forpligtelser.

Figur 36: Størstedelen af NEET'erne er inaktive, men med betydelige forskelle medlemsstaterne imellem

NEET-profil (15-24 år) i EU's medlemsstater i 2019 (%)



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen), onlinedatakode: [[edat lfse 20](#)].

Andelen af NEET'er er højere blandt unge med migrantbaggrund. NEET-andelen blandt unge født uden for EU (i alderen 15-24 år) var på 17,1 % i 2019 sammenlignet med 9,9 % blandt unge, der er født i det pågældende land¹⁰⁷. Forskellen var højere end 10 procentpoint i en række medlemsstater, som f.eks. Grækenland, Slovenien, Belgien, Tyskland, Østrig, Frankrig, Malta og Spanien. Desuden var situationen generelt værre for unge migrantkvinder (NEET-andel på 25,9 %, 13,2 procentpoint højere end blandt unge kvinder, der er født i medlemsstaten). Både for personer, der er født uden for EU, og for personer med en migrantbaggrund, som er født i EU, er der en øget sandsynlighed for at blive berørt: I de fleste EU-medlemsstater var deres sandsynlighed for at være "hverken i beskæftigelse eller under uddannelse" større end for personer, hvis forældre er født i det pågældende land. Forskellen var særlig stor (andelen var mere end 8 procentpoint højere) i seks medlemsstater (Belgien, Tjekkiet, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene og Slovenien)¹⁰⁸. Unge, der både har en migrantbaggrund og et lavt uddannelsesniveau, var særligt udsatte. NEET-andelen blandt romaer er meget højere end i den generelle befolkning (forskel på 52 procentpoint)¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Eurostat, [[edat lfse 28](#)].

¹⁰⁸ OECD/EU (2018), "Settling In 2018: Indicators of immigrant integration" (figur 7.19). Findes på: <https://www.oecd.org/publications/indicators-of-immigrant-integration-2018-9789264307216-en.htm>.

¹⁰⁹ Bilag 2 til SWD(2020) 530 final, der ledsager meddelelsen "EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation" (COM(2020) 621 final), baseret på FRA, EU-MIDIS II 2016; FRA, RTS 2019.

Beskæftigelsesfrekvensen for ældre arbejdstagere (i alderen 55-64 år) er fortsat robust på trods af et dyk som følge af covid-19-krisen. Andelen af beskæftigede i denne aldersgruppe var på 59,2 % i andet kvartal af 2020 med et mindre fald på 0,4 % i forhold til det foregående kvartal og uændret i forhold til samme periode i 2019. Den stærke erhvervsfrekvens¹¹⁰ for personer i alderen 55-64 år understøttede EU's resultater i de seneste år: Mellem andet kvartal af 2013 og andet kvartal af 2020 steg erhvervsfrekvensen for de 55-64-årige med 8,9 procentpoint sammenlignet med stigningen på 0,6 procentpoint for befolkningen i alderen 20-64 år. Der er ikke desto mindre behov for fortsat at overvåge arbejdsmarkedssituationen for ældre arbejdstagere. I en EU-dækkende undersøgelse fra 2019¹¹¹ angav 47 % af de adspurgte, at alder var en faktor, der kunne stille jobansøgere ringere. Dette kan få en negativ indvirkning på ældre arbejdstagere, der mister deres arbejde som følge af covid-19-krisen, hvilket potentielt også kan føre til ufrivillig tidlig pensionering. Der er behov for overvågning, navnlig i de syv medlemsstater, der oplevede et fald i de ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens på 1 procentpoint eller mere mellem første og andet kvartal af 2020 (Estland 2,8 procentpoint, Malta 1,8 procentpoint, Litauen 1,6 procentpoint, Irland 1,5 procentpoint, Spanien 1,5 procentpoint, Luxembourg 1,4 procentpoint og Finland 1 procentpoint). Beskæftigelsesfrekvensen blandt ældre kan også bidrage til at fastholde væksten i beskæftigelsen i endnu et par år, også selv om befolkningen i den erhvervsaktive alder er faldende. Især ældre kvinder har stadig et betydeligt potentiale med hensyn til at øge deres beskæftigelse (beskæftigelsesfrekvensen for kvinder i alderen 55-64 år var på 52,9 % i andet kvartal af 2020 sammenlignet med 65,9 % for mænd i samme aldersgruppe).

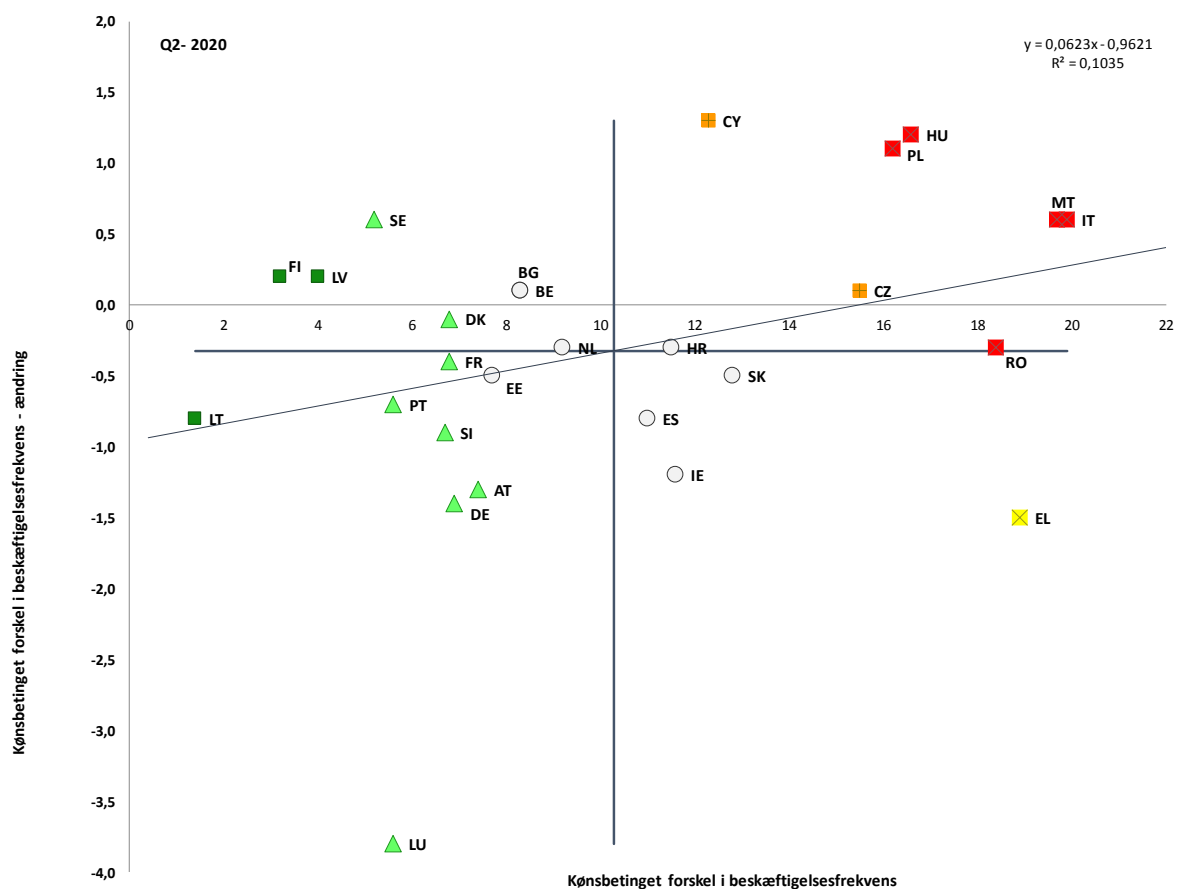
Efter flere år med stabil fremgang forårsagede krisen et dyk i kvinders beskæftigelsesfrekvens, om end dette dyk var mindre voldsomt end for mænd. Mellem andet kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020 faldt beskæftigelsesfrekvensen for kvinder (i alderen 20-64 år) med 1,2 procentpoint og var på 66,3 % i EU-27 i andet kvartal af 2020. På grund af et lidt større fald i beskæftigelsesfrekvensen for mænd i perioden (på 1,5 procentpoint) blev der for nøgleindikatoren for kønsbetinget forskel i beskæftigelsesfrekvens på den sociale resultattavle registreret en lille forbedring (Figure 37). Alle medlemsstater på nær tre oplevede et fald i kvindernes beskæftigelsesfrekvens mellem andet kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020 (undtagelserne var Kroatien, Tyskland og Luxembourg). Navnlig blev der registreret fald på over 3 procentpoint i Bulgarien og Spanien. På trods af et fald på 2 procentpoint er Sverige fortsat det land, der præsterer bedst, med en beskæftigelsesfrekvens for kvinder på 77,9 %, tæt efterfulgt af Litauen, Tyskland, Nederlandene og Letland, der alle har en beskæftigelsesfrekvens for kvinder på over 75 %. De laveste kønsbetingede forskelle i beskæftigelsesfrekvens i andet kvartal af 2020 findes i Litauen (1,4 procentpoint), Finland (3,2 procentpoint), Letland (4 procentpoint) og Sverige (5,2 procentpoint). I den anden ende af spektret er Italien (19,9 procentpoint), Malta (19,7 procentpoint), Grækenland (18,9 procentpoint) og Rumænien (18,4 procentpoint). Samtlige sidstnævnte lande vurderes som "kritiske situationer" på den sociale resultattavle med undtagelse af Grækenland, som er "svag, men i bedring" takket være et brat fald på 1,5 procentpoint fra år til år. Det fremgår af Figure 37, at der ikke er tale om konvergens med hensyn til denne indikator, da flere medlemsstater med høje kønsbetingede forskelle i beskæftigelsesfrekvens — eller tæt på gennemsnittet — oplevede en forværring i 2020.

¹¹⁰ Erhvervsfrekvensen er et mål for befolkningens deltagelse, hvad enten de er beskæftigede eller arbejdsløse, på arbejdsmarkedet.

¹¹¹ Eurobarometer-undersøgelse 2019, "Discrimination in the EU".

Figur 37: Den kønsbetingede forskel i beskæftigelsesfrekvens er fortsat stor med betydelige forskelle mellem medlemsstaterne

Kønsbetinget forskel i beskæftigelsesfrekvens og årlig ændring (nøgleindikator på den sociale resultattavle)



Kilde: Eurostat, LFS (arbejdsstyrkeundersøgelsen). Periode: Niveauer for andet kvartal af 2020 og årlige ændringer i forhold til andet kvartal af 2019. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget.

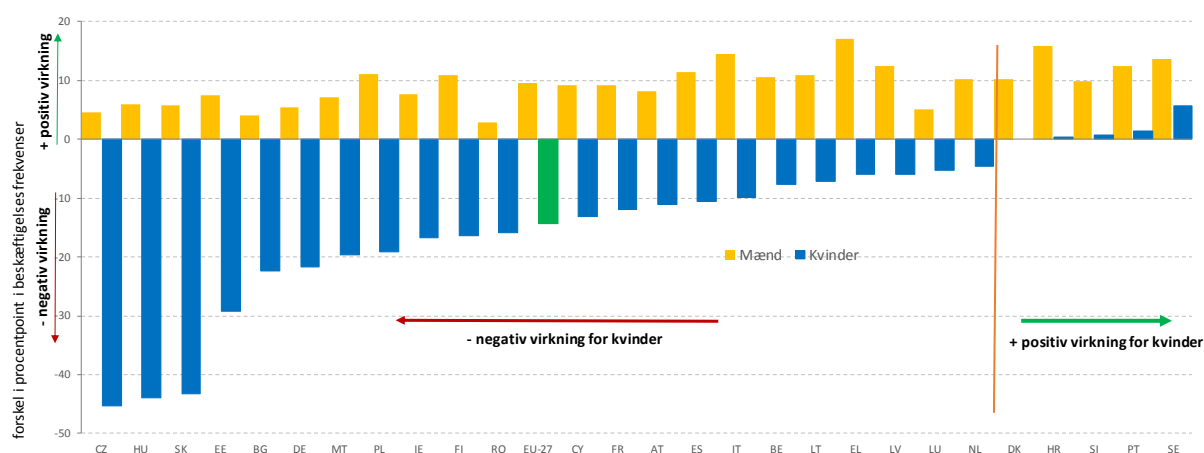
I fuldtidsækvivalenter øgedes den kønsbetingede forskel i beskæftigelsesfrekvens yderligere. Færre kvinder i alderen 20-64 år i EU arbejdede på fuld tid i 2019 end mænd (58,7 % mod 76,1 %). I 2019 var kønsforskellene i fuldtidsækvivalenter lavest i Litauen, Finland og Letland og højest i Malta (24,3 procentpoint), Italien (24,2 procentpoint) og Nederlandene (24,1 procentpoint). Disse resultater er knyttet til andele i deltidsarbejde. Blandt de beskæftigede arbejdede 29,4 % af kvinderne på deltid sammenlignet med 7,8 % af mændene i 2019, og blandt kvinderne var der en lavere andel af ufrivilligt deltidsarbejde end blandt mændene (henholdsvis 23,5 % og 33 %). I de fleste central- og østeuropæiske medlemsstater ligger andelen af kvinder, der arbejder på deltid, traditionelt under 10 % (Bulgarien, Rumænien, Slovakiet, Kroatien, Ungarn, Litauen og Polen). Til gengæld forblev andelen højest i Nederlandene (73,4 %), selv om den faldt langsomt for fjerde år i træk. Fleksible politikker til opnåelse af balance mellem arbejdsliv og privatliv kan have en positiv indvirkning på forældres og omsorgspersoners tilknytning til arbejdsmarkedet, men de kan også bidrage til en bredere beskæftigelsesforskel i fuldtidsækvivalenter. Dette er især tydeligt i medlemsstater med en betydelig andel af kvinder, der arbejder på deltid (f.eks. Nederlandene, Østrig og Tyskland), og blandt disse har Nederlandene også oplevet store kønsbetingede forskelle i fuldtidsækvivalenter. Den ubalancerede andel af

omsorgsforpligtelser, der bæres af kvinder, fremmer skævheder på arbejdsmarkedet, som kommer til udtryk i kønsbetingede forskelle, f.eks. i forbindelse med arbejdsløshed, løn og pension. Dette ses f.eks. ved den kendsgerning, at den kønsbetingede forskel i andelen af arbejdsløse er mest udbredt i aldersgruppen 30-44 år¹¹², som repræsenterer den primære fødedygtige alder for kvinder.

Forskellen i beskæftigelsen i EU-27 er større for kvinder med børn. Forældreskab øger den kønsbetingede forskel i beskæftigelsesfrekvens i alle medlemsstater. I 2019 forhøjedes beskæftigelsesfrekvensen blandt forældre (25-49 år) med mindst ét barn på under seks år for mænd i alle medlemsstater (med 9,6 procentpoint på EU-plan), mens den faldt i de fleste medlemsstater for kvinder (med 14,3 procentpoint på EU-plan). Undtagelser er Sverige, Portugal, Slovenien, Kroatien og Danmark, hvor virkningen af at have mindst ét barn på under seks år på kvinders beskæftigelsesfrekvens er enten positiv eller neutral. I Tjekkiet, Ungarn og Slovakiet er den negative virkning af forældreskab for kvinder med ét barn på under seks år særlig høj (over 40 procentpoint) (Figure 38)¹¹³. Uddannelsesniveauer er en vigtig faktor, når det drejer sig om at forklare moderskabets indvirkning på beskæftigelsen: Beskæftigelsesfrekvensen for lavtuddannede kvinder med mindst ét barn på under seks år var kun på 36,3 %.

Figur 38: Store forskelle i de beskæftigelsesmæssige virkninger for mænd og kvinder med et barn under 6 år. Virkningen er positiv for mænd i alle medlemsstater

Beskæftigelsesmæssige virkninger af forældreskab for mænd og kvinder (i alderen 20-49 år) i 2019



Kilde: Eurostat [[lfst_heredch](#)]. Bemærk: De beskæftigelsesmæssige virkninger af forældreskab er forskellen i procentpoint i beskæftigelsesfrekvensen for mødre og fædre med mindst ét barn under seks år.

Den vedvarende forskel i beskæftigelsesfrekvensen afspejles også i den betydelige kønsbetingede lønforskel. Den ukorrigerede lønforskel var stort set uændret i EU-27, 14,1 % i 2018 med et fald på 0,4 procentpoint siden 2017. Dette står i kontrast til en stigende forskel i gennemførelsen af uddannelser i kvinders favør i forhold til mænd i aldersgruppen 30-34 år (henholdsvis 45,6 % og 35,1 %) i 2019. Covid-19-pandemien satte yderligere fokus på, at kvinder fortsat er overrepræsenterede i lavtlønssektorer og -erhverv og oplever begrænsninger

¹¹² Andelen af arbejdsløse som en del af den erhvervsaktive befolkning (dem, der arbejder, og dem, der søger arbejde).

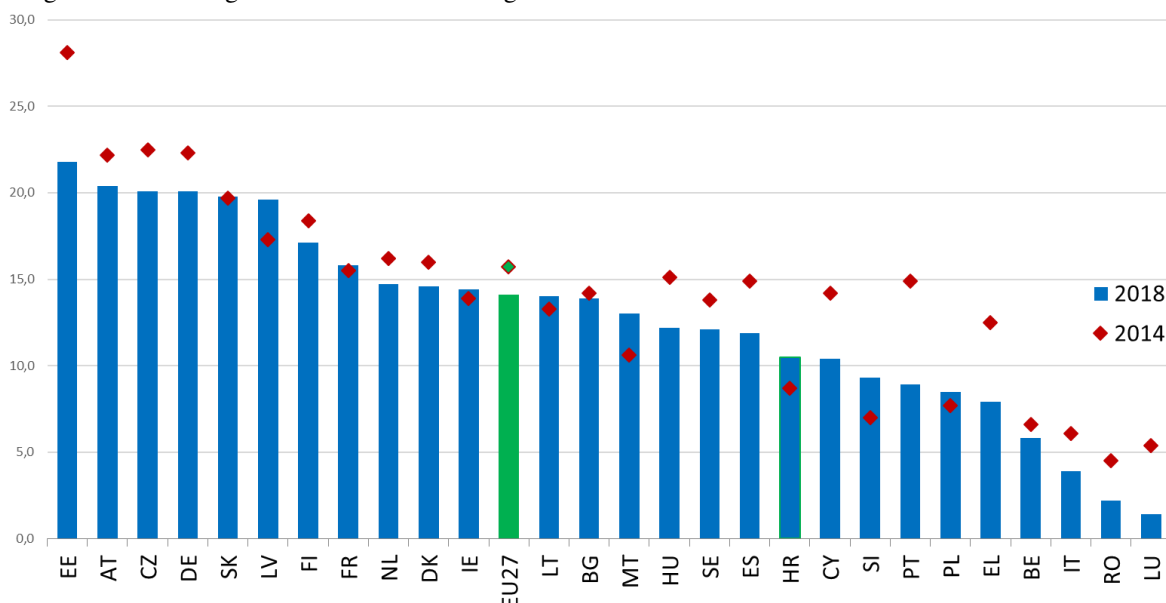
¹¹³ Emnet blev drøftet i detaljer i Europa-Kommissionen, "Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2019", s. 130. Findes på: <https://europa.eu/tN33hy>.

i deres professionelle valg, som er forbundet med deres forpligtelser i forbindelse med familiepleje. Forskning ¹¹⁴ viser desuden, at faktorer som forskelle i erfaring, uddannelsesniveau og kontrakttype tegnede sig for mindre end en tredjedel af den kønsbetingede lønforskel. Den del af forskellen, der kan forklares, skyldtes hovedsagelig økonomisk aktivitet og arbejdstid.

Den ukorrigerede kønsbetingede lønforskel varierer fortsat betydeligt landene imellem. Lønforskelle kan føre til pensionsforskelle. Den kønsbetingede lønforskel er fortsat på over 20 % i Estland, Østrig, Tjekkiet og Tyskland, og de mindste forskelle (mellem 1 og 4 %) registreres i Rumænien, Luxembourg og Italien. Siden 2014 er situationen blevet betydeligt forbedret i Estland, Portugal, Grækenland og Luxembourg (med henholdsvis 6,3 procentpoint, 6 procentpoint, 4,6 procentpoint og 4 procentpoint), mens den kønsbetingede lønforskel er steget med mere end 2 procentpoint i Letland, Malta og Slovenien. Den kønsbetingede lønforskel resulterer ofte i en pensionsforskel i mændenes favør, som i gennemsnit lå på 29,1 % i EU-27 for pensionister i aldersgruppen 65-74 år i 2018. Pensionsforskellen var større i medlemsstater med en større lønforskel.

Figur 39: Der er stadig en markant kønsbetinget lønforskel

Ukorrigerede kønsbetingede lønforskelle i 2014 og 2018



Kilde: Eurostat, onlinedatakode: [\[SDG_05_20\]](#). Bemærk: Den ukorrigerede kønsbetingede lønforskel måles som forskellen mellem den gennemsnitlige bruttotimeløn for mandlige og kvindelige ansatte som en procentdel af den gennemsnitlige bruttotimeløn for mandlige lønmodtagere. 2018-data er erstattet af 2017-data for IE. Beregningen for EL og IT, og dermed for EU-27, er foreløbig.

Kvindens beskæftigelse påvirkes i høj grad af adgangen til førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet og til en overkommelig pris samt til langtidspleje. I den sociale resultattavles nøgleindikator vedrørende børnepasning anslås det, at deltagelsen blandt børn under 3 år i formel førskoleundervisning og børnepasning er på 35,5 % i EU-27 i 2019, og dermed overstiger den Barcelonamålet på 33 % (Figure 40). Der er dog stadig forskelle mellem landene, og 15 medlemsstater har endnu ikke nået målet. Mens deltagelsen i formel førskoleundervisning og børnepasning for børn under 3 år når op på 60 %

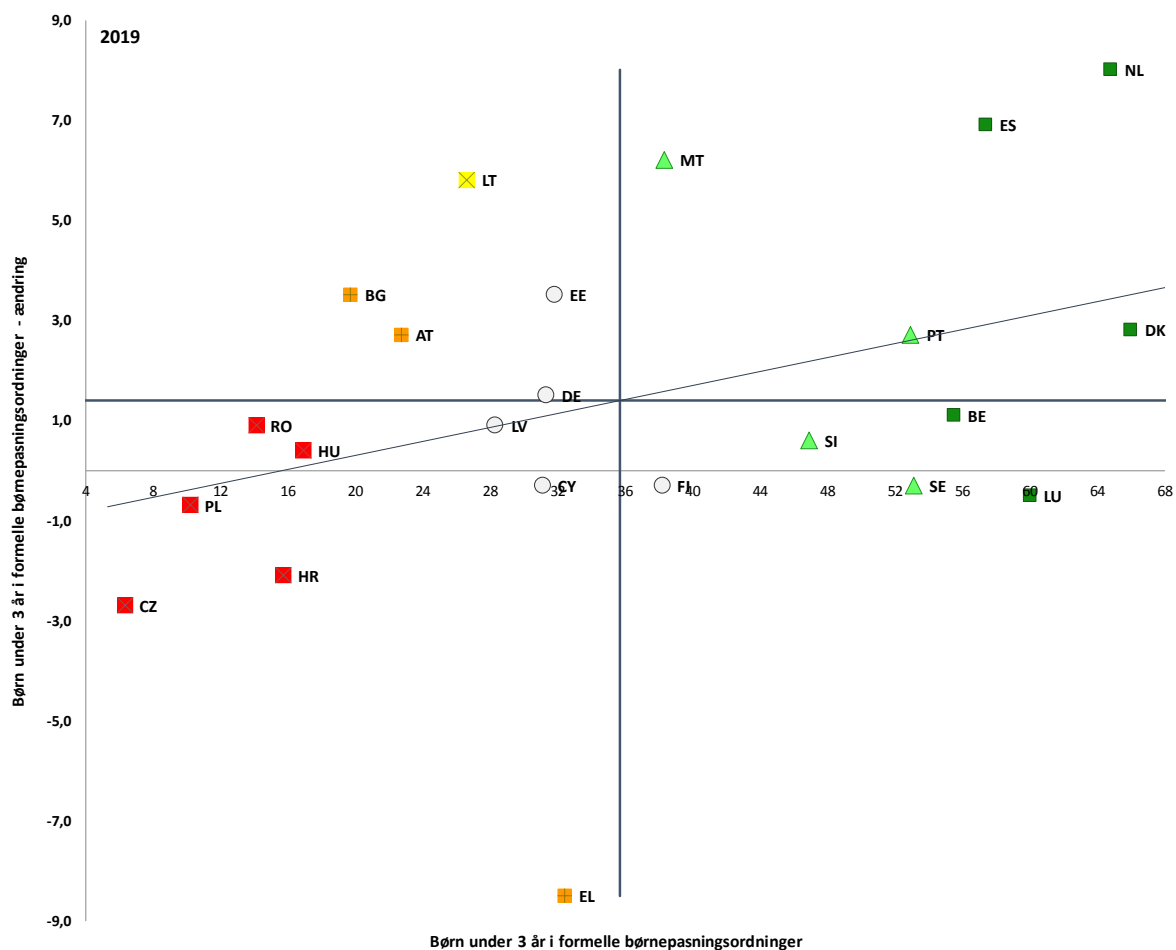
¹¹⁴ Leythienne, D., Ronkowski, P., (2018) "A decomposition of the unadjusted gender pay gap using Structure of Earnings Survey data", Statistical Working Papers, Eurostat. Findes på: <https://europa.eu/!pu34qq>.

og derover i Danmark, Luxembourg og Spanien, kategoriseres fem lande som "kritiske" i analysen af den sociale resultattavle (Rumænien, Ungarn, Polen, Tjekkiet og Kroatien¹¹⁵). Der blev registreret forbedringer, der lå langt over gennemsnittet, i Nederlandene, Spanien, Malta og Litauen. Den manglende eller utilstrækkelige levering af førskoleundervisning og børnepasning, bl.a. hvad angår åbningstider, er forbundet med forældreskabets negative indvirkning på kvinders beskæftigelse (Figure 38). Selv om blot nogle få timer pr. uge tilbragt i førskoleundervisning og børnepasning har en gavnlig virkning på børn med hensyn til deres socialisering og fremtidige uddannelsesmæssige resultater, er det af afgørende betydning, at der ydes formel børnepasning i mere end 30 timer om ugen, hvis den kønsbetingede forskel i beskæftigelsesfrekvens skal mindskes. Dette forhindrer, at den ene forælder, som regel moderen, tvinges til at arbejde på deltid med deraf følgende negative konsekvenser for karriereavancement og livsindkomst. Politikker til opnåelse af balance mellem arbejdsliv og privatliv, såsom fleksible arbejdsordninger eller familieorlov, spiller også en vigtig rolle med hensyn til at mindske hindringerne for, at personer med omsorgsansvar kan deltage på arbejdsmarkedet. Hvis de anvendes i lige høj grad af kvinder og mænd, kan de også bidrage til at mindske kønsforskelle i beskæftigelsen.

¹¹⁵ Slovakiet har også en meget lav deltagelse (1,4 %) baseret på data fra 2018 (data for 2019 forelå ikke på tidspunktet for udarbejdelsen).

Figur 40: Der er fortsat store forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til deltagelse i børnepasningsordninger

Børn under 3 år i formelle børnepasningsordninger og årlig ændring (nøgleindikator på den sociale resultattavle)



Kilde: Eurostat, EU-SILC. Periode: Niveauer for 2019 og årlige ændringer i forhold til 2018. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Brud i serier for BE. Der foreligger ikke data for IE, FR, IT og SK den 28. oktober 2020. Forklaringen findes i bilaget.

Manglende økonomiske incitamenter fra skatte- og dagpengesystemet forværrer kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet. Hvis indkomsts-katten opkræves af husstandsindkomsten frem for af en individuel indkomst, kan der mangle et incitament for den sekundære forsørger (overvejende kvinder) til at få et lønnet arbejde (inaktivitetsfælde). Andre aspekter af skatte- og socialsikrings-systemet kan lægge hindringer i vejen for udbuddet af arbejdskraft, herunder familie-baserede fradrag, fradrag for ægtefælle, der forsørges, og overførbare fradrag. Omkostningstunge plejefaciliteter skaber også flere inaktivitetsfælder, navnlig for sekundære forsørgere og lavindkomstfamilier. I 2019 oplevede Frankrig, Tyskland, Slovenien og Belgien de største inaktivitetsfælder for sekundære forsørgere. Lavtlønsfælden var størst i Belgien, Nederlandene, Italien og Tyskland¹¹⁶.

¹¹⁶ Inaktivitetsfælden for husstandens sekundære forsørger måler marginalskatten på arbejdsindtægter for den anden part i et parforhold ved overgang fra social bistand til arbejde. Lavtlønsfælden beregnes for par uden børn, hvor en sekundær forsørger øger indtjeningen fra 33 % til 67 % af gennemsnitslønnen, og hvor den primære forsørger tjener 100 % af gennemsnitslønnen (Skatte- og socialsikringsdatabasen, Europa-Kommissionen).

På trods af vedvarende udfordringer var beskæftigelsessituationen forud for covid-19-krisen for personer født uden for EU løbende blevet forbedret i løbet af de seneste tre år. I 2019 var 64,2 % af personer, der er født uden for EU, i den arbejdsdygtige alder (20-64 år), i beskæftigelse, hvilket er næsten 3 procentpoint højere end to år tidligere (2017). Det er dog stadig 10 procentpoint lavere end beskæftigelsesfrekvensen blandt personer, der er født i det pågældende land (73,9 %). I nogle medlemsstater (Sverige, Belgien, Nederlandene, Danmark, Finland, Frankrig og Tyskland) var forskellen på over 15 procentpoint i 2019. Den større andel af lavtuddannede blandt personer, der er født uden for EU, i forhold til personer, der er født i det pågældende land (henholdsvis 38,5 % og 19,6 % i EU-27 i aldersgruppen 25-64 år), forklarer til dels den lavere beskæftigelsesfrekvens blandt førstnævnte. Men selv personer, der er født uden for EU, og som har et højt uddannelsesniveau, når ikke op på det samme beskæftigelsesniveau som dem, der er født i det pågældende land, og der er derfor stadig en stor underudnyttelse af migranternes færdigheder og kvalifikationer¹¹⁷. Situationen er stadig særdeles ufordelagtig for kvinder, der er født uden for EU, med en beskæftigelsesfrekvens på omkring 54,6 % i 2019, hvilket er 14 procentpoint under niveauet blandt kvinder, der er født i det pågældende land¹¹⁸. Dette tyder på, at EU med passende integrations- og aktiveringsforanstaltninger kan drage større fordel af talentet og potentialet hos de personer, der er født uden for EU. Forbedringen i de seneste år skyldes navnlig højere beskæftigelsesfrekvenser blandt "nytilkomne" (personer, der er født uden for EU, og som har haft bopæl i EU i mindre end 5 år).

Der er dokumentation for, at den forventede nedgang i beskæftigelsen som følge af covid-19-krisen vil påvirke migranter fra lande uden for EU hårdere end medlemsstaternes egne statsborgere¹¹⁹. Foreløbige data peger i retning af en kraftigere virkning af covid-19-forskyldte nedlukninger og lavkonjunktur på beskæftigelsesfrekvensen for migranter fra lande uden for EU (et fald fra 64,4 til 60,8 % mellem andet kvartal af 2019 og andet kvartal af 2020) end på beskæftigelsesfrekvensen for medlemsstaternes egne statsborgere. Som følge heraf steg forskellen med over 2 procentpoint og med ca. 4 procentpoint eller mere i lande som Spanien, Belgien og Østrig¹²⁰. Dette skyldes en højere andel af midlertidigt ansatte blandt migranter, kortere varighed af ansættelsesforhold, lavere andele af arbejdstagere, der er ansat i job, der giver mulighed for telearbejde, og/eller job i den offentlige sektor, samt højere andele i sektorer, der sandsynligvis vil blive hårdere ramt af lavkonjunkturen (hotel- og restaurationsaktiviteter, turisme, servicesektoren, bygge- og anlægssektoren osv.).

Lav beskæftigelses- og erhvervsfrekvens blandt personer med handicap viser, at der er et uudnyttet potentiale for udnyttelse af deres talenter. I EU-27 i 2018 var beskæftigelsesfrekvensen for personer med handicap 50,8 % mod 75 % for personer uden

¹¹⁷ Eurofound (2019) "How your birthplace affects your workplace", Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg.

¹¹⁸ Denne kønsforskel kan delvis forklares ved den meget lavere erhvervsfrekvens blandt kvinder, der er født uden for EU, især i Belgien, Kroatien, Frankrig og Italien (med niveauer på under 60 %, Eurostat [lfsa_argacob]). Se også Det Fælles Forskningscenter (2020) "[Gaps in the EU Labour Market Participation Rates: an intersectional assessment of the role of gender and migrant status](#)".

¹¹⁹ Se OECD "What is the impact of the Covid 19 pandemic on immigrants and their children", <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>.

¹²⁰ Eurostat, [lfsq_ergacob].

handicap¹²¹. Forskellen i beskæftigelsesfrekvensen varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat¹²², nemlig fra 15,2 procentpoint i Italien til 40,3 procentpoint i Irland. På trods af en lille stigning var kun 62,4 % af alle personer med handicap i EU-27 økonomisk aktive sammenlignet med 82,2 % af personer uden handicap, hvilket tyder på, at billedet med hensyn til væsentlige hindringer for, at personer med handicap kan få adgang til arbejdsmarkedet, stort set ikke har ændret sig. Beskæftigelsesfrekvensen for kvinder med handicap (47,8 %) var fortsat lavere end for mænd med handicap (54,3 %). I 2019 var personer med handicap i større risiko for fattigdom blandt personer i arbejde end personer uden handicap (10,5 % sammenlignet med 8,9 % i gennemsnit i EU)¹²³.

3.2.2 Foranstaltninger truffet af medlemsstaterne

Måltrettet støtte til sårbare grupper er af afgørende betydning for at reducere andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, og uddannelsesmæssige uligheder og for at fremme deltagelsen i det almindelige uddannelsessystem. Mange medlemsstater overvejer disse aspekter i forbindelse med udformningen af deres politikker. I Irland lancerede National Council for Special Education (NSCE) *skoleinklusionsmodellen* til støtte for inklusiv uddannelse i den almene primær- og sekundæruddannelse og opbygning af skolernes kapacitet til at inddrage elever med yderligere behov. Letland har taget vigtige skridt i retning af inklusiv uddannelse ved at lovgive om forpligtelsen for almene uddannelsesinstitutioner til at give studerende med særlige behov adgang til deres uddannelsesprogrammer fra september 2020. Rækken af støtteforanstaltninger, der skal indgå i uddannelsesprocessen, er blevet udvidet i henhold til det enkelte barns særlige behov. I Polen iværksatte regeringen en ordning til støtte for køb af lærebøger og undervisningsmateriale for studerende med handicap, som skal gælde indtil 2023. Skolemyndighederne i Sverige har arbejdet på nationale mål og indikatorer for overvågning af skolernes aktiviteter med henblik på at forbedre ligheden og opnå en bedre forståelse af skolernes succesfaktorer, som derefter vil blive anvendt på både lokalt og nationalt plan som grundlag for fordeling af midler.

Covid-19-krisen har vist, at der er forskelle i skolernes digitale parathed og i forskellige segmenter af samfundet, hvilket risikerer yderligere at forværre ulighederne i forbindelse med socioøkonomiske skævheder. I medlemsstaterne gik omkring 58 millioner børn over til fjernundervisning, hvilket tydeligvis var til skade for sårbare børn. Medlemsstaterne har truffet forskellige foranstaltninger for at afbøde virkningen af nedlukningen af skoler. Medlemsstater som Bulgarien, Cypern, Frankrig, Litauen, Malta, Østrig, Polen, Belgien, Rumænien og Spanien har stillet det nødvendige udstyr til fjernundervisning (computere/tablets, internetadgang, sim-kort osv.) til rådighed for dårligt stillede lærende, omend i forskelligt omfang. Medlemsstaterne uddelte IT-udstyr til sårbare elever (Kroatien, Tyskland, Grækenland, Irland, Litauen, Malta, Polen), skabte incitament for private donationer af computere (Belgien, Estland, Grækenland, Spanien) eller stillede klasseværelser til rådighed, så eleverne trygt kunne lave deres lektier eller have videomøder (Luxembourg). Derudover fortsatte 11 medlemsstater (Bulgarien, Estland, Finland, Ungarn,

¹²¹ Dataene stammer fra EU-SILC 2018 og er analyseret af Europæisk handicapekspertise (EDE — European Disability Expertise).

¹²² Forekomsten af handicap varierer også betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. Den er forholdsvis lav i Malta med 12 %, Irland med 15,9 %, Bulgarien med 16,8 %, sammenlignet med EU-27-gennemsnittet (24,7 %) i 2018 (aldersgruppen 16-64 år).

¹²³ EU-statistikker over risikoen for fattigdom blandt personer i arbejde (EU-SILC) (2019) [hlth_dpe050].

Irland, Letland, Litauen, Malta, Portugal, Slovakiet og Spanien) i forskelligt omfang med at uddele gratis måltider til dårligt stillede elever. I nogle medlemsstater (f.eks. Frankrig, Letland, Luxembourg, Portugal) var kommunerne eller de enkelte skoler ansvarlige for at tage udfordringen op. Generelt var disse hasteforanstaltninger ikke tilstrækkelige til at løse problemet (f.eks. kunne en tredjedel af børn i fjerntliggende områder i Ungarn ikke deltage i fjernundervisning).

Medlemsstaterne vedtog forskellige strategier for at sikre adgang til læring under nedlukningen. Grækenland vedtog hastelovgivning, der gav kommunerne mulighed for at anvende besparelser i driftsomkostningerne i forbindelse med nedlukningen af skoler til indkøb af IKT-udstyr og udlåne udstyret til særligt trængende elever. Desuden blev der i Grækenland med støtte fra private virksomheder udlånt mere end 17 000 tablets og bærbare computere til studerende (hovedsagelig fra dårligt stillede grupper) og til lærere med henblik på fjernundervisning. Tilsvarende blev der i Irland i april 2020 annonceret en særlig fond på 10 mio. EUR til indkøb af teknologi og udstyr til dårligt stillede elever i primæruddannelsen og det første trin af sekundæruddannelsen, navnlig til DEIS-initiativet (Delivering Equality of Opportunity in Schools — sikring af lige muligheder i skoler). I Italien er der afsat 85 mio. EUR til støtte for fjernundervisning, herunder erhvervelse af digitalt udstyr. Nederlandene indførte støtte på ca. 244 mio. EUR til forebyggelse af uddannelsesmæssige skævheder og forsinkelser i læringen. Rumænien godkendte et nationalt program "*hjemmeskole*" og tildelte midler fra den budgetreservfond, som regeringen har til rådighed. I Polen har regeringen tildelt ca. 81 mio. EUR til de lokale myndigheder med henblik på indkøb af IKT-udstyr til dårligt stillede elever og til skoler og lærere under det operationelle EFRU-program "*Digitalt Polen*". I Slovakiet lancerede undervisningsministeriet i samarbejde med ikke-statslige organisationer et websted til støtte for onlinelæring. IT-sektoren har støttet skoler og lærere med gratis software og digitale løsninger. En række medlemsstater har i løbet af sommeren også afholdt nationale sprogkurser for dårligt stillede børn for at begrænse indvirkningen på sprogindlæringsprocessen. Østrig iværksatte eksempelvis et to-ugers sommerskoleprogram, der hjalp 24 000 sårbare elever med at indhente sproglige færdigheder, inden skolerne åbnede igen i september. På samme måde blev studerende, der ikke kunne deltage i fjernundervisning i Bulgarien, inkluderet i det såkaldte "*støtte til succes*"-projekt, som blev medfinansieret af Den Europæiske Socialfond. I Slovakiet har ministeriet afsat 500 000 EUR til afholdelse af sommerskoler for at kompensere for den midlertidige lukning af skoler. I Frankrig blev der sidste sommer oprettet et program "*Learning Holidays*" rettet mod en million børn i alderen 6-16 år (200 mio. EUR).

Det er blevet en nøgleprioritet for EU at sikre, at alle elever når et vist niveau i grundlæggende færdigheder såsom læsning, matematik og naturvidenskab, samt digitale kompetencer. Slovenien har vedtaget en *national strategi for udvikling af læsefærdigheder frem til 2030*, som opstiller mål for forskellige alders- og målgrupper (90 % af 15-årige, som mindst opnår grundlæggende færdigheder i PISA, og 10 %, som opnår højeste niveau inden 2030). I januar 2020 fremlagde de italienske nationale myndigheder en handlingsplan med henblik på at mindske de regionale forskelle i opnåelse af kompetencer (*Piano di intervento per la riduzione dei divari territoriali in istruzione*). Den vil udpege "problematisk" skoler i fem sydlige regioner (Campania, Calabrien, Sicilien, Sardinien og Apulien) og oprette en taskforce i hver region med henblik på at foreslå målrettede tiltag, i første omgang for det sidste år af sekundæruddannelsens første trin (8. klasse). I Litauen vil en ny kompetencebaseret læseplan blive afprøvet i 2021 og gennemført fra 2022, ledsaget af en ny formativ vurderingspraksis. Formålet er at indføre ny pædagogik for bedre at kunne tackle elevernes behov for læring og forbedre de digitale kompetencer, allerede i primæruddannelsen. Malta har gennemført et nyt nationalt initiativ på første trin af

sekundæruddannelsen "Min rejse: resultater ad forskellige veje" for at opbygge mere inkluderende og lighedsorienterede læseplaner. I juni 2020 vedtog Grækenland en ny skolelovgivning, der indeholder bestemmelser om revisioner af læseplaner og lærebøger på tværs af alle niveauer (herunder førskoleundervisning og børnepasningsordninger) for at gå væk fra et kraftigt fokus på indhold og gå over til udvikling af færdigheder inden for fire tematiske søjler: miljø, trivsel, kreativitet og undervisning i medborgerkundskab. Den styrker også digital uddannelse og indfører fremmedsprogsundervisning (engelsk) allerede i førskoleuddannelsen. I Luxembourg vil kodning blive indarbejdet i læseplanerne for matematik i cyklus 4 (10-11 år) fra 2020-2021 og på tværs af alle fag i cyklus 1-3 (4-9 år) fra 2021-2022. Lærerne vil modtage undervisning og støtte fra specialiserede lærere, der skal ansættes i 2020. I sekundæruddannelsen vil computervidenskab, herunder kodning og teknologiforståelse, blive indført som et nyt fag i 2021-2022.

Støtte til lærere og undervisere i udviklingen af deres digitale færdigheder og pædagogiske kompetencer er sammen med håndtering af den digitale kløft grundlæggende skridt i retning af en digital uddannelse, der kommer alle til gode. Mange medlemsstater har allerede indført effektive politiske foranstaltninger i den henseende. Frankrig meddelte i 2019, at IKT vil blive undervist på sekundæruddannelsens andet trin som et fag med speciallærere for at sikre, at alle elever får digitale færdigheder, og for at øge antallet af IKT-studerende (især piger) på de videregående uddannelser. Østrig annoncerede en *8-punkts plan for digital læring*, der har til formål fra 2020/2021 at indføre en fælles portal for ansøgninger og kommunikation mellem studerende, lærere og forældre ("*digital skole*"), der forbereder alle lærere til blandet læring og fjernundervisning gennem en intensiveret løbende faglig udvikling, giver adgang til harmoniseret læring og undervisningsmateriale, og opgraderer IT-infrastrukturen, således at alle studerende har adgang til udstyr. I Polen er "*Lesson: Enter*" det største landsdækkende projekt om digital uddannelse for lærere og skoler, som modtager støtte fra det operationelle EFRU-program "*Digitalt Polen*". Hovedformålet er at uddanne og tilskynde lærere til oftere at bruge digitalt indhold og digitale værktøjer. Ca. 15 % af lærerstyrken (dvs. 75 000 lærere) skal uddannes mellem 2019 og 2023. I Kroatien har alle elever på 5. og 7. klassetrin af primæruddannelsen fået tablets, og skolerne har også modtaget 1 tablet pr. 4 elever til klasseundervisningen på lavere klassetrin. I sekundærskolerne blev der uddelt tablets til dårligt stillede elever. Skolerne har også modtaget udstyr til klasseværelser (smartboards, projektionsapparater, laboratorieudstyr) og bærbare computere til lærere fra *e-skoleprojektet*.

Det er fortsat en prioritet at udvide deltagelsen i tertiæruddannelser med mere inklusiv og fleksibel læring og at give de studerende arbejdsmarkedsrelevante færdigheder og kompetencer. I Finland vil der blive tildelt over 10 000 ekstra uddannelsespladser i perioden 2020-2022 for at højne uddannelsesniveaet og afhjælpe manglen på eksperter inden for forskellige områder og regioner. Fra det akademiske år 2020-2021 har Bulgarien fjernet universitetsgebyrerne for nye studerende på otte fagområder inden for pædagogik og naturvidenskab og otte beskyttede specialområder. Ifølge en lovgivning, der blev vedtaget i januar 2020, vil de græske universiteters finansiering være delvis baseret på resultatkræfter (20 %), herunder internationalisering, integreringen af færdiguddannede på arbejdsmarkedet og forholdet mellem nye studerende og færdiguddannede. I Polen har det nye videnskabelige ekspertiseråd, der blev oprettet i juni 2019, ændret udformningen af ph.d.-studier: de kan nu kun gennemføres som fuldtidsstudier, og alle ph.d.-studerende modtager stipendier. Endelig har Irland iværksat *handlingsplanen for at øge deltagelsen på videregående uddannelser blandt omrejsende* med henblik på at fremme adgangen til videregående uddannelser for marginaliserede studerende.

Medlemsstaterne vedtog foranstaltninger for at forbedre uddannelsesniveaue for tredjelandstatsborgere, børn med migrantbaggrund og andre dårligt stillede grupper samt deres deltagelse i uddannelse. Det slovakiske ministerium for uddannelse, videnskab, forskning og sport har tildelt 48 000 EUR til projekter, der støtter studerende med minoritetsbaggrund. Slovenien har øget antallet af timer i slovensk sprog for elever med migrantbaggrund i deres første år i uddannelsessystemet fra 35 til mindst 120 timer pr. elev. På sekundæruddannelsens andet trin har Sverige yderligere formaliseret alle elevers ret til at få en mentor. Tjekkiet har udviklet støtteprogrammet "Støtte til uddannelse af udlændinge i skoler" for 2020, som har til formål at tilpasse undervisningen i tjekkisk sprog til udenlandske børns behov og tilpasse rammerne for deres uddannelse. Med den belgiske "*pagt for topkvalitet i uddannelse*", der strækker sig frem til 2030, har skolerne i vid udstrækning taget nye tilgange til sprogindlæring i fransk for nytilkomne og sårbare elever i anvendelse. Malta har iværksat introduktionsprogrammer for nytilkomne børn, som ikke kan tale maltesisk eller engelsk, og de offentlige skoler skal gennemføre den inklusive ramme for 2019. En række medlemsstater fokuserede specifikt på at øge inddragelsen af børn af tredjelandstatsborgere i førskoleuddannelse og børnepasning. For eksempel har Bulgarien og Frankrig sænket den obligatoriske skolealder til henholdsvis fire og tre år med henblik på en bedre integration af børn fra sårbare familier. Grækenland udvider gradvist obligatorisk førskoleuddannelse til fireårige (i det kommende skoleår 2020-2021 vil de resterende 40 kommuner blive inkluderet).

Nogle medlemsstater har øget de økonomiske ressourcer til støtte for uddannelsesområdet, hvilket også kan gavne børn med migrantbaggrund. I Frankrig udgør en styrkelse af førprimær- og primæruddannelsen og bekæmpelse af uligheder budgetprioriteter i 2020 med en budgetforhøjelse på 991 mio. EUR til den obligatoriske skolegang. I Irland blev der fortsat gjort en indsats for at forbedre adgangen til videregående uddannelse for sårbare grupper, og der blev afsat 27 mio. EUR til at støtte 30 000 studerende fra disse grupper på videregående uddannelser. Sverige afsatte i 2020 460 mio. EUR i ligestillingstilskud til kommunerne for at øge kvaliteten på skoler, som har en større andel af børn med migrantbaggrund. Desuden indførte Sverige i juli 2019 en ny garanti, som aktiveres tidligere i den lærendes uddannelsesrejse og giver dem mulighed for at modtage støtte tidligt i deres skolegang. Danmark investerede 2 mia. DKK (268 mio. EUR) i mere pædagogisk personale i områder med børn fra sårbare baggrunde og i den tilsvarende opkvalificering af pædagogisk personale. I december 2019 forhøjede Italien den årlige voucher til førskoleuddannelse, den såkaldte *Bonus Nido*, med yderligere 1 500 EUR for lavindkomstfamilier.

Det er fortsat vigtigt at sikre en effektiv håndhævelse af lovændringer med henblik på romaers integration i det almene uddannelsessystem. Flere medlemsstater har for nylig indført reformer, der sænker den obligatoriske førskoleuddannelsesalder, hvilket potentielt kan være til gavn for dårligt stillede elever. Selv om positiv særbehandling¹²⁴ har bidraget til at forbedre romaernes deltagelse i uddannelse, er det vigtigt at undgå, at der afsættes særlige pladser til romaer, der under alle omstændigheder ville kunne komme ind på uddannelsen ad den normale vej. Aktive foranstaltninger til bekæmpelse af segregation i skoler og i undervisningen bør ledsages af supplerende finansiel og faglig støtte for at fremme integrationen af romabørn i almindelige skoler. Bulgarien har for nylig sænket den obligatoriske førskoleuddannelsesalder til fire år. De gældende foranstaltninger til fordel for

¹²⁴ Se arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene (2020): analytisk dokument, der ledsager EU's strategiske ramme for ligestilling, inklusion og deltagelse.

romaelever omfatter uddannelsesvejledere, stipendier og eksterne skoleaktiviteter, yderligere undervisning i bulgarsk sprog og gratis transport i nogle byer. Siden 2018 er det bulgarske undervisnings- og videnskabsministerium begyndt at afsætte yderligere midler til skoler¹²⁵, der arbejder med udsatte børn, og/eller skoler i landdistrikter. Forskellige regler, autonomi og størrelsen af skoledistrikterne begrænser de potentielle virkninger af foranstaltninger til effektiv bekæmpelse af segregation på uddannelsesområdet i Ungarn. Efter ændringen i 2017 af den *ungarske lov om ligebehandling og om offentlig uddannelse* er der siden 2018 blevet oprettet tjenester og arbejdsgrupper med ansvar for bekæmpelse af segregation i uddannelsesområder. Der er dog stadig store forskelle i sammensætningen af studerende mellem statslige og kirkelige skoler. Med ændringen af *loven om offentlig uddannelse* i juli 2020 risikerer man desuden at mindske de afskrækkende virkninger af sanktioner imod forskelsbehandling på uddannelsesområdet. Selv om der er gennemført flere programmer og foranstaltninger med henblik på at forbedre uddannelsessystemet i Rumænien, oplever romastuderende stadig en lang række udfordringer, og der er store forskelle mellem landdistrikter og byområder. I 2016 udstedte det nationale uddannelsesministerium en ny rammebekendtgørelse, der forbyder segregation på forberedelseskurser til universitetet, men i 2020 er den endnu ikke blevet gennemført. Metoden til overvågning af segregation i skolerne på sekundærtrinnet blev imidlertid først godkendt i begyndelsen af 2020 ved ministeriel bekendtgørelse. Overvågningsmetoden vil blive afprøvet i første fase i et begrænset antal primær- og sekundærskoler i tre amter. I Slovakiet, hvor en uforholdsmæssig stor andel af romabørn stadig anbringes i specialskoler eller -klasser for børn med mentale handicap, er den reviderede *handlingsplan for integration af romaer* ved at blive gennemført, men resultaterne lader endnu vente på sig. Slovakiet har vedtaget en 10-årig national udviklingsplan for uddannelsesområdet, som også vil tage fat på aspekter som inklusion og kvalitet i uddannelsen¹²⁶, også for romabørn. Den planlagte indførelse af en obligatorisk børnehave fra en alder af fem år fra 2021, ledsaget af afskaffelsen af 0. klasse, som overvejende havde deltagelse af romabørn, kan have en vis positiv effekt i denne henseende, men der mangler fortsat aktive foranstaltninger til at bekæmpe segregation.

Omfanget af de nuværende udfordringer med hensyn til færdigheder kræver et paradigmeskift i færdighedspolitikkerne for at sikre en inklusiv og bæredygtig genopretning og vækst fremover. De nationale færdighedsstrategier, der bygger på effektive prognoser for færdighedsbehov, skal integreres i den almindelige tilgang for at bidrage til gennemførelsen af en holistisk, tværministeriel tilgang til udvikling af færdigheder. Hidtil har ti medlemsstater iværksat udarbejdelsen af en national færdighedsstrategi med teknisk bistand fra OECD¹²⁷. Litauen har også for nylig iværksat udarbejdelsen af en færdighedsstrategi. Portugal, Slovenien og Letland er gået fra diagnosticeringsfasen til handlingsfasen og fokuserer på opkvalificering af voksne¹²⁸. Tyskland fremlagde sin nationale færdighedsstrategi i 2019¹²⁹. Den europæiske dagsorden for færdigheder fra 2020 indeholder

¹²⁵ Den yderligere finansiering afsættes til elever på primæruddannelsen og sekundæruddannelsens første trin.

¹²⁶ På trods af de delvise forbedringer af romaernes ligestilling på uddannelsesområdet, der hovedsagelig skyldes investeringer fra ESF/EFRO til inklusiv uddannelse som rapporteret af de berørte parter, har fremskridtene været begrænsede. Europa-Kommissionen fremsatte derfor en begrundet udtalelse i 2019 i forbindelse med den igangværende traktatbrudsprocedure mod Slovakiet.

¹²⁷ Spanien, Portugal, Italien, Slovenien, Slovakiet, Belgien (Flandern), Letland og Polen med finansiel støtte fra EU samt Østrig og Nederlandene uden EU-støtte.

¹²⁸ Se OECD's side om nationale færdighedsstrategier på <http://www.oecd.org/skills/buildingeffectiveskillsstrategiesatnationalandlocallevels.htm>.

¹²⁹ Jf. den [særlige side](#) på webstedet for forbundsministeriet for arbejds- og socialspørgsmål.

et forslag til pagten for færdigheder (foranstaltning 1) med henblik på at mobilisere og tilskynde til investeringer i opkvalificering og omskoling og yde støtte til alle medlemsstaterne med henblik på etablering af omfattende nationale færdighedsstrategier (foranstaltning 3), bl.a. ved at forbedre viden om færdigheder (foranstaltning 2). Afhængigt af de nationale prioriteter kan medlemsstaterne sætte særligt fokus på udfordringer såsom at afhjælpe særlige færdighedsmangler, fremme livslang læring eller udforme og gennemføre politikker, der er skræddersyet til lavtuddannede voksnes behov i tråd med Rådets henstilling om opkvalificeringsforløb fra 2016.

Den grønne og digitale omstilling skaber udfordringer, men også muligheder, som Europa skal være klar til at gribe. Det kræver udvikling af relevante færdigheder på alle niveauer: alle har brug for grundlæggende færdigheder til at udføre daglige aktiviteter på en miljømæssigt bæredygtig måde og til at leve og arbejde i et stadig mere digitalt samfund. Samtidig har virksomheder og institutioner brug for personer med de rette færdigheder til at håndtere behov i forbindelse med den grønne og digitale omstilling. Mange tiltag i den europæiske dagsorden for færdigheder, fra pagten for færdigheder med henblik på bedre viden om færdigheder og udviklingen af mikroeksamensbeviser, vil bidrage til udviklingen af færdigheder til den digitale og grønne omstilling. For at afhjælpe den manglende klarhed i begrebet "grønne færdigheder" er det formålet med dagsordenen for færdigheder at udarbejde en fælles klassifikation af færdigheder med henblik på den grønne omstilling og definere en række kernefærdigheder, der er relevante for arbejdsmarkedet. Sammen med tiltag i forbindelse med det europæiske uddannelsesområde er målet at udvikle et sæt indikatorer og en europæisk kompetenceramme for uddannelse med henblik på klimaændringer og bæredygtig udvikling. Der er en klarere forståelse af digitale færdigheder og dermed forbundne behov på arbejdsmarkedet. Ud over det presserende behov for at øge talentpuljen af IKT-specialister og styrke anerkendelsen af IKT-faget omfatter dagsordenen for færdigheder navnlig to aktiviteter, som går ud på at: imødekomme SMV'ernes behov gennem intensive digitale kurser, der giver deres personale et passende niveau af digital kompetence, og støtte arbejdstagerne i at opkvalificere sig på det digitale område ved hjælp af IKT-kickstartskurser. Derudover vil det nye program for et digitalt Europa støtte udviklingen af uddannelsesmuligheder af høj kvalitet inden for digitale områder såsom kunstig intelligens, cybersikkerhed, for at uddanne og tiltrække de bedste talenter i EU.

Udviklingen af arbejdsmarkedsrelevante færdigheder skal modsvares af en passende anerkendelse og anvendelse. Korrekt tildeling af pålidelige kvalifikationer er fortsat den vigtigste måde at anerkende borgernes færdigheder på. Gennemsigtige kvalifikationer er afgørende for at støtte den frie bevægelighed for lærende og arbejdstagere i det indre marked. Alle medlemsstater undtagen Spanien har fastlagt deres nationale referencerammer for kvalifikationer i forhold til den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF), og de fleste (med undtagelse af Bulgarien og Kroatien) angiver EQF-niveauet på deres kvalifikationer eller kvalifikationstillæg, hvilket gør dem klarere og lettere at sammenligne. Desuden gør fokus på læringsresultater det lettere at forbinde formelle kvalifikationer med validering af færdigheder, der er erhvervet uden for de formelle programmer, samt med nye innovative former for anerkendelse af færdigheder. Blandt sidstnævnte kan mikroeksamensbeviser spille en væsentlig rolle med hensyn til at gøre grund- og videreuddannelser mere fleksible og lydhøre over for nye behov. De kan hjælpe folk med at engagere sig i korte, målrettede opkvalificerings- og omskolingskurser, som især er værdifulde for arbejdstagere, der har brug for at flytte til et andet erhverv eller en anden sektor. For at støtte en sammenhængende udvikling er det planen med den nye dagsorden for færdigheder fra 2020 og det europæiske uddannelsesområde at arbejde hen imod en

europæisk tilgang til mikroeksamensbeviser (foranstaltning 10), der sikrer fælles minimumsstandarder for kvalitet og gennemsigtighed.

Mikroeksamensbeviser kan også være værdifulde, når det drejer sig om at anerkende og validere færdigheder, der er opnået uden for det formelle uddannelsessystem, efter en passende valideringsproces som fastlagt i Rådets henstilling fra 2012 om validering¹³⁰. I evalueringen af gennemførelsen af henstillingen¹³¹ bekræftes det, at alle medlemsstater har truffet foranstaltninger til at anvende principperne i henstillingen. I 23 medlemsstater kan validering føre til mange (eller i 13 lande, alle) kvalifikationer, der indgår i de nationale kvalifikationsrammer, i 22 lande fører det til formel kredit med henblik på en kvalifikation, og i 17 lande giver det folk mulighed for at få adgang til formelle uddannelsesprogrammer og blive fritaget for dele af dem. De fleste valideringsordninger er imidlertid ikke omfattende nok og ikke tilgængelige for alle. Den vigtigste erfaring fra evalueringen er, at udviklingen bør fokusere på at udvide adgangen til validering til at omfatte alle personer og aktivt støtte dem i at påbegynde et valideringsforløb. I otte medlemsstater (Belgien (Flandern), Danmark, Finland, Frankrig, Italien, Portugal, Luxembourg og Sverige) dækker valideringsordningerne allerede alle uddannelses- og arbejdsmarkedsområder, selv om der stadig er visse adgangsbegrænsninger. En lovende tilgang til at udvide adgangen, hvis den koordineres på passende måde, sker gennem et øget udbud af valideringsmuligheder uden en direkte forbindelse til formel uddannelse. I 2018 blev der foretaget en validering i forbindelse med arbejdsmarkedsreformer i 17 lande (Østrig, Belgien, Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Frankrig, Tyskland, Irland, Italien, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Polen, Portugal, Slovakiet, Sverige), ofte med den offentlige arbejdsformidlings bidrag, mens valideringsmulighederne i 19 lande blev udbudt af organisationer i den tredje sektor (Østrig, Belgien, Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Finland, Tyskland, Ungarn, Irland, Italien, Letland, Luxembourg, Nederlandene, Polen, Portugal, Slovenien, Spanien og Sverige).

Covid-19-krisen har yderligere understreget betydningen af livslange vejledningstjenester, så borgerne kan forvalte deres karriere gennem hele livet, herunder behovet for at give den offentlige arbejdsformidling og arbejdsmarkedets parter en stærkere rolle og behovet for bedre valideringsordninger. Reaktionen på krisen vil fremskynde forsøg med og integrationen af innovativ vejledningspraksis og innovative vejledningsværktøjer, bl.a. ved hjælp af informations- og kommunikationsteknologi og ved at inddrage en bredere kreds af aktører¹³². De offentlige arbejdsformidlinger spiller en vigtig rolle i et italiensk initiativ, der giver enkeltpersoner mulighed for at få kortlagt en færdighedsprofil og modtage skræddersyet karrierevejledning. I Belgien tilbyder den offentlige arbejdsformidling i Flandern arbejdstagere karrierevejledning, som de kan bruge på forskellige trin i deres karriere. Validering af tidligere læring og karrierevejledning er integreret i de personlige læringsplaner, der tilbydes voksne i Finland. Det franske system med individuelle uddannelseskonti støtter voksne i at få adgang til vejledningsmuligheder og opkvalificeringsprogrammer — en af de nationale praksisser, som det i dagsorden for færdigheder i 2020 foreslås at undersøge med henblik på en mere omfattende mainstreaming (foranstaltning 9). Den offentlige arbejdsformidling i Tjekkiet indførte projektet "Genplacering", der styrkede uddannelsesaktiviteterne med henblik på at øge

¹³⁰ Jf. Rådets henstilling af 22.12.2012 om validering af ikkeformel og uformel læring. Findes på: <https://europa.eu/jk88yN>.

¹³¹ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, SWD(2020) 121 af 1.7.2020.

¹³² Se *Lifelong guidance policy and practice in the EU: trends, challenges and opportunities*, Europa-Kommissionen 2020. Findes på: <https://europa.eu/VY66fv>.

beskæftigelsesegnetheden for de arbejdstagere, der var i fare for at blive afskediget som følge af covid-19-krisen (3,6 mia. CZK, 130 mio. EUR).

Erhvervsuddannelse er af afgørende betydning for at udvikle arbejdsmarkedsrelevante færdigheder, men skal tilpasses den grønne og digitale omstilling og de udfordringer, der skyldes covid-19. For at imødekomme de hastigt skiftende behov på arbejdsmarkedet forudsætter udvikling af færdigheder et vellykket samarbejde mellem de mange involverede aktører. Pagten for færdigheder (foranstaltning 1 i den europæiske dagsorden for færdigheder) vil tilskynde store offentlige og private multiinteressentpartnerskaber i store industriøkosystemer til at samle ekspertise og ressourcer såsom uddannelsesfaciliteter og finansiering med henblik på konkrete opkvalificerings- og omskolingsforanstaltninger med klare tilsagn. Arbejdsbaserede lærings- og lærlingeordninger kan sikre de tætteste forbindelser mellem uddannelse og arbejdslivet: Den styrkede europæiske alliance for lærlingeuddannelser¹³³ vil derfor yderligere fremme nationale koalitioner, støtte SMV'er og i højere grad inddrage arbejdsmarkedets parter. For at lette medlemsstaternes reformer indeholder forslaget til Rådets henstilling om erhvervsuddannelse (foranstaltning 4) en række principper for en effektiv styring af erhvervsuddannelserne, stærkere forbindelser til fremadrettede økonomiske strategier, fleksible udviklingsmuligheder, lige muligheder og kvalitetssikring. Medlemsstaterne er aktivt i gang med at modernisere deres erhvervsuddannelsessystemer og lærlingeordninger, og 25 af dem deltager i benchlearningsøjlen under "Støttetjenester vedrørende lærlingeuddannelser". Som reaktion på covid-19-krisen har flere medlemsstater desuden investeret finansielle ressourcer for at sikre udbuddet af lærepladser: Tyskland iværksatte et program med et budget på 500 mio. EUR til støtte for SMV'er gennem en engangspræmie på 2 000 EUR for hver nyligt indgået uddannelseskontrakt og 3 000 EUR for nye uddannelseskontrakter derudover. Østrigske virksomheder modtager en bonus på 2 000 EUR pr. ny lærling for at redde omkring 10 000 lærepladser, der er i farezonen. I Danmark omfordeler en trepartsaftale et overskud fra Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag (AUB) til en løntilskudsordning for lærlingeuddannelser. Frankrig iværksatte et statsstøtteprogram til 1 mia. EUR til ansættelse af lærlinge.

Medlemsstaterne er fast besluttet på at arbejde hen imod fælles politiske mål, der er defineret i Rådets resolution om den europæiske dagsorden for voksenuddannelse (2011), som indgår i de bredere samarbejdsrammer på uddannelsesområdet (ET 2020). Kommissionens arbejdsgruppe om voksenuddannelse gjorde status over de fire prioriterede områder (forvaltning, udbud og udnyttelse, adgang og kvalitet) af den europæiske dagsorden for voksenuddannelse i 2019¹³⁴. På den positive side er de politiske beslutningstagere blevet mere opmærksomme på voksenuddannelse — en tendens, der yderligere fremskyndes af de udfordringer, der er forbundet med arbejdets ændrede karakter, automatisering og den demografiske udvikling. Flere medlemsstater vedtog foranstaltninger til at styrke forvaltningen af voksenuddannelse, navnlig ved at opdatere og forbedre lovgivningen og etablere bedre koordineringsmekanismer. I mange lande spiller EU-finansiering en vigtig rolle med hensyn til at støtte voksenuddannelse, navnlig i forbindelse med

¹³³ Den styrkede europæiske alliance for lærlingeuddannelser er en af søjlerne i Kommissionens meddelelse "Støtte til beskæftigelse af unge: en bro til job for den næste generation" (COM(2020) 276 final). Findes på <https://europa.eu/VK79Vc>.

¹³⁴ Europa-Kommissionen (2019). "Achievements under the Renewed European Agenda for Adult Learning", Den Europæiske Unions Publikationskontor. Findes på: <https://europa.eu/Up64bh>.

foranstaltningerne til gennemførelse af opkvalificeringsforløb ¹³⁵. Dokumentation fra arbejdsgruppen peger på to indbyrdes forbundne udfordringer, nemlig sikring af lige adgang til voksenuddannelse for alle og støtte til sårbare grupper, der er særlig hårdt ramt af covid-19. Desuden er mulighederne for professionalisering af voksenuddannelsespersonalet stadig begrænsede.

Medlemsstaterne gennemførte også en række initiativer i løbet af andet halvår af 2019 og i 2020 i erkendelse af de udfordringer, som deres voksenuddannelsessystemer står over for. Den europæiske søjle for sociale rettigheder anerkender voksnes ret til livslang læring som et middel til at opnå de færdigheder, der er nødvendige for at deltage fuldt ud i samfundet og forvalte arbejdsomstillinger. En række medlemsstater har vedtaget foranstaltninger til støtte for opkvalificering af lavtuddannede eller arbejdsløse voksne. Siden september 2019 har Finland iværksat en parlamentarisk reform af kontinuerlig læring for at udarbejde en samlet politik, der fokuserer på faglig udvikling og uddannelse gennem hele arbejdslivet. Projektet *Upskilling CZ* støtter netværket af bemyndigede NQF-organer, der kan tilrettelægge og gennemføre eksamener, der fører til den såkaldte fuldstændige faglige kvalifikation på NQF-niveau 3 og 4. I Bulgarien blev "*operation færdigheder*" udformet for at give arbejdsgivere mulighed for at uddanne både arbejdstagere og nyansatte, som kom fra arbejdsløshed, i deres virksomheder. Med et budget på 17 mio. EUR skal programmet levere uddannelse med henblik på faglige kvalifikationer, nøglekompetencer og specifik uddannelse til mindst 5 500 personer. Danmark nåede til politisk enighed om at øremærke 102 mio. DKK (13,7 mio. EUR) til at opkvalificere lavtuddannede arbejdstagere ved at give dem de nødvendige kompetencer til at skifte til faglærte job. Cypren, Italien og Letland har for nylig indført foranstaltninger til støtte for arbejdsløse. Letland optrappede sit tilbud om voksenuddannelse, herunder fjernundervisning, studiemoduler og kurser på universiteter og højere læreanstalter. Støtten til arbejdstagere er også blevet udvidet til at dække deres rejseudgifter til uddannelsesstedet.

Medlemsstaterne har også støttet den enkeltes valg af uddannelse, som opfylder deres individuelle præferencer og behov. I 2019 vedtog Frankrig en række dekreter til gennemførelse af loven fra 2018 om frihed til at vælge sin fremtidige karriere, som giver arbejdstagere og jobsøgende adgang til uddannelse og til anvendelse af den personlige uddannelseskonto. Nederlandene iværksatte fra og med 2020 *SLIM-ordningen*, som er en tilskyndelsesordning for læring og udvikling i SMV'er. Derudover forventes den nye finansieringsmekanisme STAP, som skal fremme arbejdsmarkedsdeltagelse, at træde i kraft i 2022. Med den nye mekanisme vil enhver med forbindelse til det nederlandske arbejdsmarked få mulighed for at uddanne sig med henblik på personlig udvikling og beskæftigelsesegnethed. Østrig planlægger at indføre en læringskonto ("*Bildungskonto*") efter en aftale mellem arbejdsmarkedets parter om at finansiere faglig omskoling, erhvervsuddannelse og videreuddannelse. I Sverige vil investeringerne i regional erhvervsuddannelse for voksne blive forøget med 700 mio. SEK (68,2 mio. EUR). Staten fjernede kravet om kommunal medfinansiering i 2020 og vil desuden finansiere yderligere 1 500 pladser og dertil hørende studiestøtte.

Ungdomsgarantien fra 2013 har skabt muligheder for unge og fungerer som en stærk drivkraft for strukturreformer og innovation. Som følge heraf har de fleste offentlige

¹³⁵ Europa-Kommissionen (2019), "Council Recommendation on Upskilling Pathways: New Opportunities for Adults- Taking stock of implementation measures", SWD(2019) 89. Findes på <https://europa.eu/!Wh39md>.

arbejdsformidlinger forbedret og udvidet deres tjenester for unge¹³⁶. I de syv år forud for covid-19-pandemien var der ca. 1,7 mio. færre unge, der hverken var i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET'er) i hele EU¹³⁷. Selv om en forbedring af den makroøkonomiske kontekst helt sikkert har spillet en rolle, tyder alt på, at ungdomsgarantien havde en kraftig forandrende virkning. Over 24 mio. unge, som var tilmeldt ungdomsgarantiordningerne, modtog et tilbud om beskæftigelse, videreuddannelse, lærlingeuddannelse eller praktikophold. I mange medlemsstater er den anslåede andel af NEET'er, der er tilmeldt disse ordninger i løbet af året, dog stadig under 50 %¹³⁸. Forud for covid-19-pandemien var de politiske foranstaltninger, der understøttede ungdomsgarantien, især rettet mod specifikke sårbare grupper. I juli 2020 foreslog Kommissionen at styrke ungdomsgarantien ved at udvide dækningen til personer i alderen 15-29 år (tidligere til 25 år), så den bliver mere inkluderende, styrker forbindelsen til den grønne og digitale omstilling og tilbyder rådgivning, vejledning og mentorordninger.

Inden pandemien begyndte medlemsstaterne at forbedre deres opsøgende arbejde over for og aktivering af de unge, der er vanskeligst at nå, samtidig med at kønsdimensionen af initiativerne blev styrket. Grækenland vedtog et pilotprogram, der yder midlertidig iværksætterstøtte til 3 000 arbejdsløse unge (i alderen 18-29 år). Støtten omfatter evaluering af og vejledning til forretningsplaner efterfulgt af et støtteprogram for 2 500 unge iværksættere. Sidstnævnte fokuserer især på unge kvinder (mindst 60 % af pladserne), og støtten beløber sig til enten 10 000 EUR i 12 måneder eller 17 000 EUR i 18 måneder. Østrig planlagde at reformere den offentlige arbejdsformidling (*Arbeitsmarktservice*) med henblik på en mere bæredygtig nedbringelse af arbejdsløsheden. De planlagte foranstaltninger er navnlig rettet mod stereotype kønsroller, personer med handicap og langtidsledige og sigter mod at styrke effektiviteten med indførelsen af kvikskranker for jobsøgende. Østrig har også planlagt at foretage en omfattende gennemgang af lærlingeordningen for at modernisere den og styrke dens kapacitet til fordel for sårbare grupper, f.eks. unge med særlige behov, unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, og asylansøgere. De tyske offentlige arbejdsformidlinger har et instrument for personer, der arbejder inden for uddannelses- og erhvervsvejledning, til hurtigere at identificere unge, som sandsynligvis vil droppe ud, og tilbyde dem effektive rådgivnings- og støtteforanstaltninger. Den føderale arbejdsformidlings fagskole (*Hochschule*) er ansvarlig for et instrument, som skal forebygge tidlig afbrydelse af lærlingeuddannelser. Den flamske regering og arbejdsmarkedets parter undertegnede en hensigtserklæring om at forbedre aktiveringen af inaktive personer, navnlig unge NEET'er, som skal gennemføres i tæt samarbejde med den sociale sikringsordning på forbundsniveau (f.eks. RIZIV) og sociale integrationstjenester (OCMW).

Den økonomiske krise, som covid-19 har ført med sig, har ramt de unge hårdt og gjort dem til en prioriteret gruppe for støtte i medlemsstaterne. Frankrig meddelte, at der blev

¹³⁶ Selv om ansvaret for den overordnede forvaltning af nationale eller regionale ungdomsgarantiordninger kan tilhøre et bestemt ministerium, andet regeringsniveau eller den offentlige arbejdsformidling, står sidstnævnte normalt for den praktiske forvaltning af ungdomsgarantiordningerne ved at registrere unge og tilbyde specifikke tjenester fra arbejdsformidlingen. Se Rapport om de offentlige arbejdsformidlingers gennemførelse af ungdomsgarantien, 2019 (findes på <https://europa.eu/rR34MQ>) og evalueringsrapporten om de offentlige arbejdsformidlingers kapacitet, 2018 (findes på <https://europa.eu/Xg73Ux>).

¹³⁷ Data fra Eurostat for aldersgruppen 15-24 år, for perioden 2013-2019, med anvendelse af gennemsnittet for EU-27. Med en bredere aldersgruppe på 15-29 år, som er blevet vedtaget i mange medlemsstater (se afsnit 2.2), er det absolutte fald på ca. 3,2 mio.

¹³⁸ Begrænset udbredelse i mange lande er sandsynligvis forbundet med den skiftende sammensætning af NEET-gruppen (lavere andel af arbejdsløse NEET'er) og nedbringelse af det samlede antal NEET'er.

oprettet yderligere 300 000 *erhvervsmæssige integrationskontrakter* (subventionerede job) for at støtte unges integration på arbejdsmarkedet. Desuden er der planer om en skattefritagelse for unge lavtuddannede, på job med en løn på op til 1,6 gange mindstelønnen, hvilket skal forbedre deres adgang til arbejdsmarkedet. Belgien har forlænget varigheden af arbejdsløshedsunderstøttelsen for jobsøgende, der har forladt skolesystemet (*inschakelingsuitkering*), med fem måneder. I Letland har arbejdsløse fuldtidsstuderende mulighed for at deltage i digital opkvalificering på deres universitet eller højere læreanstalt. Studerende, der deltager i foranstaltningen, får udbetalt et stipendium på 10 EUR pr. deltagelsesdag (ca. 200 EUR pr. måned). Letland indførte også en midlertidig arbejdsløshedsunderstøttelse for unge akademikere i en samlet periode på fire måneder, dog kun indtil den 31. december 2020, på 500 EUR pr. måned i de to første måneder og 375 EUR pr. måned i de sidste to måneder.

Medlemsstaterne vedtog foranstaltninger med henblik på at udvide deltagelsen i førskoleuddannelse og børnepasning og forbedre kvaliteten heraf, da det er afgørende for, at børn kan forberedes til at klare sig gennem hele livet. Bulgarien og Belgien har sænket den obligatoriske førskolealder, fra henholdsvis fem til fire år og fra seks til fem år. I Kroatien er man ved at opføre eller renovere næsten 500 børnehaver, og mange af dem ligger i byer med under 5 000 indbyggere. Desuden er et tilskud på 1,8 mio. EUR til rådighed for lokale offentlige enheder som hjælp til at forbedre tilgængeligheden og kvaliteten af førskoleuddannelse og børnepasningsordninger. Irland iværksatte *den nationale børnepasningsordning* i november 2019 og stiller indkomstbaseret støtte til rådighed for familier med en årlig anslået husstandsindkomst på op til 60 000 EUR til dækning af udgifterne til børnepasning uden for førskole- eller skoletiden. Målet er at levere tilgængelig og økonomisk overkommelig førskoleuddannelse og børnepasningsordninger af høj kvalitet til alle familier, og det forventes, at der registreres 70 000-80 000 børn om året i ordningens tidlige faser. Samtidig har de irske nationale myndigheder vedtaget *planen til udvikling af arbejdsstyrken (2020-2028)*, som har til formål at give en karriere inden for førskoleuddannelse og børnepasningsordninger en mere synlig profil ved at fastsætte kvalifikationskrav, karrieremuligheder og muligheder for lederskabsudvikling. Italien har fordoblet den årlige førskolevoucher (*Bonus Nido*) på 1 500 EUR til 3 000 EUR for lavindkomstfamilier. Nederlandene vil fra 2020 øge førskoleuddannelses- og børnepasningsydelsen og det børnerelaterede budget til at støtte forældre med næsten 500 mio. EUR for par med mellemindkomster. Familier med mere end to børn vil fra og med 2021 modtage yderligere 617 EUR pr. barn om året fra og med det tredje barn, hvilket udgør en væsentlig stigning i forhold til det nuværende beløb. De udvider også retten til førskoleuddannelses- og børnepasningsydelse til husstande, hvor én partner arbejder, og den anden kræver langtidspleje. Maltas *uddannelseslov* fra 2019 har hævet minimumsadgangskravet for personalet i førskoleuddannelse og børnepasningsordninger til en bachelorgrad for at øge kvaliteten i sektoren.

Mange medlemsstater indførte midlertidige foranstaltninger for forældre og omsorgspersoner som reaktion på covid-19-krisen. Sådanne midlertidige foranstaltninger blev f.eks. indført i Tjekkiet for at støtte forældre gennem en ydelse til pasning i hjemmet af børn under 13 år, eller børn hvis omsorgsperson havde et handicap, mens skolerne var lukket. Selvstændige arbejdstagere, der skulle være hjemme med børn i alderen 6-13 år, modtog også et bidrag på 424 CZK/dag (16 EUR/dag). Litauen indførte nye bestemmelser om socialsikring for erhvervsaktive forældre og omsorgspersoner for ældre eller personer med handicap (hovedsagelig kvinder) efter lukningen af skoler og pasningsordninger, idet de betaler 65,9 % af den angivne indkomst i form af sygdomsydelser. Frankrig sørgede for førskoleuddannelse og børnepasningsordninger for nøglepersonale og øgede de enkelte tjenesters kapacitet til op

til seks børn på samme tid i den sundhedsmæssige kriseperiode. Italien tilbød en voucher på 1 200 EUR til familier, der blev øget til 2 000 EUR for sundhedsarbejdere.

Familieorlov blev brugt som en central foranstaltning til at skabe balance mellem arbejdsliv og privatliv i forbindelse med covid-krisen. Som reaktion på krisen indførte Belgien en særlig covid-19-forældreorlovsordning (fuld- eller deltidsoorlov) for at give arbejdende forældre (med et barn på under 12 år) mulighed for at kombinere arbejde og børnepasning under pandemien. I perioden fra maj til september 2020 kunne ansatte, som havde arbejdet mindst en måned, reducere deres arbejdstid helt eller delvist¹³⁹. Da der kun krævedes en måneds arbejde for at komme i betragtning og med en 25 % højere ydelse end tidligere, blev ordningen også udbredt blandt fædre. I Italien kunne arbejdstagere med børn under 12 år tage op til 30 dages forældreorlov med halv løn indtil udgangen af juli. Familier, hvis ækvivalerede indkomst ikke overstiger 40 000 EUR, får godskrevet feriedagene i form af en skattecredit. Cypern indførte betalt særlig orlov til forældre (med børn under 15 år), som ikke var i stand til at telearbejde på grund af lukning af førskoleuddannelse og børnepasningsordninger, baseret på lønninger. Luxembourg har indført betalt familieorlov til ansatte i den private sektor og selvstændige erhvervsdrivende, der er tvunget til at indstille deres arbejde for at passe en handicappet eller omsorgsafhængige ældre i deres husstand på grund af lukning af godkendte faciliteter. Forældre, der var nødt til at tage sig af børn (under 13 år) på grund af lukning af førskoleuddannelse, børnepasningsordninger og skoler, kunne på visse betingelser nyde godt af familieorloven. Rumænien indrømmede forældre gratis orlovsdage i forbindelse med skolelukninger på grund af ugunstige vejrforhold eller "andre ekstreme situationer", såsom covid-19-pandemien. Godtgørelsen er på 75 % af grundlønnen og op til 75 % af den gennemsnitlige nationale bruttoløn (dvs. 5 429 RON eller 1 115 EUR). Forældre eller værger for børn eller voksne med handicap, som ikke er i skole eller har behov for pleje, modtager også gratis orlovsdage. I Spanien gives der fleksibilitet til ansatte med henblik på at tilpasse eller reducere deres arbejdstid (op til 100 %) med en tilsvarende reduktion af lønnen i tilfælde af omsorgsansvar i forbindelse med pandemien. I Bulgarien blev den tilladte orlov uden løn forhøjet fra 30 til 60 dage for at minimere den negative virkning af pandemien.

Medlemsstaterne vedtager i stigende grad permanente familieorlovsordninger. Dette kunne til dels afspejle bestemmelserne i direktivet om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner, der blev vedtaget i 2019¹⁴⁰. Tjekkiet øgede forældreydelsen til 300 000 CZK (11 300 EUR, med en forhøjelse på 50 % for tvillinger eller flerfødsler). Den månedlige grænse for et barn under 2 år, der var indskrevet i førskoleuddannelse og børnepasningsordninger, blev forhøjet fra 46 til 92 timer, og forældreorlovsydelsen steg til 10 000 CZK (376 EUR) for forældre uden sygeforsikring. Italien har øget fædreorloven fra fem til syv dage og har bragt sin politik mere på linje med direktivet om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner, som fastsætter en betalt fædreorlov på 14 dage. Litauen udvidede retten til at gøre brug af forældreorloven på 30 dage fra tre måneder til et år efter fødslen. I Nederlandene kan fædre eller den anden forælder fra den 1. juli 2020 tage yderligere orlov i op til fem uger inden for de første seks måneder efter fødslen. Arbejdsgivere kan ansøge

¹³⁹ Forældre kan reducere deres arbejdstid med 20 % (for fuldtidsbeskæftigede) eller 50 % (for fuldtidsbeskæftigede og ansatte, der arbejder 75 %). Siden juli 2020 har eneforsørgere og forældre til børn med handicap desuden kunnet reducere deres arbejdstid fuldt ud.

¹⁴⁰ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1158 af 20. juni 2019 om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU.

medarbejderforsikringsagenturet om en orlovsydelse til deres ansatte på op til 70 % af dagslønnen (højst 70 % af den maksimale dagsløn).

Nogle medlemsstater indførte foranstaltninger til fleksibel tilrettelæggelse af arbejdet som reaktion på covid-19-krisen. Malta har indført en ordning til støtte for arbejdsgivere og selvstændige, der dækker 45 % af de støtteberettigede omkostninger op til 500 EUR for hver aftale om telearbejde og 4 000 EUR pr. virksomhed for teknologi til telearbejde. Slovakiet indførte foranstaltninger med henblik på at give arbejdsgivere og arbejdstagere mulighed for at indgå en gensidig ordning om hjemmearbejde. Tjekkiet stillede forslag om arbejde på jobdelingsbasis i arbejdsloven for at hjælpe arbejdstagerne med at forene arbejdsliv og familieliv. Meningen med jobdeling er at støtte arbejdsgiverne i at tilbyde kortere arbejdstid og give visse arbejdstagere et alternativ til at forlade arbejdsmarkedet, navnlig på grund af familiepleje. Ændringen blev vedtaget ved førstebehandlingen i deputeretkammeret, og den forventes at træde i kraft i januar 2021.

I nogle få medlemsstater blev der vedtaget foranstaltninger til afhjælpning af den kønsbetingede lønforskel. I Tjekkiet er man ved at udforme en handlingsplan for ligeløn med forslag til specifikke foranstaltninger, som skal mindske den kønsbetingede lønforskel. Nogleaktører såsom det statslige arbejdstilsyn, ombudsmandens kontor, arbejdsformidlingen, arbejdsmarkedets parter og specifikke arbejdsgivere fra den offentlige og private sektor er involveret. Estland afprøver tilskyndelsesforanstaltninger for at øge andelen af kvindelige IKT-studerende og -medarbejdere. Frankrig har indført et indeks, der vil øge synligheden af flerdimensionelle lønforskelle for alle virksomheder med mere end 50 ansatte. I Spanien har to dekretter fra oktober gjort det obligatorisk for alle arbejdsgivere at føre fortegnelser over gennemsnitslønnen for mænd og kvinder, mens virksomheder med mere end 50 ansatte skal forhandle ligestillingsplaner med arbejdstagernes repræsentanter. Kommissionen planlægger at foreslå et direktiv om løngennemsigthedsforanstaltninger for at forbedre arbejdstagernes adgang til oplysninger om løn, øge bevidstheden om forskelsbehandling og gøre det lettere at håndhæve ligeløn.

Der er iværksat aktive arbejdsmarkedspolitikker og målrettede tjenester for at støtte beskæftigelsen blandt kvinder. Østrig planlægger at øge mulighederne for kvinder i landdistrikterne gennem digitalisering og uddannelsesmuligheder. Grækenland planlægger flere programmer til at støtte beskæftigelsen blandt kvinder, såsom "*avancerede færdigheder for kvinder*" — et IKT-uddannelsesprogram for arbejdsløse kvinder; "*Rådgivningsstøtte, uddannelse og certificering for arbejdsløse kvinder i kreative industrier*"; og et program for tilegnelse af færdigheder for arbejdsløse kvinder under 29 år. Spanien indførte ny lovgivning for at beskytte kvinder, der er ramt af jobtab i kvindedominerede usikre sektorer. Der blev indført et ekstraordinært tilskud (70 % af lønningerne) i den særlige ordning for husarbejdere under den almindelige ordning for social sikring for husarbejdere, som helt eller delvis har mistet deres job under pandemien, og som ikke modtager arbejdsløshedsunderstøttelse.

Medlemsstaterne iværksatte en række foranstaltninger til fremme af beskæftigelse blandt personer med handicap, herunder midlertidige foranstaltninger til at afbøde den negative indvirkning af covid-19-krisen. På grundlag af den nye lov om personer med handicap gennemfører Bulgarien det nye nationale program for beskæftigelse af personer med handicap med henblik på at skabe arbejdsvilkår for dem. Luxembourg har indført en lov for at forbedre adgangen til det normale arbejdsmarked (den private sektor) og fortsat ansættelse for personer med handicap eller i forbindelse med en ekstern omplacering. Dette opnås ved hjælp af ledsageforanstaltninger (op til 150 timer for en kontrakt eller anvendelse af en aktiv arbejdsmarkedspolitik på mindst 12 måneder og 300 timer over 24 måneder) under vejledning af en "inklusion på arbejdsmarkedet-assistent". Malta ydede midlertidig støtte fra den 8. marts

til den 5. juli 2020 til personer med handicap, der arbejdede i den private sektor, og som var tilmeldt Jobsplus (den offentlige arbejdsformidling) og ønskede at blive hjemme af sundheds- og sikkerhedsmæssige årsager under covid-19-krisen. Allerede inden covid-19-pandemien lancerede Finland arbejdsevneprogrammet for personer med nedsat arbejdsevne med en bevilling på 33 mio. EUR for perioden 2020-2022. Programmet omfatter foranstaltninger til kortlægning af den enkeltes arbejdsevne og foranstaltninger til at vejlede jobsøgende om de støttetjenester, de har behov for. Det er tæt forbundet med det igangværende program om fremtidige centre for sundhedstjenester og sociale tjenester 2020-2022. Programmet fastsætter også, at de offentlige arbejdsformidlinger ansætter flere arbejdsevnekoordinatorer for at forbedre de tilgængelige tjenester.

En række medlemsstater iværksatte foranstaltninger til støtte for integration af tredjelandstatsborgere på arbejdsmarkedet, ofte kombineret med sprogundervisning. Flere medlemsstater indførte eller ændrede handlingsplaner/strategier som reaktion på behovet for at intensivere indsatsen for arbejdsmarkedsintegration. En række medlemsstater udvidede deres vifte af integrationsforanstaltninger og øgede den obligatoriske deltagelse i sprogkurser og integrationskurser. Portugal har offentliggjort en bekendtgørelse om lancering af et nyt program for sprogkurser i portugisisk, der er tilpasset migranternes læringsbehov, som et middel til at fremme social inklusion og samhørighed. Tyskland har udarbejdet retningslinjer for at støtte virksomheder i den operationelle integration af flygtninge ved hjælp af velkomstmedarbejdere med henblik på at tilbyde en omfattende individuel støtte til integration af flygtninge. I Østrig blev det "*tværregionale lærepladsprojekt*" gennemført i hele landet i 2019 efter flere års pilotforsøg. Det er rettet mod misforholdet mellem ledige lærepladser og arbejdsløse unge med særlig fokus på flygtninge. Tjekkiet vedtog i december 2019 en ny handlingsplan for integration. Cypren fremlagde også medio 2019 en ny handlingsplan for integration af migranter 2020-2022, mens Slovenien vedtog en ny migrationsstrategi (juli 2019).

Nogle medlemsstater traf foranstaltninger til at opkvalificere og omskole voksne, hvilket ofte var til gavn for tredjelandstatsborgere som en af målgrupperne. Sverige har f.eks. planlagt nye investeringer (150 mio. SEK, dvs. ca. 14,6 mio. EUR) i "grønne job" for personer, der er langt fra arbejdsmarkedet, herunder indvandrere. I Belgien foreslog den vallonske regering en ny ordning for støtte til og vejledning af arbejdstagere, der ønsker at forbedre deres færdigheder eller omstille sig til et job i en sektor, hvor der er mangel på arbejdskraft, med fokus på ældre arbejdstagere og arbejdstagere, der mister deres job, mens man i Flandern har planer om i stigende grad at fokusere på læse-, skrive- og regnefærdigheder og installere en ny platform for livslang læring. Endelig fortsatte Østrig med at gennemføre sit initiativ til voksenuddannelse (*Initiative Erwachsenenbildung*), der har til formål at forbedre adgangen til voksenuddannelse for socioøkonomisk dårligt stillede personer og øge deres uddannelsesniveau, med en overvejende deltagelse af voksne med migrantbaggrund.

Medlemsstaterne har også gennemført reformer med henblik på anerkendelse og/eller validering af tredjelandstatsborgeres kvalifikationer eller færdigheder. F.eks. oprettede Tyskland i februar 2020 den nye centrale tjeneste "Center for Anerkendelse af Liberale Erhverv" under den føderale arbejdsformidling¹⁴¹. Denne nye tjeneste er et landsdækkende kontor for personer i udlandet, som søger anerkendelse af kvalifikationer eller færdigheder. Den tyske lov om tilladelse til tålt ophold med henblik på uddannelse og beskæftigelse giver

¹⁴¹ Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA): <https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/zsba.php>.

også mulighed for at få opholdstilladelse i to år efter gennemførelsen af en erhvervsuddannelse eller efter ansættelse i 30 måneder. Finland har udarbejdet nye retningslinjer for vurdering af færdigheder og arbejdsevne, og ministeriet for økonomi og beskæftigelse foreslår desuden en generel forhøjelse på 3 mio. EUR af budgettet for integration af migranter (herunder kortlægning af færdigheder).

En række medlemsstater har truffet foranstaltninger for at lette adgangen til arbejdsmarkedet for vandrende arbejdstagere fra tredjelande, navnlig højtuddannede arbejdstagere og arbejdstagere, der er beskæftiget på området med mangel på arbejdskraft. Efter bekendtgørelsen om arbejdstilladelser (ændring) fra 2018 offentliggjorde Irland den seneste udgave af stillingskategorierne "Kritiske færdigheder" og "Ikke-støtteberettigede", som trådte i kraft i januar 2020, med det formål at afhjælpe den akutte mangel på arbejdskraft i nøglesektorer som f.eks. hotel- og restaurationsbranchen, bygge- og anlægssektoren, sundhedssektoren og sektoren for vejgodstransport¹⁴². I 2019 meddelte den franske regering, at den ville gennemføre en faglig indvandringspolitik efter aktivitetssektor på grundlag af den første opdatering (siden 2008) af de regionale lister over erhverv med mangel på arbejdskraft. Med henblik på at forvalte den øgede tilstrømning af arbejdskraft indførte Litauen i juli 2019 kvoter for arbejdstagere fra tredjelande, der kommer for at arbejde i sektorer med mangel på arbejdskraft, og den første liste over erhverv skal udarbejdes i 2021. I september 2019 indførte Tjekkiet nye årlige kvoter for behandling af ansøgninger om arbejdstilladelse og langtidsforretningsvisa sammen med tre nye programmer vedrørende arbejdskraftmigration. I Letland trådte ændringerne af loven om indvandring i kraft den 1. juli 2019 og gav arbejdsgiverne mulighed for at ansætte tredjelandsstatsborgere på grundlag af et langtidsvisum, hvor minimumsperioden for ansøgning om en ledig stilling og kravet om at offentliggøre en ledig stilling i visse tilfælde blev ophævet. Finland har udvidet sit horisontale program "*Talent Boost*" for arbejdskraftmigration i større målestok med større fokus på indvandring og integration af internationale studerende og forskere. Som led i programmet vil der blive truffet foranstaltninger til at fremskynde processen for arbejdsbaseret opholdstilladelse for at gøre det lettere for studerende og forskere at komme ind og bosætte sig i Finland.

Covid-19-krisen har fået mange medlemsstater til at begrænse den frie bevægelighed udefra og inden for EU's grænser, hvilket har medført mangel på arbejdskraft på f.eks. landbrugs- og sundhedsområdet. For at opfylde disse arbejdskraftbehov har lande som Belgien, Østrig, Tyskland, Grækenland, Spanien, Finland, Frankrig, Italien og Slovenien fremskyndet udstedelsen og/eller forlænget gyldigheden af (sæsonbestemte) arbejdsvisa for specifikke landbrugsmedarbejdere og/eller sundhedspersonale.¹⁴³ Mere specifikt for sundhedssektoren fik tredjelandsstatsborgere med lovligt ophold i Irland uden adgang til arbejdsmarkedet mulighed for at reagere på den nationale opfordring til sundhedsarbejdere og anmode om en ændring af deres status for at tage arbejde som sundhedspersonale. I Frankrig blev der indført en specifik og forenklet procedure for læger fra tredjelande med et ikke-EU-eksamensbevis, som hjalp med at håndtere sundhedskrisen. Grækenland indførte fleksibilitet med hensyn til opholdstilladelser for papirløse tredjelandsstatsborgere udelukkende med henblik på deres ansættelse i landbruget. I Spanien kunne regulære migranter med en

¹⁴² Se listen på <https://dbei.gov.ie/en/What-We-Do/Workplace-and-Skills/Employment-Permits/Employment-Permit-Eligibility/Ineligible-Categories-of-Employment/>.

¹⁴³ Se også EMN/OECD (2020). Maintaining labour migration in essential sectors in times of pandemic. EMN-OECD Inform. Bruxelles: Det Europæiske Migrationsnetværk. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_inform3_labour_migration_2020_en.pdf.

opholdstilladelse, der udløb mellem den 14. marts og den 30. september, også få regelmæssig ansættelse i landbruget. Desuden sikrede Spanien også sæsonarbejdere en bedre beskyttelse, både hvad angår adgang til midlertidige arbejdsløshedsordninger (ERTE) og arbejdsløshedsunderstøttelse. Tjekkiet har udarbejdet foranstaltninger til at skabe kontakt mellem tilgængelige tredjelandsstatsborgere, der risikerede at miste deres job, og arbejdsgivere, der søger nye medarbejdere, især inden for landbruget. Finland og Belgien indførte midlertidige undtagelser for asylansøgere ret til at arbejde. Derudover ændrede Finland udlændingeloven og loven om sæsonarbejdere, således at tredjelandsstatsborgere, der allerede bor i landet, kan skifte arbejdsgiver eller sektor uden at ansøge om en forlænget eller ny tilladelse. Nogle lande ophævede undtagelsesvis indrejseforbuddet for specifikke kategorier, såsom Luxembourg, som ikke håndhævede forbuddet over for forskere og eksperter, der ydede rådgivning i forbindelse med covid-19-pandemien, og sæsonarbejdere.

3.3 Retningslinje 7: Forbedre arbejdsmarkedernes funktion og effektiviteten af den sociale dialog

I dette afsnit gennemgås gennemførelsen af beskæftigelsesretningslinje nr. 7, hvori det anbefales, at medlemsstaterne forbedrer arbejdsmarkedets funktion og effektiviteten af den sociale dialog. Dette omfatter en afbalancering af fleksibilitet og sikkerhed i arbejdsmarkedspolitikker, forebyggelse af arbejdsmarkedssegmentering, bekæmpelse af sort arbejde og fremme af overgangen til tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, sikring af de offentlige arbejdsformidlingers dækning og aktive arbejdsmarkedspolitikkers effektivitet, tilvejebringelse af passende arbejdsløshedsunderstøttelse og fremme af mobiliteten for arbejdstagere og lærende. Udbygning af eksisterende national praksis, fremme af den sociale dialog og inddragelse af civilsamfundet drøftes også. Endelig præsenterer afsnit 3.3.2 medlemsstaternes politiske foranstaltninger inden for disse områder.

3.3.1 Nøgleindikatorer

Covid-19-krisen har tydeliggjort forskelle i arbejdsvilkårene mellem arbejdstagere og fremhævet de negative konsekvenser af arbejdsmarkedssegmentering. Selv om det generelt er faldende, er antallet af ufrivillige midlertidige job og deltidsjob fortsat højt i nogle medlemsstater. En todeling af arbejdsmarkedet har negative konsekvenser for de berørte arbejdstagere, navnlig unge og arbejdstagere, der befinder sig i en sårbar situation. Dette er blevet tydeligt i den nuværende kontekst: mens den del af arbejdsstyrken, der har bedre jobmuligheder og sikkerhed, er blevet mere beskyttet under covid-19-krisen, er personer med mere usikre eller mindre fleksible arbejdsvilkår og/eller mere begrænset adgang til social beskyttelse blevet hårdere ramt¹⁴⁴. Grupper i den lavere ende af fordelingen af indkomst fra arbejde har i højere grad oplevet yderligere indkomst- og jobtab, navnlig midlertidigt ansatte, unge arbejdstagere og arbejdstagere i job med lavt kvalifikationsniveau. I det perspektiv er det vigtigt, at medlemsstaterne undgår dårligt udformede regler, der forhindrer jobskabelse, og sikrer, at midlertidige job er et springbræt til kontraktformer med bedre beskyttelse. To principper i den europæiske søjle for sociale rettigheder støtter bestræbelserne i denne henseende. Navnlig princip 5 ("*Sikker og fleksibel beskæftigelse*") og princip 7 ("*Oplysninger om ansættelsesvilkår og beskyttelse i tilfælde af opsigelser*") har til formål at sikre ligebehandling mellem arbejdstagere, uanset ansættelsesforholdets art.

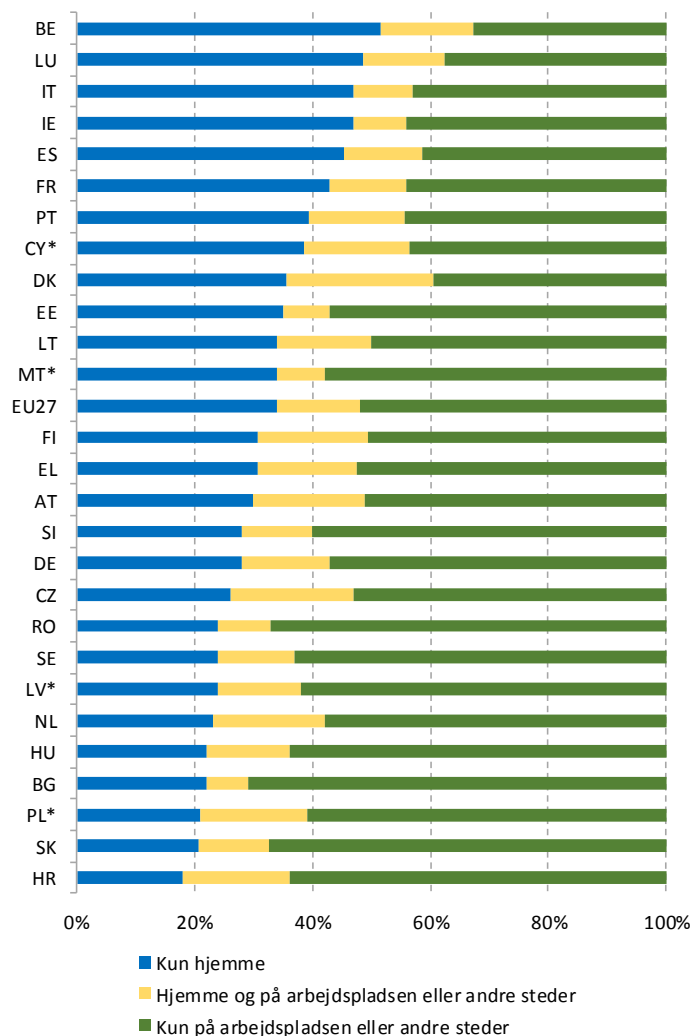
¹⁴⁴ Europa-Kommissionens Fælles Forskningscenter (2020), *The impact of COVID confinement measures on EU labour market*, Science for Policy Briefs, som findes på <https://europa.eu/!QK78dV>; Eurostat's experimental analysis (2020), *COVID-19 labour effects across the income distribution*, findes på <https://europa.eu/!nV98vQ>.

Fleksibelt arbejde ved hjælp af informations- og kommunikationsteknologi (IKT), og navnlig telearbejde, er blevet et vigtigt element i de ændrede arbejdsmønstre og -metoder. Sundhedskrisen har givet anledning til en debat om, hvordan man kan udvide de fleksible arbejdsvilkår ved at satse på IKT. Dette kan have klare fordele for borgernes balance mellem arbejdsliv og privatliv, så de får mulighed for at tilpasse arbejdstiden og arbejdsstedet til deres behov. Det kan dog også føre til en intensivering af arbejdet, selv i tilfælde med en høj grad af fleksibilitet og autonomi. Disse aspekter har fremmet debatten om regulering af arbejdstiden i forbindelse med telearbejdsordninger i en række medlemsstater og på EU-plan¹⁴⁵. Desuden kan arbejdsmiljøer, der er kendetegnet ved udpræget brug af IKT, udgøre en sundhedsrisiko for arbejdstagerne. Aspekter i forbindelse med jobkvalitet er også relevante i forbindelse med IKT-baseret arbejde. Mens nogle arbejdstagere er i stand til at udnytte den større fleksibilitet og den større grad af autonomi, der er indbygget i IKT-baseret arbejde, til deres egen fordel, oplever omkring en fjerdedel af arbejdstagerne (24 %) i et IKT-baseret arbejdsmiljø usikre ansættelsesvilkår (f.eks. har de større risiko for en tidsbegrænset kontrakt, tjener en lav indkomst, oplever usikkerhed i ansættelsen og mangler uddannelsesmuligheder). Selvstændige erhvervsdrivende med IKT-baseret fleksibelt arbejde har også større risiko for at være i en sådan situation.

¹⁴⁵ Yderligere oplysninger findes i Eurofound (2020): *Telework and ICT-based mobile work: Flexible working in the digital age*, New forms of employment series, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg.

Figur 41: Pandemien har fremmet telearbejde

Arbejdstagernes arbejdssted under covid-19-begrænsningerne for den individuelle mobilitet (pr. medlemsstat, i %)



Kilde: Eurofound (2020) *Liv, arbejde og covid-19*, covid-19-serien, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg. Bemærk: Lav pålidelighed (*) i oktober 2020 for CY, LV, MT og PL. EU-27 henviser til det vejede gennemsnit af de 27 medlemsstater. Der bør udvises forsigtighed ved fortolkningen af disse resultater, da sektorfordelingen af arbejdstagere i stikprøven påvirker fordelingen af telearbejde efter land.

Telearbejde er blevet den normale arbejdsform for mange mennesker, som tidligere har haft begrænset eller ingen erfaring med telearbejde. Ifølge data fra arbejdsstyrkeundersøgelsen¹⁴⁶ arbejdede kun 5,5 % af det samlede antal beskæftigede (i alderen 20-64 år) i EU-27 regelmæssigt hjemmefra i 2019. De største andele blev registreret i Nederlandene (15 %), Finland (14,5 %), Luxembourg (11,5 %) og Østrig (10,2 %). Mens der sås en lidt stigende tendens i de seneste år, var hjemmearbejde nærmest en undtagelse i Bulgarien, Rumænien, Ungarn, Cypern, Kroatien og Grækenland med en andel på under 2 % af den samlede beskæftigelse i 2019. Dette har ændret sig i 2020 med de restriktioner for individuel mobilitet og foranstaltninger for at holde afstand, der blev truffet for at bekæmpe pandemien. En nyere e-undersøgelse fra Eurofound har givet relevant viden om denne

¹⁴⁶ Europa-Kommissionen (2020), *EU Labour Force Survey ad hoc module 2019 on work organisation and working time arrangements*, Eurostat, Quality Assessment Report. Findes på: <https://europa.eu/!Fq97qU>.

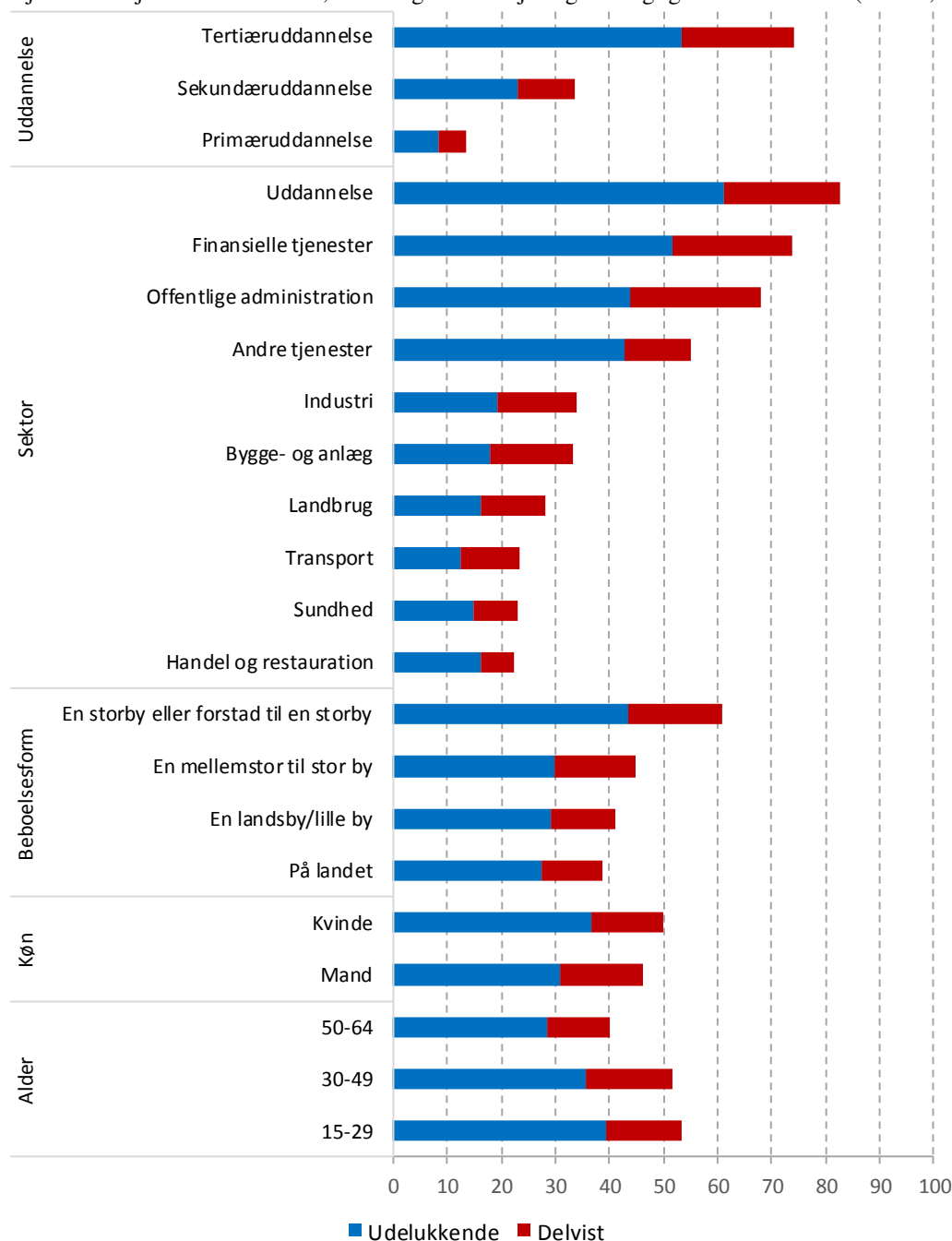
ændring i befolkningens arbejdsmønstre¹⁴⁷. Figure 41 viser betydelige forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til den selvrapporterede arbejdsplads under pandemien. Andelen af respondenter, der anførte, at de udelukkende arbejder hjemmefra under covid-19-pandemien, varierer fra ca. 20 % i Bulgarien, Kroatien, Ungarn, Polen og Slovakiet til over 40 % i Frankrig, Spanien, Italien og Irland og over 50 % i Belgien. En detaljeret analyse af sårbare erhverv i EU's medlemsstater (dvs. dem, der omfatter kontaktintensive opgaver og opgaver, der ikke kan udføres på afstand) findes i rapporten "Labour Market and Wage Developments 2020"¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Bemærk: Eurofound's e-undersøgelse "*Liv, arbejde og covid-19*" er et onlineværktøj, der er udformet til hurtigt at indsamle oplysninger fra personer over 18 år, der har adgang til internettet, ved hjælp af en ikke-sandsynlighedsorienteret stikprøvemethode. E-undersøgelsen blev gennemført i to runder, i april og juli 2020. I alt blev der besvaret 91 753 spørgeskemaer, heraf 87 477 af personer, der boede i EU-27.

¹⁴⁸ Europa-Kommissionen (2020), *Labour Market and Wage Developments in Europe*, Annual review 2020(kommende). Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor.

Figur 42: Hyppigheden af telearbejde har været større i visse jobprofiler og sektorer

Hjemmearbejde under covid-19, de deltagende arbejdstageres vigtigste karakteristika (EU-27, i %)



Kilde: Eurofound e-undersøgelse (2020) "Liv, arbejde og covid-19".

Baseret på undersøgelsesresultaterne var personer, der arbejdede hjemmefra, hovedsageligt baseret i byerne, funktionærer i servicesektoren og havde gennemført en tertiæruddannelse. Hele 74 % af de arbejdstagere, der har en tertiæruddannelse, arbejdede hjemmefra, sammenlignet med 34 % af dem, der har en sekundæruddannelse, og 14 % af dem, der har en primæruddannelse. Som det kunne forventes, er der også store forskelle i udbredelsen af hjemmearbejde fordelt på sektorer med mest hjemmearbejde i mange servicesektorer (navnlig inden for uddannelse, finans og offentlig forvaltning) og mindst inden for "frontlinjesektorer" såsom sundhed, transport og landbrug samt i sektorer, der er underlagt specifikke restriktioner, f.eks. detailhandel og hotel- og restaurationsvirksomhed.

Arbejdstagere, der bor i byer, arbejder i højere grad hjemmefra end arbejdstagere, der bor på landet eller i mindre befolkede områder. Forholdsvis flere kvinder angav, at de arbejdede hjemmefra, end mænd. Endelig telearbejdede yngre medarbejdere i højre grad end andre aldersgrupper. Disse resultater stemmer overens med data fra EU's undersøgelse af brugen af IKT¹⁴⁹.

Dokumentation fra den seneste COLLEEM II-onlineundersøgelse, der blev indsamlet før pandemien, viser, at platformsarbejde stadig er et begrænset, men voksende fænomen¹⁵⁰. Kun en lille andel (ca. 1,4 %) af den erhvervsaktive befolkning i de medlemsstater, der deltog i undersøgelsen i 2018, leverede tjenester via digitale arbejdsplatforme som deres hovedaktivitet (et fald på 0,9 procentpoint i forhold til 2017). Procentdelen er imidlertid større for dem, der erklærer, at de leverer disse tjenesteydelser som biaktivitet (4,1 % af det samlede antal respondenter; en stigning på 0,5 procentpoint i forhold til 2017) med betydelige forskelle mellem medlemsstaterne. Platformsarbejde er fortsat en uensartet aktivitet, hvor platformsarbejdernes arbejdsvilkår, status og indkomst i høj grad afhænger af den type opgaver, der udføres, forretningsmodellen og de forvaltningsmekanismer, der anvendes af platformen. Alligevel er de fremkomne skøn vigtige med henblik på at analysere relevansen af platformsarbejde i medlemsstaterne og relaterede spørgsmål vedrørende jobkvalitet¹⁵¹.

Covid-19-pandemien har påvirket platformøkonomien i flere medlemsstater. Nogle platforme har hurtigt tilpasset deres forretningsmodeller for at udvide deres leverancer og inkludere yderligere produkter eller tjenester, herunder sundhedspleje. Dette kan have bidraget til at lette forsyningen af basale varer, minimere risikoen for afbrydelser i forsyningskæden og støtte fastholdelse af arbejdspladser. De risici, der er forbundet med sundhed og sikkerhed, og de bekymringer, der er forbundet med den høje arbejdsintensitet, er imidlertid blevet mere synlige i forbindelse med pandemien. Andre platforme, der ofte leverer mobilitetstjenester og tjenesteydelser i hjemmet, stod over for et pludseligt fald i aktiviteten på grund af de indførte begrænsninger for mobilitet og foranstaltninger for at holde afstand. Ifølge Eurofound¹⁵² er efterspørgslen efter platformsarbejde steget siden udbruddet af pandemien i Belgien, Kroatien, Tjekkiet, Estland, Frankrig, Grækenland, Litauen, Malta, Nederlandene, Portugal, Slovenien og Spanien. I disse og andre medlemsstater har platformene truffet foranstaltninger til at vejlede arbejdstagerne i forbindelse med sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, indkomststøtte og kontraktgarantier for at kompensere for perioder med fravær og arbejdsstandsning. Foranstaltningernes indvirkning på platformsarbejdere vil dog sandsynligvis kræve nøje overvågning for så vidt angår dækning og hensigtsmæssighed.

¹⁴⁹ Sostero M., et al. (2020), *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?*, Europa-Kommission, 2020, JRC121193. Findes på <https://europa.eu/!PR73qN>.

¹⁵⁰ Urzi Brancati, C., et al. (2019), *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey*. Findes på <https://europa.eu/!qQ33cP>. Bemærk: COLLEEM II fortsætter og forlænger det arbejde, der er udført i den tidligere COLLEEM-undersøgelse ("Collaborative Economy and Employment"). Den er en onlinepanelundersøgelse af digitale platforme bestilt af GD EMPL og koordineret af JRC. Undersøgelsen blev gennemført i 15 EU-medlemsstater: CZ, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, NL, PT, RO, SE, SK og i UK.

¹⁵¹ For yderligere oplysninger om platformsarbejde henvises der til den fælles beskæftigelsesrapport for 2020 og de underliggende datakilder.

¹⁵² Eurofound (2020), *Platform economy: Developments in the COVID-19 crisis*.

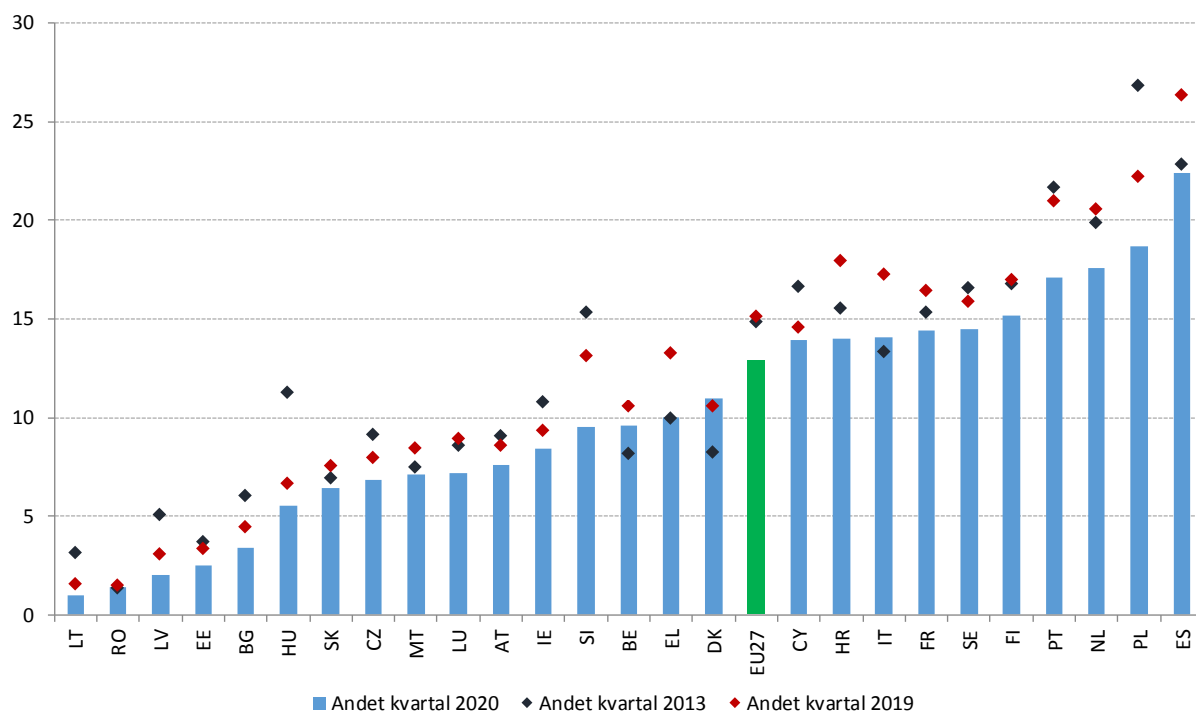
Arbejdsmarkedssegmentering¹⁵³, udtrykt ved andelen af midlertidigt ansatte, kan være en yderligere kilde til sårbarhed i den nuværende kriseperiode¹⁵⁴. Som fremhævet i den fælles beskæftigelsesrapport for 2020 kan arbejdsmarkedssegmenteringen have betydelige økonomiske og sociale konsekvenser, f.eks. begrænset effektivitet i ressourcefordelingen, lavere indkomst, lav produktivitetsvækst og udvikling af menneskelig kapital, højere fattigdomsrisiko, ulighed og nedsat social mobilitet. Andelen af tidsbegrænsede kontrakter i forhold til det samlede antal lønmodtagere har i EU-27 ligget på omkring 15 % i gennemsnit i de sidste ti år, dog med betydelige forskelle medlemsstaterne imellem. Forskellen mellem de medlemsstater, der har de højeste og de laveste andele, var på 25 procentpoint i 2019 efter en faldende tendens siden det højeste niveau på 31 procentpoint i 2005 og ligger på 21,4 procentpoint på grundlag af de seneste data for 2. kvartal 2020. Der er konstateret et betydeligt fald i antallet af midlertidigt ansatte i 2. kvartal af 2020 i EU-27 (med 3,3 procentpoint) i forhold til 2. kvartal af 2019. Dette tyder på, at tab af arbejdspladser som følge af det økonomiske chok primært opstod ved ikke at forny tidsbegrænsede kontrakter, mens arbejdsdelingsordninger og restriktioner for afskedigelser kan have forhindret, at nedlæggelsen af arbejdspladser blev større blandt de fastansatte. Nogle medlemsstater, f.eks. Spanien, Kroatien, Polen, Portugal og Slovenien, registrerede et fald i deres andele af midlertidigt ansatte på mere end 3,5 procentpoint mellem 2. kvartal 2020 og 2. kvartal 2019, mens den samlede andel af midlertidigt ansatte fortsat er på et højt niveau (over 15 %). Syv andre medlemsstater (Sverige, Frankrig, Italien, Kroatien, Cypern, Danmark og Grækenland) har stadig andele på mellem 15 % og 10 %, mens de laveste andele noteres i Litauen, Rumænien, Letland, Estland og Bulgarien med tal på under 5 %. Nogle af disse lande har registreret en nedgang i deres andele af midlertidigt ansatte på under 1 procentpoint.

¹⁵³ Ifølge Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO) defineres dette som opdelingen af arbejdsmarkedet i særskilte delmarkeder eller segmenter, der er kendetegnet ved forskellige karakteristika og adfældsregler, såsom kontraktforhold, niveau for håndhævelse eller typer af berørte arbejdstagere. Forskning i emnet sigter mod at identificere centrale arbejdsmarkedssegmenter, overgangene mellem dem og konsekvenserne for retfærdighed og effektivitet på arbejdsmarkedet for at imødegå de negative konsekvenser af dette fænomen.

¹⁵⁴ Den fælles beskæftigelsesrapport 2020 indeholdt en omfattende analyse af problemer i forbindelse med arbejdsmarkedssegmentering med oplysninger fra Eurofound (2019) *Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg.

Figur 43: Midlertidig beskæftigelse er fortsat en udfordring i flere medlemsstater

Andel af midlertidigt ansatte i forhold til det samlede antal ansatte (15-64 år), data pr. kvartal, sæsonkorrigeret.

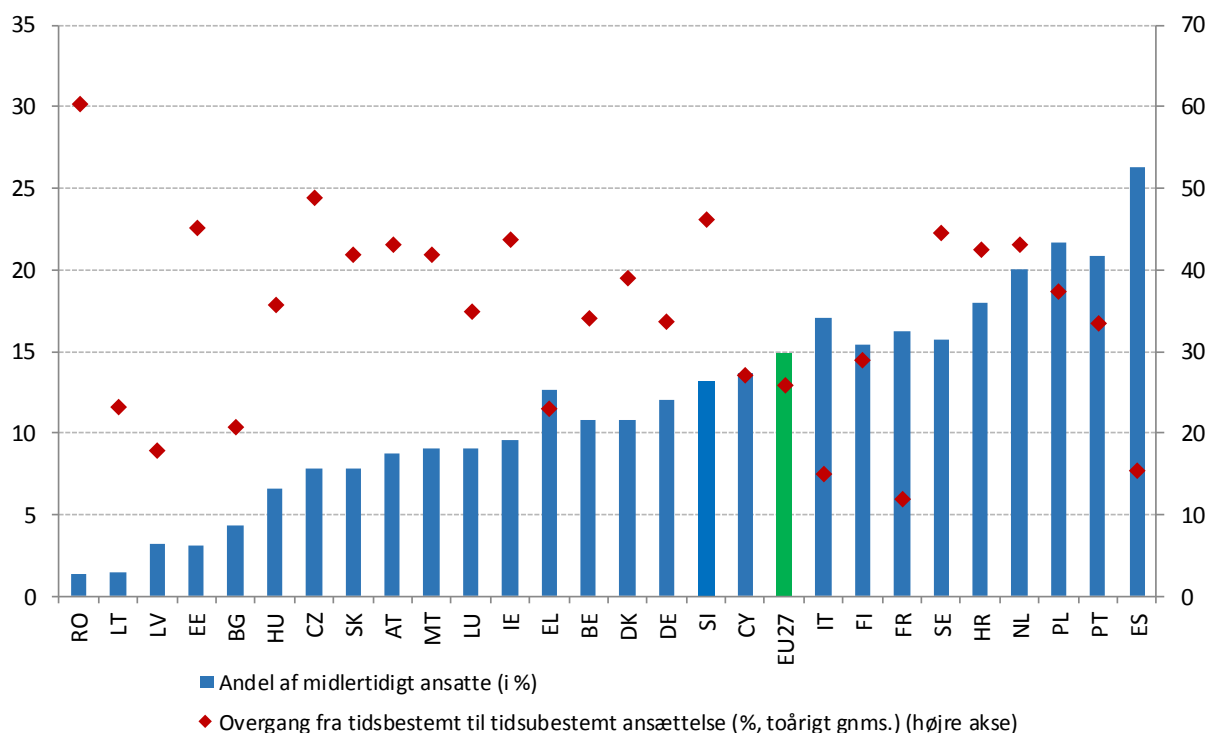


Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen. Bemærk: De seneste kvartalsdata foreligger ikke for DE.

Kvinder, yngre arbejdstagere og arbejdstagere, der ikke er født i EU, har større risiko for at være i midlertidig beskæftigelse end andre befolkningsgrupper. I 2. kvartal 2020 var andelen af kvindelige arbejdstagere (i alderen 15-64 år) med tidsbegrænsede kontrakter i EU-27 på 13,6 % sammenlignet med 12,4 % for mænd, med et fald på 2,2 procentpoint for både mænd og kvinder mellem 2. kvartal 2019 og 2. kvartal 2020 (de årlige tal for 2019 var på 15,5 % for kvinder og 14,4 % for mænd med en stort set stabil forskel i de senere år). De største andele af kvinder i midlertidig beskæftigelse blev konstateret i Spanien (24,2 % i 2019; 24 % i 2. kvartal 2020), Polen (henholdsvis 19,4 % og 19,8 %), Portugal (henholdsvis 18,8 % og 17,2 %) og Nederlandene (henholdsvis 18,5 % og 18,4 %). I 2019 var andelen af midlertidig beskæftigelse blandt unge arbejdstagere (i alderen 15-24 år) meget højere, nemlig 49,8 % (45,2 % i 2. kvartal 2020), sammenlignet med 14 % (12,1 % i 2. kvartal 2020) for arbejdstagere i alderen 25-49 år og 6,8 % (5,8 % i 2. kvartal 2020) for arbejdstagere i alderen 55-64 år. Andelen af midlertidig beskæftigelse var også meget større blandt personer født uden for EU (22 %) end blandt personer født i de pågældende lande (13 %), idet forskellen er særlig stor (over 20 procentpoint) i Polen og Cypern og relativt stor (ca. 10-15 procentpoint) i Sverige, Spanien og Grækenland.

Figur 44: Ved at sikre, at tidsbegrænsede kontrakter fungerer som et "springbræt", bidrager man til inklusiv vækst

Overgangen fra midlertidig til fast ansættelse (gennemsnit for 2018 og 2019) og andelen af midlertidigt ansatte i forhold til det samlede antal ansatte mellem 15 og 64 år (2019).



Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen, SILC.

Bemærk: Arbejdsskift for BE, IE, FR, IT og LU henviser til 2018; figur fra 2017 for LV; værdien for SK henviser til 2016.

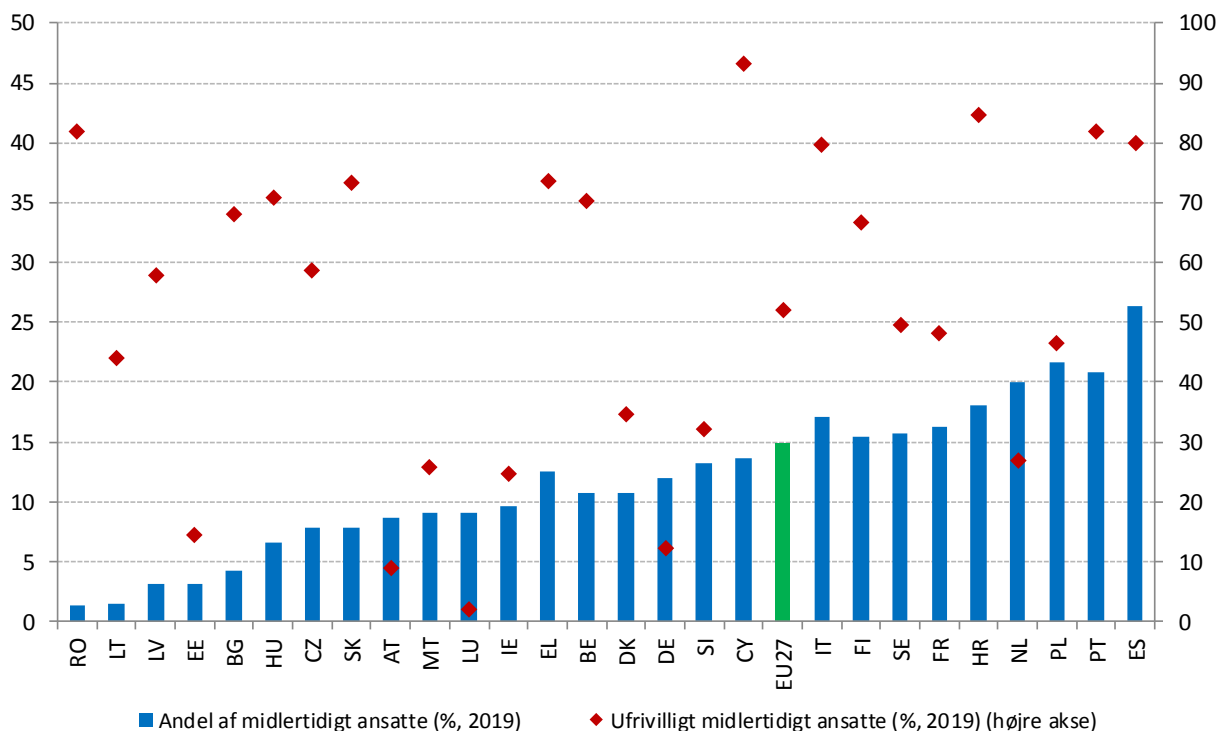
Nøglen til inklusiv vækst er at sikre, at tidsbegrænsede kontrakter bliver et "springbræt" til fast ansættelse og ikke bliver til karrieremæssige blindgyder. En stor andel af midlertidigt ansatte kombineret med en lav overgang fra midlertidig til fast ansættelse kan være et tegn på et todelt arbejdsmarked. Figure 44 viser overgangsraten fra tidsbegrænsede til tidsubegrænsede kontrakter (gennemsnit for 2018 og 2019), sammenlignet med de seneste årlige data for midlertidigt ansatte som en procentdel af den samlede beskæftigelse (i alderen 15-64 år). Tre medlemsstater (Spanien, Frankrig, Italien) har høje rater for midlertidige ansættelser (over EU-gennemsnittet på 12,8 % i 2019) kombineret med en lav overgang fra tidsbegrænsede til tidsubegrænsede kontrakter (under 20 %). Andre lande som f.eks. Polen, Nederlandene og Portugal har en betydelig midlertidig beskæftigelse, men med en højere overgangsrate (over 30 %). I Rumænien, Estland, Tjekkiet, Slovakiet og Østrig har man derimod konstateret et lavt niveau af midlertidig beskæftigelse og en forholdsvis høj grad af overgang til tidsubegrænsede kontrakter (over 30 %).

Ufrivillig midlertidig ansættelse er fortsat meget høj i nogle medlemsstater. I nogle medlemsstater er den vigtigste grund til at have en tidsbegrænset kontrakt fortsat, at det er umuligt at finde et fast job. Andelen af ufrivillige midlertidigt ansatte i forhold til det samlede antal ansatte i EU-27 er faldet langsomt, men støt i de seneste år, fra 56,2 % i 2016 til 52,1 % i 2019, selv om der er markante forskelle mellem medlemsstaterne (se Figure 45). I lande som Kroatien, Portugal, Rumænien, Spanien og Italien beretter mere end 80 % af de midlertidigt ansatte (i alderen 15-64 år), at de er i denne situation, fordi de ikke kunne finde et fast job. I Cypern, som dog har en andel af midlertidigt ansatte (13,9 % i 2. kvartal 2020), som er tæt på

EU-gennemsnittet, betragtes 93,4 % af de midlertidigt ansatte som ufrivilligt midlertidigt ansatte i forhold til EU-gennemsnittet på 53 %. De laveste andele af ufrivilligt midlertidigt ansatte er registreret i Luxembourg, Østrig og Tyskland med tal på under 15 %.

Figur 45: Andelen af personer, der anses for at være ufrivilligt midlertidigt ansatte, er fortsat stor i nogle medlemsstater

Ufrivilligt midlertidigt ansatte som en andel af det samlede antal midlertidigt ansatte (2019) og andelen af midlertidigt ansatte ud af det samlede antal ansatte (2019).



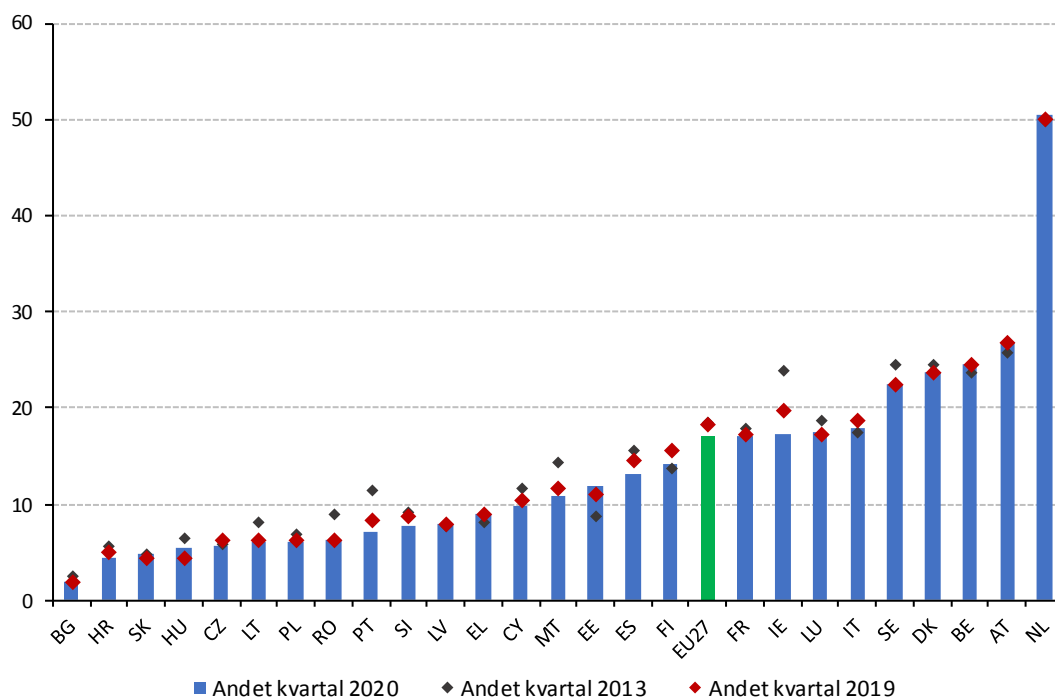
Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen, SILC.

Bemærk: Ufrivilligt tidsbegrænset ansættelse for EE henviser til 2018.

Andelen af deltidsbeskæftigelse er faldet på det seneste, men ufrivilligt deltidsarbejde berører fortsat et betydeligt antal ansatte. Andelen af deltidsansatte (i alderen 15-64 år, sæsonkorrigeret) i EU-27 nåede op på 17 % i 2. kvartal 2020, hvilket er 1,4 procentpoint lavere end i 2. kvartal 2019. Med hensyn til kvartalsmæssige udsving har Ungarn, Estland og Nederlandene registreret en nylig stigning i deltidsbeskæftigelsen (mellem 1,1 procentpoint og 0,5 procentpoint i 2. kvartal 2020 sammenlignet med samme kvartal i 2019), mens denne andel er faldet betydeligt i Portugal, Slovenien, Spanien, Finland og Irland (mellem -2,3 og -1 procentpoint) (se Figure 46). I 2. kvartal 2020 var andelen af deltidsansatte på 20 % eller derover i fem medlemsstater (Nederlandene, Østrig, Belgien, Danmark og Sverige) og under 5 % i tre andre medlemsstater (Bulgarien, Slovakiet og Kroatien). Før pandemien var andelen af ufrivilligt deltidsarbejde i den samlede beskæftigelse (aldersgruppen 15-64 år) faldende, fra 32 % i 2014 til 25,8 % i 2019. Andelene varierer imidlertid markant mellem medlemsstaterne imellem (omkring 62 procentpoint mellem de laveste og højeste tal i 2019), idet Grækenland, Italien, Cypern og Rumænien indberettede tal på over 55 %, mens andre (Belgien, Tjekkiet, Estland, Malta, Nederlandene, Østrig og Slovenien) har tal på under 5 %. Det er for tidligt ud fra de foreliggende data at se, om den nuværende krise vil medføre en stigning i andelen af ufrivillige deltidsansatte.

Figur 46: Andelen af deltidsarbejde har været stort set stabil over årenes løb, selv om der er store forskelle i nogle medlemsstater

Andel af deltidsansatte i forhold til det samlede antal ansatte (15-64 år), data pr. kvartal, sæsonkorrigeret.



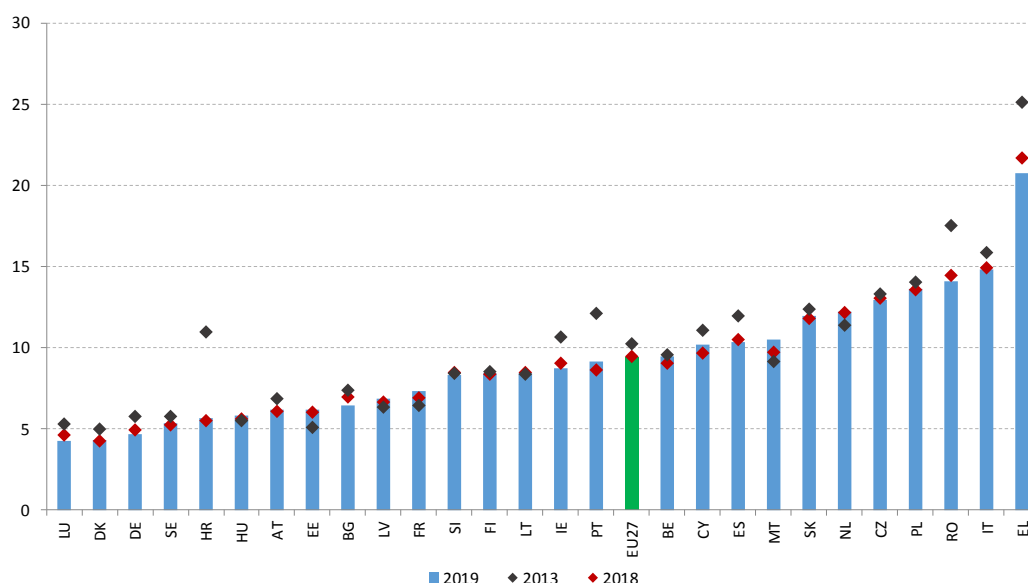
Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen. Bemærk: De seneste kvartalsdata foreligger ikke for DE.

Status som soloselvstændig (såkaldt selvstændige uden ansatte) er fortsat meget udbredt. Inden pandemien var andelen af selvstændige erhvervsdrivende i alderen 20-64 år i den samlede beskæftigelse relativt stabil eller svagt faldende i de fleste medlemsstater, om end med betydelige forskelle på tværs af lande og sektorer (se afsnit 3.1). Status som selvstændig er normalt frivillig og et positivt tegn på iværksætterånd. Det kan dog også skjule afhængige beskæftigelsesforhold (der er ikke desto mindre begrænsninger i vurderingen af den økonomiske og organisatoriske afhængighed med sammenlignelige Eurostat-statistikker)¹⁵⁵. I 2019 tegnede selvstændige erhvervsdrivende uden ansatte sig for 9,4 % af den samlede beskæftigelse i EU. Grækenland, Italien og Rumænien havde de højeste tal (over 14 %) efterfulgt af Polen, Tjekkiet, Nederlandene og Slovakiet med tal på mellem 13,6 % og 12 % (se Figure 47). Medlemsstater som Luxembourg, Danmark, Tyskland, Sverige, Kroatien og Ungarn havde derimod andele under eller tæt på 5 %. I Malta, Nederlandene, Cypern og Portugal er andelen af selvstændige erhvervsdrivende uden ansatte steget (med 0,5 procentpoint eller mere) i 2019 i forhold til året før, mens andelen i Grækenland og Bulgarien faldt med mindst 0,5 procentpoint i samme periode. I den nuværende situation vil det kunne mindske usikkerheden og forbedre forholdene på arbejdsmarkedet, hvis alle, herunder selvstændige, sikres adgang til social beskyttelse.

¹⁵⁵ Yderligere oplysninger findes i den fælles rapport om beskæftigelsen 2020 og Eurostats ad hoc-modul om selvstændig virksomhed fra 2017.

Figur 47: Selv om antallet af selvstændige uden ansatte er faldende, er det fortsat højt i nogle medlemsstater, og der er behov for nøje overvågning for at forhindre "proformaselvstændig beskæftigelse"

Selvstændige uden ansatte i procent af den samlede beskæftigelse



Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen (beregninger fra DG EMPL).

Covid-19 har haft stor indvirkning på personer, der udfører sort arbejde. Sort arbejde er fortsat en stor udfordring for EU og antager mange forskellige former, fra manglende dokumentation til manglende rapportering af timer, udbetaling af løn i kontanter og proformaselvstændighed. Ifølge en særlig Eurobarometer-undersøgelse kender 33 % af europæerne nogen, der arbejder sort, og 10 % oplyser, at de i løbet af det seneste år købte varer eller tjenesteydelser, der involverer sort arbejde. Pandemien har haft en stor indvirkning på de fleste økonomiske sektorer i EU, herunder dem, der traditionelt har haft en stor andel af personer, der arbejder sort, og som ofte har begrænset adgang til social beskyttelse og en højere risiko for indkomst- og jobtab. Dette skaber nye udfordringer for arbejdstilsynene, som har måttet tilpasse deres arbejdsmetoder og prioriteter i lyset af pandemien. I overensstemmelse med den europæiske søjle for sociale rettigheder har den europæiske platform til fremme af samarbejde om bekæmpelse af sort arbejde reageret på de umiddelbare udfordringer med foranstaltninger, der skal fremme overgangen fra sort arbejde til hvidt arbejde (se afsnit 3.3.2 for yderligere oplysninger).

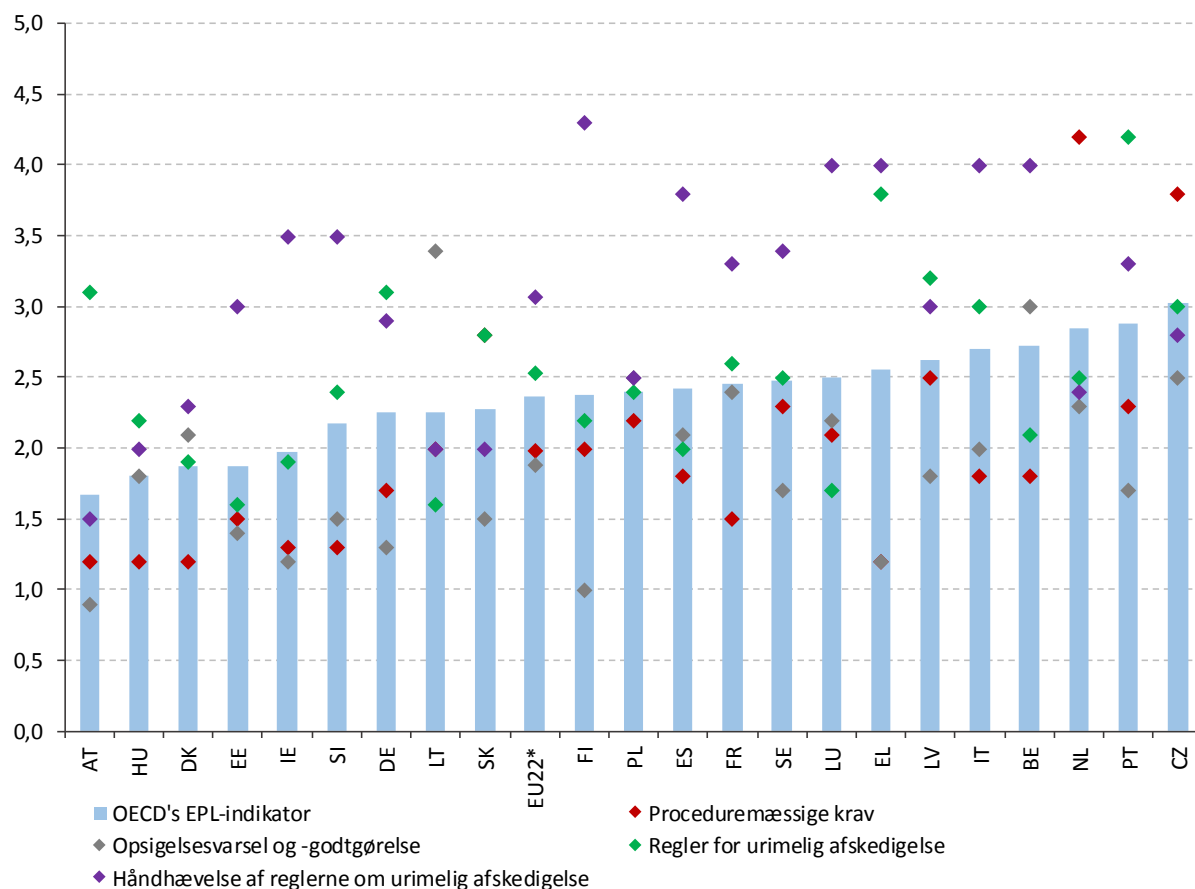
En veludformet jobbeskyttelseslovgivning kan fremme tilpasningsevnen på arbejdsmarkedet og strukturændringer ved at beskytte arbejdstagerne mod virkningerne af økonomiske chok og fremme gnidningsløse arbejdsmarkedsovergange. Med inddragelse af arbejdsmarkedets parter fremmer dette også et stabilt miljø, hvor mennesker og virksomheder trygt forbruger og investerer. Figure 48 Figur 48 viser de vigtigste resultater af OECD's opdatering for 2020 af indikatorerne for jobbeskyttelse for de deltagende medlemsstater¹⁵⁶.

¹⁵⁶ OECD's indikatorer for lovgivning om jobbeskyttelse (EPL) for afskedigelse af almindelige arbejdstagere angives på en skala fra 0-6. Den vurderer de nationale bestemmelser for afskedigelse af almindelige arbejdstagere på grundlag af fire overordnede kategorier: i) proceduremæssige krav; ii) opsigelse og afskedigelsesgodtgørelse; iii) lovgivningsmæssige rammer for urimelige afskedigelser; iv) håndhævelse af reglerne om urimelig afskedigelse. OECD's EPL-indikator er et gennemsnit af de fire scoreværdier.

Selv om disse indikatorer har begrænset normativ værdi, viser de forskellene mellem modellerne i de forskellige lande (som det fremgår af forskelle både med hensyn til den samlede indikator og for hver af underindikatorerne), og de gør det muligt at observere deres udvikling over tid. I gennemsnit ligger de deltagende medlemsstater omkring 2 i OECD's generelle indikator for lovgivning om jobbeskyttelse (EPL) på en skala fra 0-6. Nogle medlemsstater som f.eks. Danmark, Estland, Ungarn, Irland og Østrig har en samlet score for EPL-indikatoren på under 2, hvilket peger i retning af en mere fleksibel regulering af arbejdsmarkedene, hvorimod andre, f.eks. Belgien, Tjekkiet, Italien, Letland, Nederlandene og Portugal, viser en EPL-indikator på mellem 2,5 og 3, hvilket peger i retning af mere stramt regulerede arbejdsmarkeder. De resterende elleve medlemsstater, der blev analyseret, ligger midt på skalaen med indikatorværdier mellem 2 og 2,5. Generelt har nogle medlemsstater, såsom Nederlandene, Tjekkiet og Irland, i perioden 2008-2020 set en stigning i indikatorværdierne, hvilket betyder en strammere regulering (med en stigning i værdien på 0,4 point eller mere) (se Figure 49). Omvendt har der i lande som Østrig, Grækenland, Slovenien, Tyskland og Luxembourg været et fald i værdien af den globale indikator på ca. 0,8 point eller mere, hvilket signalerer et skift til en mere fleksibel regulering.

Figur 48: Medlemsstaterne har udformet deres lovgivning om jobbeskyttelse forskelligt

OECD-indikatorer: Omfanget af reglerne for individuelle afskedigelser af almindelige arbejdstagere, 2019



(*) EU-22 henviser til den gennemsnitlige score for de 22 medlemsstater, der er analyseret i OECD's EPL-database.

Kilde: OECD's indikatorer for lovgivning om jobbeskyttelse 2020.

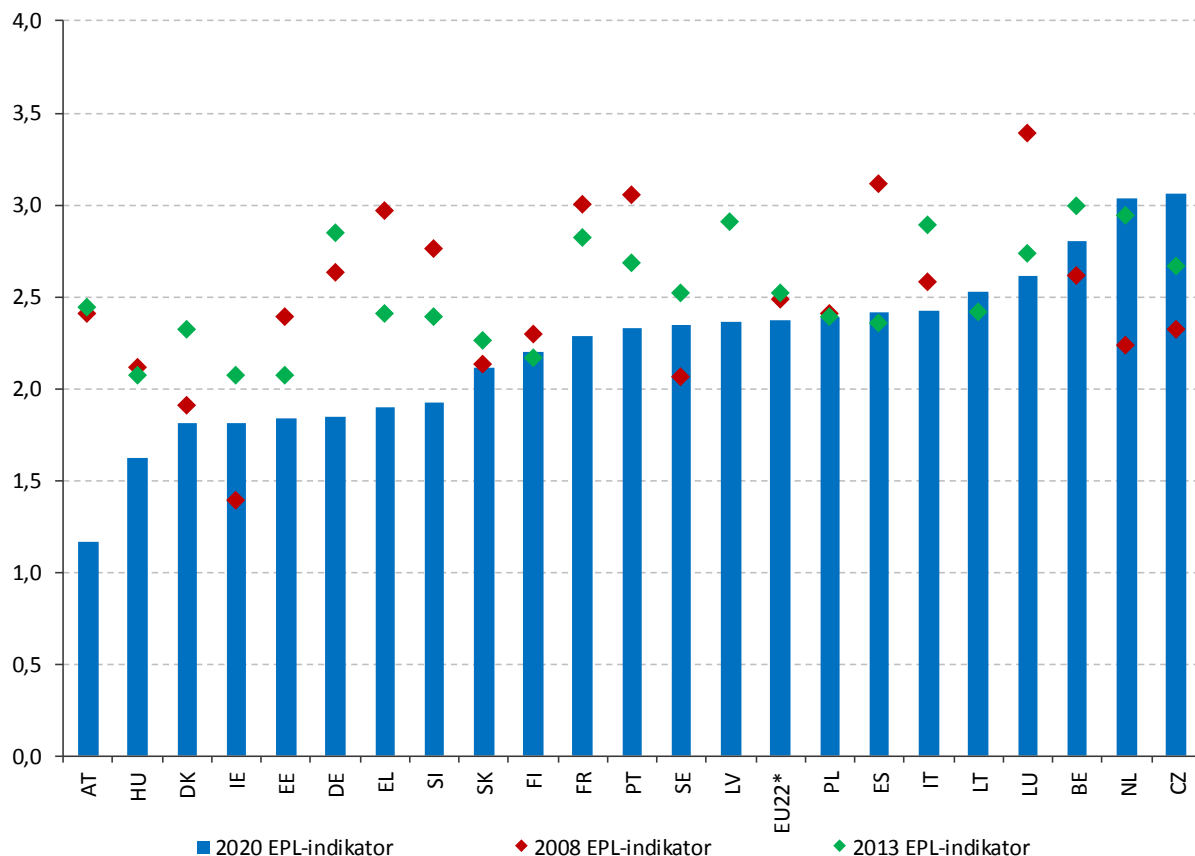
Forskelle mellem kontrakter for så vidt angår proceduremæssige krav, omkostninger i forbindelse med ansættelse og afskedigelse og bestemmelser om urimelig afskedigelse kan påvirke arbejdsgivernes ansættelsespræferencer og trygheden i ansættelsen for arbejdstagerne. Den gennemsnitlige score¹⁵⁷ for de 22 EU-lande, der blev analyseret med hensyn til proceduremæssige krav, er på 2, hvor seks medlemsstater (Østrig, Ungarn, Danmark, Grækenland, Irland og Slovenien) viser scorere på under 1,3, og tre andre (Slovakiet, Tjekkiet og Nederlandene) scorer på over 2,8. Opsigelsesvarslets længde og afskedigelsesgodtgørelsens størrelse viser en forholdsvis lav gennemsnitlig score (1,9) med en forskel på 2,5 procentpoint mellem den højeste værdi (3,4 i Litauen) og den laveste (0,9 i Østrig). Forskellene i de lovgivningsmæssige rammer for urimelig afskedigelse eller kompensation i tilfælde af tvister (dvs. omkostninger til håndhævelse af reglerne vedrørende urimelig afskedigelse gennem afskedigelsesgodtgørelse, hvis afskedigelsen anses for at være "urimelig" i retten) kan også påvirke arbejdsgivernes ansættelsesmønstre. Den gennemsnitlige score i EU-22 for håndhævelsen af urimelige afskedigelser er på 3,1, og der er en forskel på

¹⁵⁷ Scoren er det uvægtede gennemsnit af de værdier, der er indberettet for de 22 EU-medlemsstater, der deltager i OECD's indikatorer for jobbeskyttelse. For hvert år henviser indikatorerne til de regler, der var gældende den 1. januar. Yderligere oplysninger findes på adressen: www.oecd.org/employment/protectionanalysis.

2,8 procentpoint mellem de laveste scorer (i Østrig, Slovakiet, Ungarn og Litauen) og de højeste (observeret i Finland, Belgien, Luxembourg, Italien og Grækenland).

Figur 49: I nogle medlemsstater har lovgivningen om jobbeskyttelse ændret sig væsentligt over tid

OECD-indikatorer: Omfanget af jobbeskyttelse mod individuelle og kollektive afskedigelser (almindelige kontrakter), værdier for 2020, 2013 og 2008



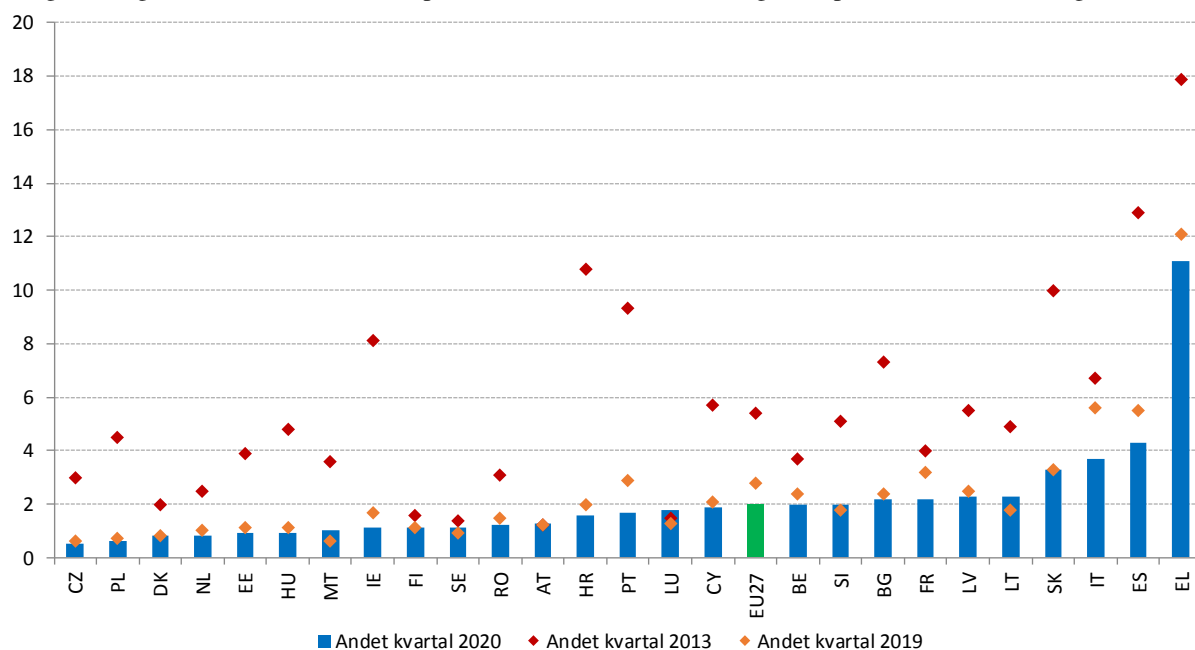
(*) EU-22 henviser til den gennemsnitlige score for de 22 medlemsstater, der er analyseret i OECD's EPL-database.

Kilde: OECD's indikatorer for 2020 for jobbeskyttelseslovgivning, offentliggjort i 2009, 2013 og 2020. Bemærk: EPL-værdier for 2008 (offentliggjort i 2009) foreligger ikke for LV og LT.

Omfanget af lovgivningen om jobbeskyttelse for tidsbegrænsede kontrakter er også blevet tilpasset med tiden. Generelt er indikatoren for omfanget af lovgivningen om jobbeskyttelse (dvs. omfanget af reglerne for ansættelse) for arbejdstagere på tidsbegrænsede kontrakter faldet fra 1,85 i 2000 til 1,78 i 2009 (dvs. betingelserne for ansættelse på tidsbegrænsede kontrakter er blevet blødgjort i løbet af denne periode), og steg senere (fra 1,78 i 2009 til 1,84 i 2019), hvilket næsten svarer til 2000-niveauet. Der er imidlertid store forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til omfanget af bestemmelserne om jobbeskyttelse for så vidt angår tidsbegrænsede kontrakter, fra en score på under 1 i Irland, Sverige og Letland til en score på over 3 i Estland, Frankrig, Italien og Luxembourg. For perioden 2000-2019 er der sket en gradvis reduktion af det samlede antal point (dvs. mindre strenge regler) i Sverige, Tyskland, Portugal, Grækenland og Spanien. Scoren steg derimod svagt (hvilket betyder strengere regler) i Slovakiet, Polen, Tjekkiet og Ungarn.

Figur 50: Selv om langtidsledigheden er faldende, er den fortsat høj i nogle lande i Syd- og Østeuropa

Langtidsledighed (i alderen 15-74 år) i procent af den aktive befolkning, data pr. kvartal, sæsonkorrigeret



Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen. Bemærk: De seneste kvartalsdata foreligger ikke for DE.

På trods af betydelige forbedringer i de seneste år er langtidsledigheden fortsat høj i nogle medlemsstater. Figure 50 viser langtidsledigheden (dvs. forholdet mellem antallet af arbejdsløse i over et år og den erhvervsaktive befolkning, sæsonkorrigeret, der anses for at være et godt udtryk for aktive arbejdsmarkedspolitikkers effektivitet)¹⁵⁸ for 2. kvartal af de valgte år. Langtidsledigheden i EU-27 er generelt faldet støt i de seneste år, fra 5,4 % i 2. kvartal 2013 til 2 % i 2. kvartal 2020 (eller fra 5,5 % i 2014 til 2,8 % i 2019 i årlige tal). Langtidsledigheden varierer imidlertid stadig betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat med procentsatser i 2. kvartal 2020 fra 0,5 % i Tjekkiet, 0,6 % i Polen eller 0,8 % i Nederlandene til 3,7 % i Italien og 4,3 % i Spanien. Der registreres også høj langtidsledighed i Slovakiet, Letland, Litauen, Bulgarien og Frankrig med et niveau på over 2 %. På trods af dette har forbedringen i 2. kvartal 2020 i forhold til året før været betydelig (med mere end 1,2 procentpoint) i Italien, Spanien og Portugal. Omvendt steg langtidsledigheden i Litauen og Luxembourg markant (med mere end 0,5 procentpoint) i forhold til 2. kvartal 2019 (Figure 51). Der er store regionale forskelle på langtidsledigheden (bilag 4). I seks medlemsstater er der mindst én region med en langtidsledighed på over 5 %.

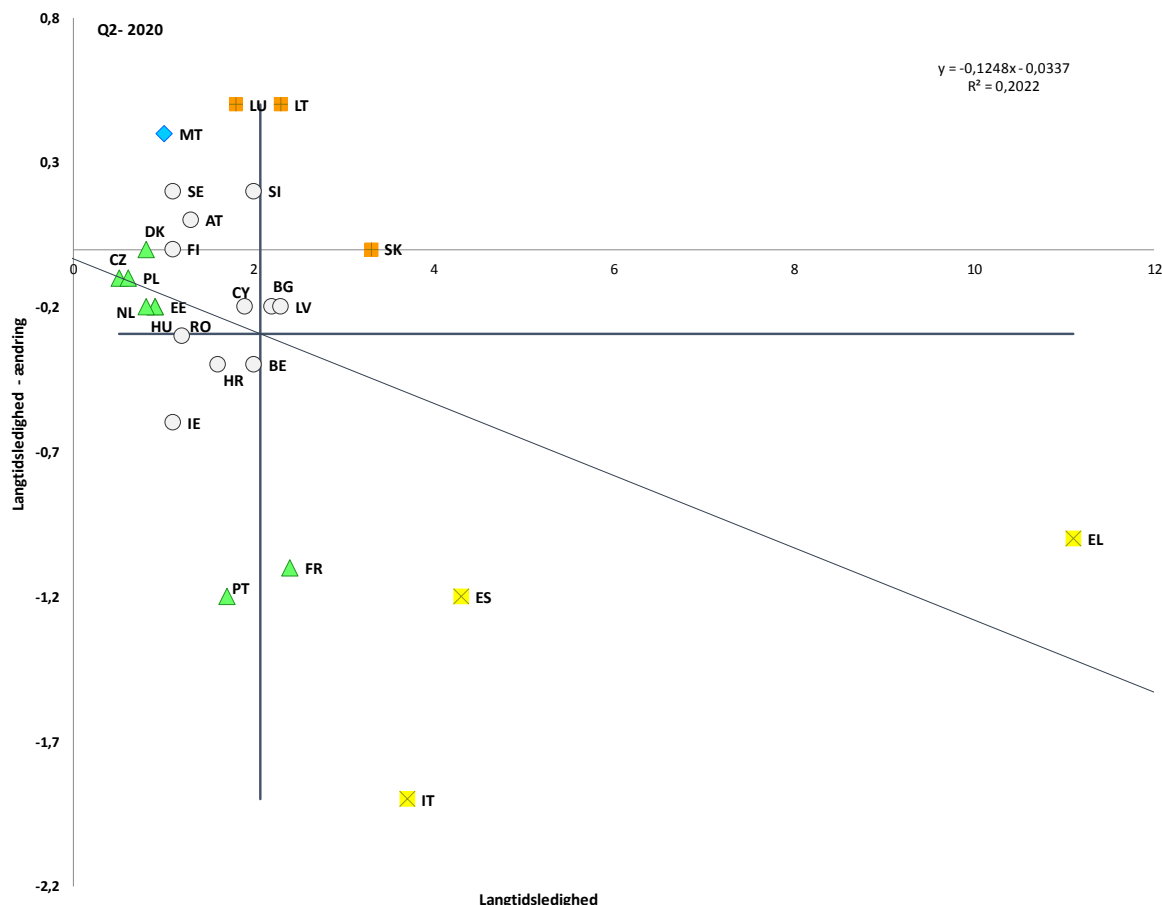
Rådets henstilling fra 2016 om integration af langtidsledige er fortsat relevant for de politikker, der er nødvendige for at afbøde krisens negative konsekvenser. Stigningen i arbejdsløsheden som følge af covid-19-pandemien forventes at forværre langtidsledigheden efter en forskydelse (dvs. et år), mens kvaliteten af støtten til denne gruppe stadig varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. Blandt de eksisterende aktive arbejdsmarkedspolitikker er der plads til at forbedre den målrettede op søgende indsats for at forbedre kvaliteten af de offentlige arbejdsformidlingers vurderinger og for at styrke

¹⁵⁸ Beskæftigelsesudvalget har opnået enighed om langtidsledigheden som en nøgleindikator i den sociale resultattavle for at overvåge aktiv støtte til beskæftigelsen.

samarbejdet med arbejdsgiverne. Koordineringen mellem offentlige arbejdsformidlinger og sociale tjenester er også en udfordring i nogle lande og skyldes ofte begrænset kapacitet og mangel på strategisk tilgang og politisk vilje til at sikre institutionelle eller lovgivningsmæssige ændringer.

Figur 51: De langtidslediges udfordringer med at komme tilbage i arbejde kan blive forværret af pandemien

Langtidsledighed (nøgleindikator på den sociale resultattavle)



Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen. Periode: Niveauer for 2020 og ændringer pr. kvartal i forhold til 2019. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget.

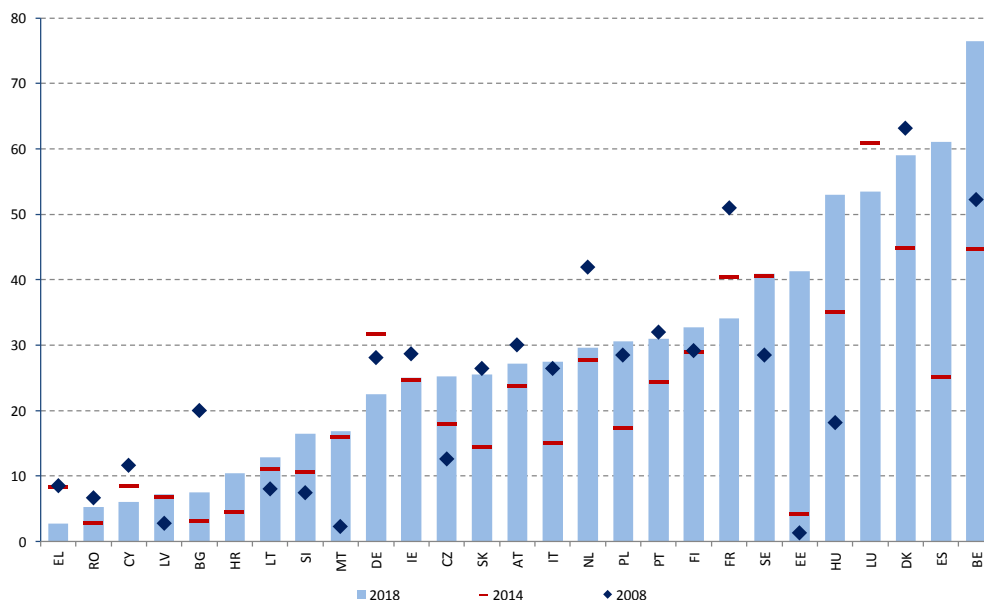
Medlemsstaterne startede krisen med forskellige frekvenser for deltagelse i aktive arbejdsmarkedspolitikker. Der er store forskelle med hensyn til deltagelse i aktiveringsforanstaltninger, herunder i forhold til andelen af langtidsledige i landene (se Figure 52)¹⁵⁹. Siden 2014 har flere medlemsstater (f.eks. Litauen, Slovenien, Malta, Slovakiet, Italien og Polen) registreret en deltagelsesfrekvens på under 30 %, dog med en positiv udvikling i de seneste år. For flere lande, herunder Grækenland, Rumænien, Cypern, Letland, Bulgarien og Kroatien, er både investeringer og deltagelse i aktive arbejdsmarkedspolitikker fortsat lave sammenlignet med gennemsnittet (på eller under 10 % for så vidt angår deltagelse og under 0,2 % af BNP for så vidt angår udgifter). I medlemsstater med lav

¹⁵⁹ Ikke desto mindre skal denne indikator fortolkes med forsigtighed, da den kun måler deltagelsen i arbejdsmarkedspolitikker (og ikke deres effektivitet), og for en række lande medfører den spørgsmål om den statistiske pålidelig i forbindelse med dataindsamlingsprocessen.

deltagelsesfrekvens forud for sundhedskrisen vil flere og mere målrettede investeringer i aktive arbejdsmarkedspolitikker kunne bringe alle tættere på arbejdsmarkedet og sikre en inklusiv genopretning.

Figur 52: Der er store forskelle med hensyn til deltagelse i aktive arbejdsmarkedspolitikker

Deltagere i aktive arbejdsmarkedspolitikker (pr. 100 personer, der ønsker at komme i beskæftigelse)



Kilde: Eurostat, LMP-databasen.

Bemærk: For BG og EL foreligger data for 2017 i stedet for 2018.

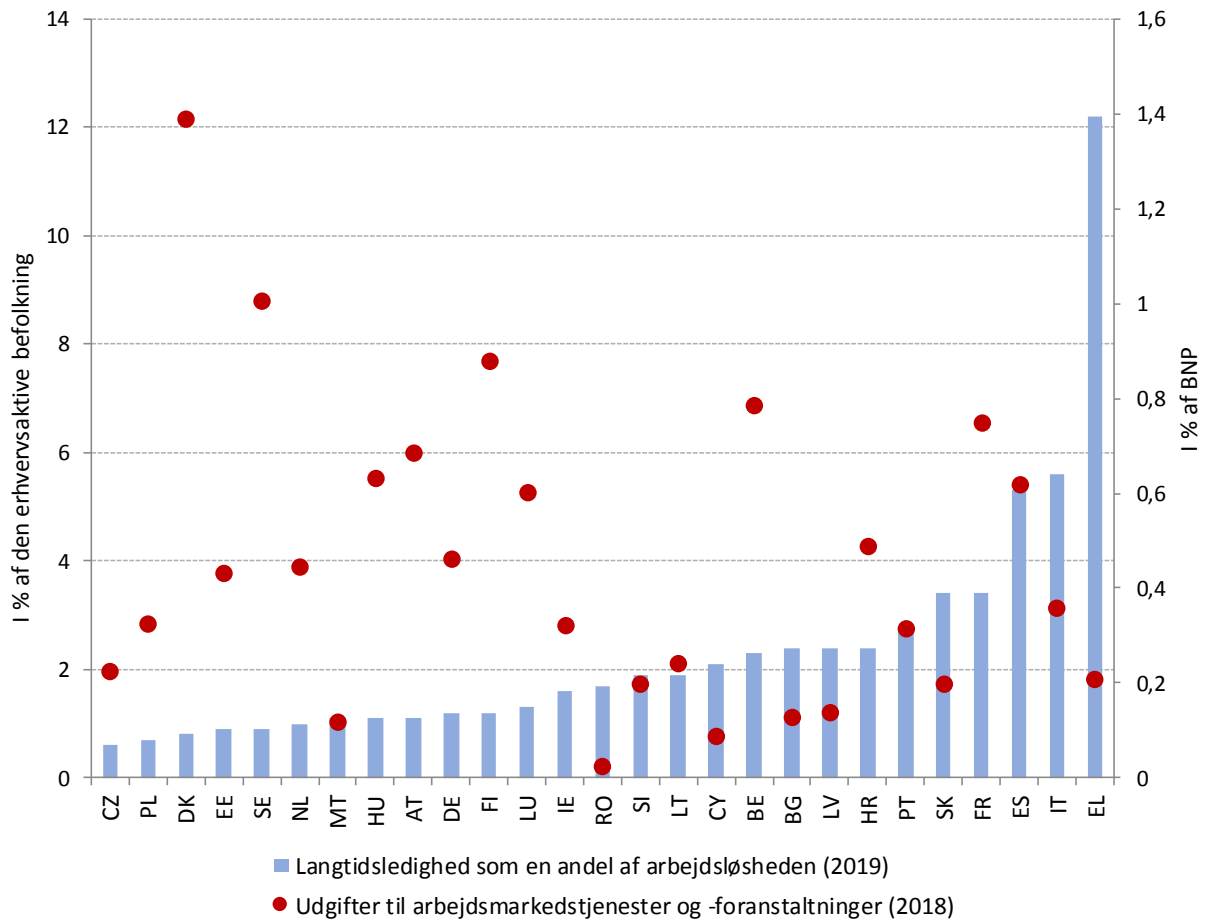
Ved at styrke forbindelserne mellem aktive arbejdsmarkedspolitikker og færdighedsudbuddet kan medlemsstaterne gøre arbejdsmarkedsreformer mere effektive og fremme en inklusiv og bæredygtig genopretning. Bæredygtig jobskabelse af høj kvalitet forudsætter målrettede og fleksible aktive arbejdsmarkedspolitikker med særlig fokus på omskoling og opkvalificering for alle aldersgrupper. Dette vil støtte en mere inklusiv genopretning, navnlig for dem, der befinder sig i sårbare situationer. De europæiske struktur- og investeringsfonde har spillet en vigtig rolle med hensyn til at fremme partnerskaber, der involverer en lang række aktører, og flere udvekslinger af oplysninger og bedste praksis vedrørende aktive arbejdsmarkedspolitikker. Medlemsstaterne vil nu kunne anvende forskellige instrumenter, herunder den nye genopretnings- og resiliensfacilitet¹⁶⁰, til at fremme udviklingen af færdigheder på alle niveauer, navnlig under flagskibsinitiativet "omskoling og opkvalificering". En stærk koordinering og en klar definition af de planlagte mål, reformer, investeringer og foranstaltninger med henblik på at nå disse mål samt de forskellige finansieringsbidrag vil være afgørende for en effektiv gennemførelse¹⁶¹.

¹⁶⁰ COM(2020) 408 final. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af en genopretnings- og resiliensfacilitet, findes på <https://europa.eu/!fp38Ng>.

¹⁶¹ COM(2020) 575 final. Den årlige strategi for bæredygtig vækst 2021. Findes på: <https://europa.eu/!DY66vx>.

Figur 53: Udgifterne til arbejdsmarkedstjenester og -foranstaltninger varierer betydeligt medlemsstaterne imellem, ofte uden nogen direkte forbindelse til arbejdsløshedsniveauet

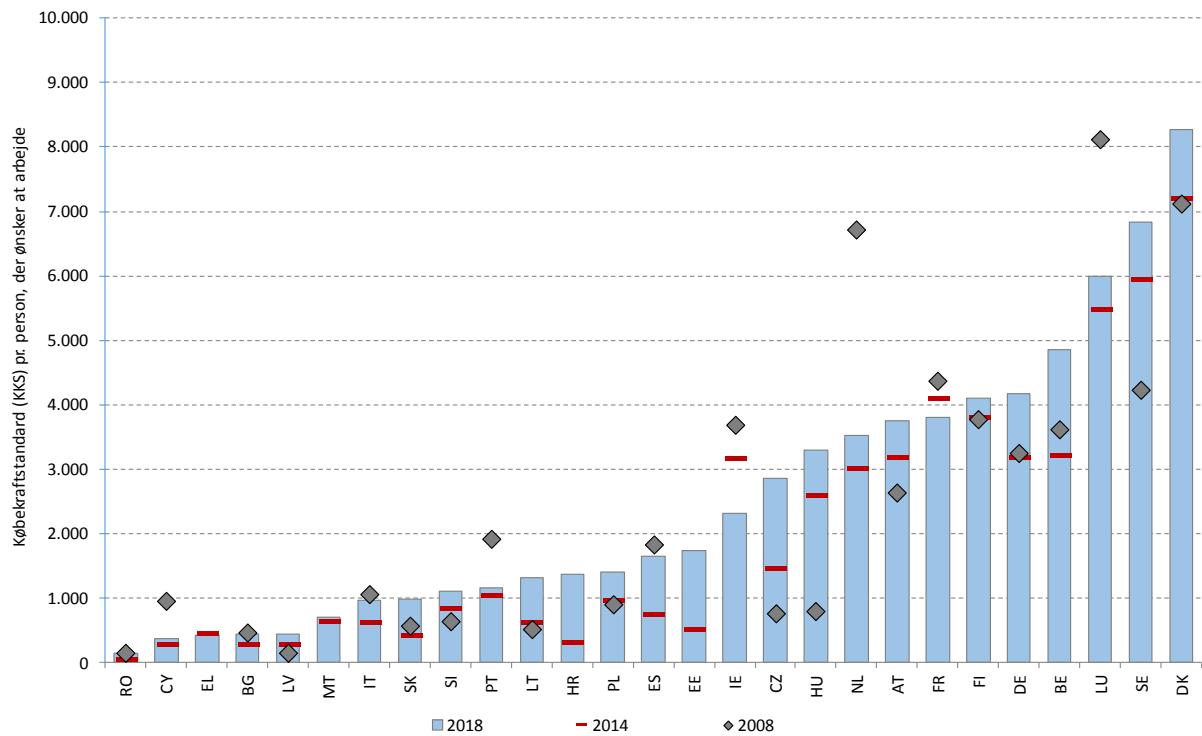
Udgifter til arbejdsmarkedstjenester og -foranstaltninger (2018) og andel af langtidsledige (2019)



Kilde: LMP-databasen og arbejdsstyrkeundersøgelsen.

Figur 54: Udgifterne til arbejdsmarkedstjenester og -foranstaltninger har ændret sig betydeligt med tiden i mange medlemsstater

Udgifter til aktive arbejdsmarkedspolitikker i købekraftstandard pr. person, der ønsker at komme i beskæftigelse

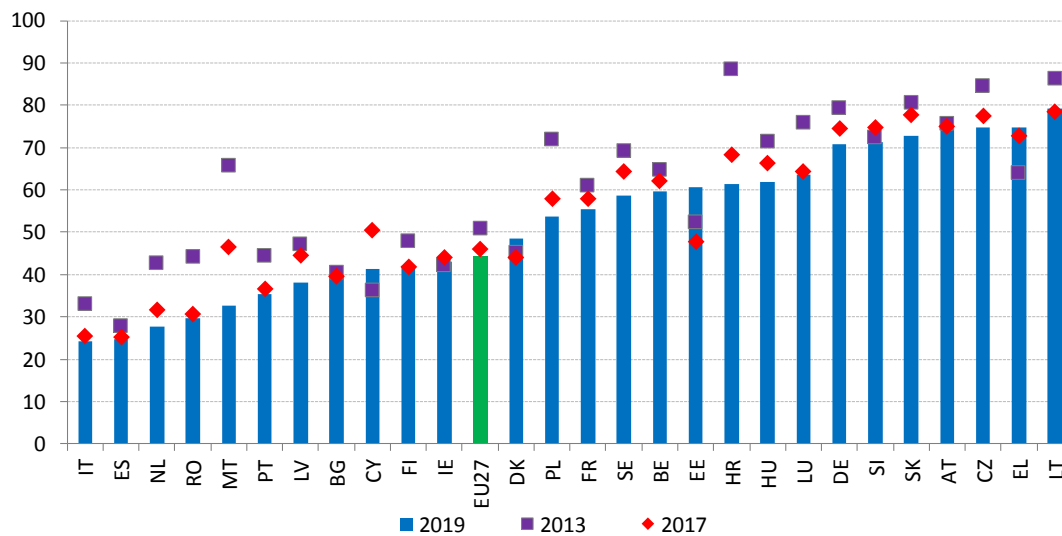


Kilde: LMP-databasen. Bemærk: For BG, DK og IT vedrører udgifterne til aktive arbejdsmarkedspolitikker 2017.

Offentlige arbejdsformidlinger spiller en vigtig rolle med hensyn til at dæmpe op for krisens virkninger og støtte personer, der er konfronteret med hindringer for beskæftigelse. Figure 55 viser andelen af ledige, der benytter offentlige arbejdsformidlinger til jobsøgning. Der er store forskelle mellem medlemsstaterne i 2019, og tallene varierer fra 30 % i Italien, Spanien, Nederlandene og Rumænien til 75 % i Litauen, Grækenland, Tjekkiet, Østrig, Slovakiet, Slovenien og Tyskland. I EU-27 har der generelt været en faldende tendens i brugen af de offentlige arbejdsformidlinger med et fald fra 50,8 % i 2013 til 44,2 % i 2019, selv om nogle medlemsstater oplever rekordstore stigninger i denne periode (Grækenland med 10,7 procentpoint; Estland med 8,4 procentpoint; Cypern med 5 procentpoint; Danmark med 3,3 procentpoint). Unge, lavtuddannede og ældre jobsøgende er fortsat overrepræsenteret blandt dem, der søger hjælp fra de offentlige arbejdsformidlinger, og vil sandsynligvis fortsat være det på grund af krisens konsekvenser.

Figur 55: Anvendelsen af de offentlige arbejdsformidlinger i medlemsstaterne har varieret over tid

Andel af arbejdsløse, der benytter offentlige arbejdsformidlinger til jobsøgning, tal for 2013, 2017 og 2019



Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen.

De offentlige arbejdsformidlinger går ud over de traditionelle arbejdsmetoder for at imødekomme en kraftig stigning i antallet af jobsøgende og støtte dem i deres jobskift på tværs af erhverv eller sektorer^{162, 163}. Behovet for at yde støtte i en tid, hvor stadig flere funktioner udøves online, forudsætter yderligere investeringer i moderne teknologi og onlineplatforme kombineret med udvikling af IKT-færdigheder for personalet. For at sikre en passende og effektiv indsats over for de jobsøgendes og arbejdsgivernes behov kan det således være nødvendigt at øge kapaciteten i visse tjenester for at gøre dem mere individualiserede og effektive. Sammen med hjælp til jobsøgning og rådgivning kan forbedrede profilanalyser for jobsøgende støtte formidling af jobtilbud gennem bedre målretning af tjenester til specifikke grupper og individuelle behov.

De jobsøgendes adfærd varierer fra medlemsstat til medlemsstat. I gennemsnit anførte 68,1 % af respondenterne i EU-27, at de bruger sociale forbindelser (f.eks. venner, familie og fagforeninger) i deres jobsøgning, efterfulgt af direkte ansøgninger til arbejdsgivere (56,6 %), hjælp fra offentlige arbejdsformidlinger (44,2 %) og kontakt med private arbejdsformidlinger (21 %) (se Figure 56). På nationalt plan er der ingen klare tegn på et skift i jobsøgningsmetoder. I medlemsstater, hvor brugen af offentlige arbejdsformidlinger er begrænset, synes brugen af uformelle metoder såsom sociale forbindelser eller direkte ansøgninger til arbejdsgivere imidlertid også at være mere udbredt. I gennemsnit kontakter 21 % af de jobsøgende private arbejdsformidlinger for at finde et job, og andelen på tværs af medlemsstaterne spænder fra 2,3 % til 42,2 %. Alt andet lige er effektiviteten af den hjælp, som de offentlige arbejdsformidlinger yder jobsøgende, traditionelt blevet målt under hensyntagen til faktorer såsom kapacitet (for så vidt angår udgifter og personale), omfanget af digital og teknologisk integration samt antallet og omfanget af partnerskaber. De samme faktorer er nu afgørende for at støtte de offentlige arbejdsformidlingers hurtige tilpasning til

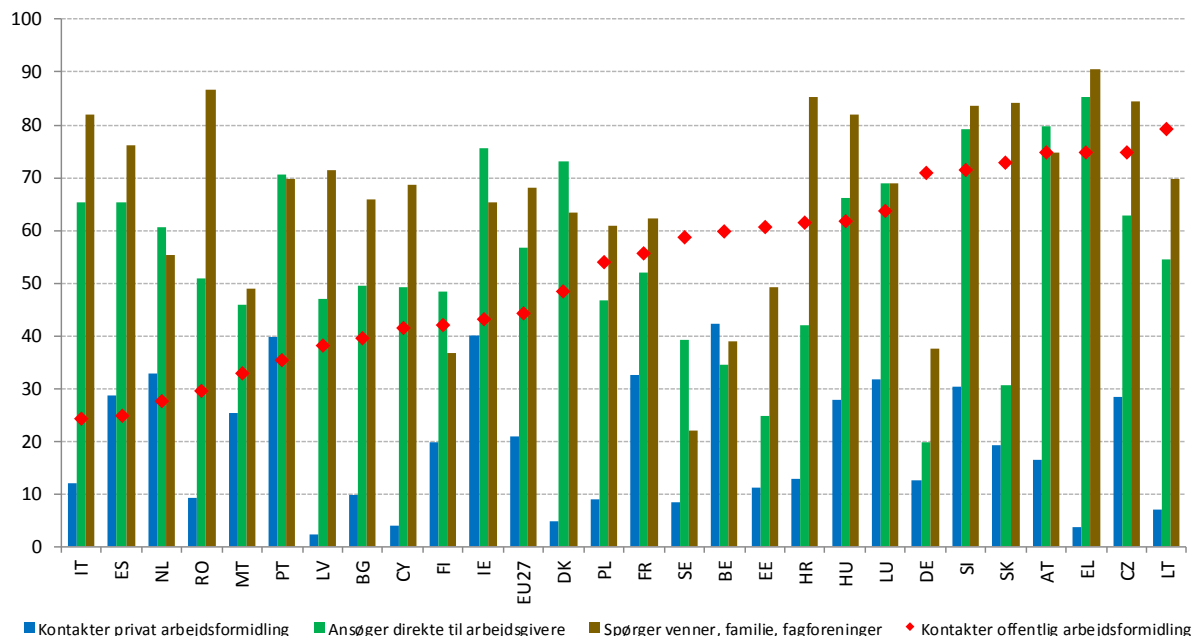
¹⁶² OECD (2020), *Public employment services in the frontline for employees, jobseekers and employers*.

¹⁶³ Europa-Kommissionen (2020), *PES measures and activities responding to COVID-19*, Det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlinger, undersøgelsesbaseret studie, juni 2020.

de forstyrrelser, der er forbundet med pandemien, og for at støtte behovet for bedre matchningstjenester (ILO, 2020¹⁶⁴).

Figur 56: Anvendelsen af offentlige arbejdsformidlinger til jobsøgning varierer fra medlemsstat til medlemsstat

Andel af arbejdsløse, der anvender udvalgte jobsøgningsmetoder (2019)



Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen.

Understøttelsesperioden, understøttelsens niveau og berettigelsen hertil er de træk ved arbejdsløshedsunderstøttelsesordningerne, der er afgørende for at afhjælpe krisens socioøkonomiske virkninger. Tilvejebringelsen af passende arbejdsløshedsunderstøttelse af en rimelig varighed, som er tilgængelig for alle arbejdstagere og ledsages af effektive aktive arbejdsmarkedspolitikker, er afgørende for at støtte jobsøgende i forbindelse med omstilling på arbejdsmarkedet. I den nuværende situation kræver enkeltpersoner med korte eller afbrudte arbejdsforløb særlig opmærksomhed, da de ofte i mindre grad er dækket af arbejdsløshedsunderstøttelsesordningerne. Flere medlemsstater har styrket disse ordninger under den nuværende krise. Den sammenlignende analyse, der præsenteres i den fælles beskæftigelsesrapport, er baseret på de benchmarkingrammer for arbejdsløshedsydelse og aktive arbejdsmarkedspolitikker, som Beskæftigelsesudvalget (EMCO) er nået til enighed om. Denne analyse er fortsat generelt gyldig. I dette afsnit gives der en opdatering af arbejdet, navnlig for så vidt angår indikatorer for den politiske løftestang¹⁶⁵.

I gennemsnit var omkring en tredjedel af de korttidsarbejdsløse i EU omfattet af arbejdsløshedsunderstøttelse før covid-19-krisen. Andelen af korttidsledige (dvs. personer, der har været arbejdsløse i mindre end 12 måneder), der har modtaget arbejdsløshedsunderstøttelse, har været stabil i de senere år, og der er kun ringe variation

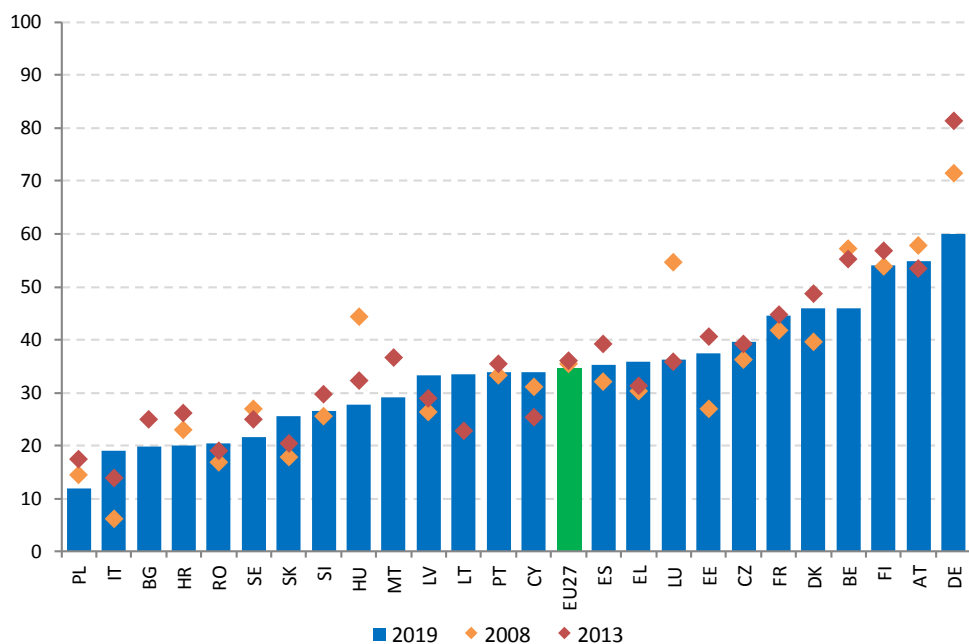
¹⁶⁴ Avila, Z., & Mattozzi, G. (2020), *COVID-19: public employment services and labour market policy responses*. Den Internationale Arbejdsorganisation, ILO Policy Brief.

¹⁶⁵ For yderligere oplysninger henvises til Europa-Kommissionen (2020). *Employment and Social developments in Europe. Quarterly review*, Juni 2020. Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor.

landene imellem (se Figure 56). De højeste dækningsgrader (over 50 %) forekommer i Tyskland, Østrig og Finland fulgt af Belgien, Danmark og Frankrig. I den modsatte ende blev den laveste dækning observeret i Polen (12 %) efterfulgt af Italien og Kroatien med ca. 20 %. Disse forskelle i landenes dækning kan forklares ved forskelle i udformningen af arbejdsløshedsunderstøttelsesordningerne, navnlig hvad angår betingelserne for at opnå understøttelse, maksimale varighed, omfanget af krav til jobsøgning og overlapninger med andre sociale beskyttelsesordninger.

Figur 57: Andelen af korttidsarbejdsløse, der er omfattet af arbejdsløshedsunderstøttelse, varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat

Arbejdsløshedsunderstøttelsens dækning for korttidsledige (i alderen 15-64 år)



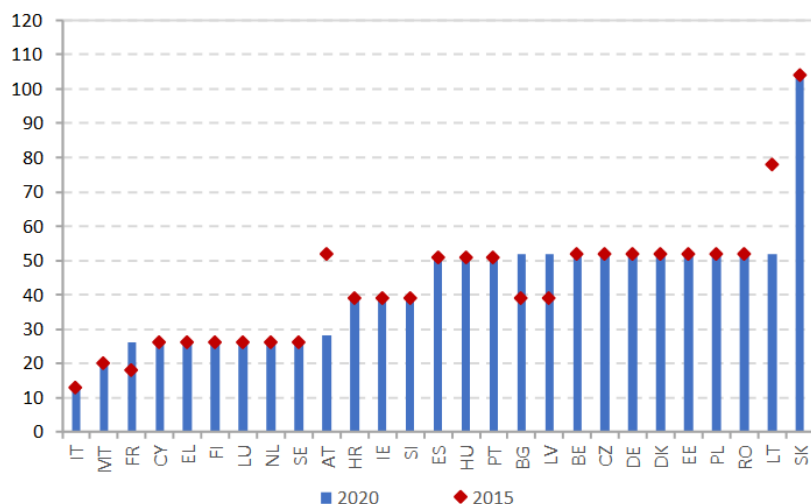
Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen. Bemærk: Der foreligger ikke data for IE og NL. Data for BG og RO henviser til 2018.

I alle medlemsstater undtagen én er et års beskæftigelse tilstrækkeligt til at opnå ydelser fra arbejdsløshedsforsikringen, men dette svarer til meget forskellige rettighedsperioder. En nøgleparameter til at afgøre, hvem der er berettiget til støtte, er den obligatoriske minimumsbidragsperiode for arbejdstagere, før de kan opnå ret til arbejdsløshedsydelse. I omkring halvdelen af medlemsstaterne er det nødvendigt med et års beskæftigelsesforløb for at være berettiget til ydelser (Figure 58). Kun i Slovakiet er kravet højere (to års beskæftigelse i de foregående tre år). I de resterende lande kræves der en minimumsperiode på enten seks eller ni måneder. Kravet er lavest i Italien, hvor 13 ugers arbejdsforsikring er tilstrækkeligt til at opnå arbejdsløshedsunderstøttelse. Et sådant kort forsikringsforløb svarer imidlertid til en ret til arbejdsløshedsunderstøttelse i seks en halv uge (da ydelseens varighed svarer til 50 % af forsikringsperioden, der er fastsat til højst to år). Kortere rettighedsperioder giver nemmere adgang til arbejdsløshedsunderstøttelse for arbejdstagere med korte eller afbrudte arbejdsforløb, selv om dette måske igen kan fremme en unødvendig omsætning af arbejdstagere (såkaldt churning). Som det fremgår af Figure 59, har arbejdstagere, der afskediges efter et års ansættelse, ret til arbejdsløshedsunderstøttelse af meget forskellig varighed afhængigt af landet. I de fleste medlemsstater kan der ansøges om arbejdsløshedsunderstøttelse for højst seks måneder. I Grækenland og Luxembourg er varigheden nøjagtig 12 måneder, mens den i Belgien, Danmark og Frankrig er på mere end et

år. Ud over Slovakiet (hvor en person med et beskæftigelsesforløb på et år ikke har ret til arbejdsløshedsunderstøttelse), findes den korteste varighed (på blot fem uger) i Ungarn.

Figur 58: I omkring halvdelen af medlemsstaterne er bidragsperioden for at optjene ret til arbejdsløshedsunderstøttelse et år (52 uger)

Varigheden af den fornødne optjeningsperiode, 2020 (i uger)



Kilde: MISSOC-databasen (gensidigt informationssystem om social beskyttelse), januar 2015 og januar 2020. Bemærk: I Malta er minimumskriterierne for optjening 50 uger med indbetalt bidrag, hvoraf mindst 20 skal være indbetalt eller krediteret i de foregående to kalenderår. I Irland skal mindst 104 ugentlige bidrag være betalt, siden personen først kom i beskæftigelse.

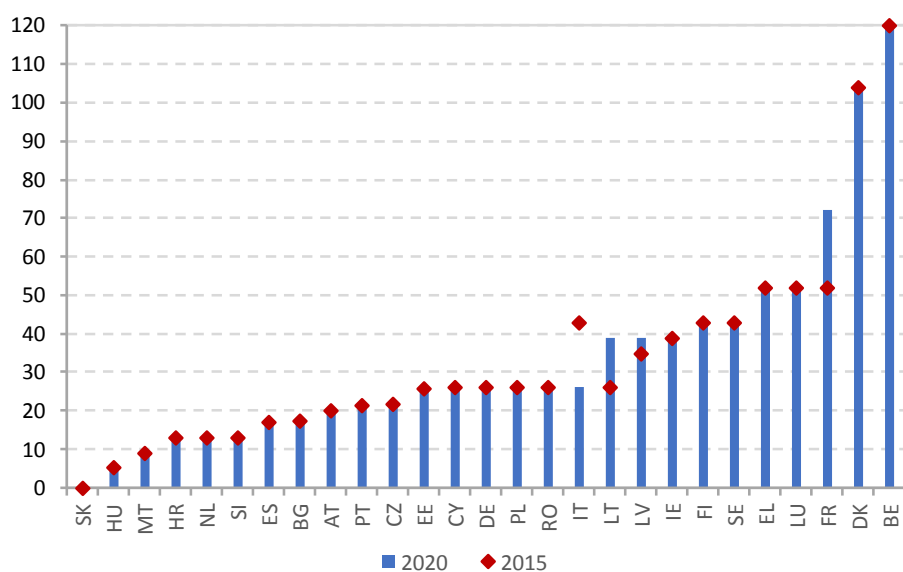
Arbejdsløshedsunderstøttelsens tilstrækkelighed varierer markant medlemsstaterne imellem. Nettokompensationsgraden i begyndelsen af arbejdsløshedsperioden¹⁶⁶ for lavtlønnede (dvs. med tidligere lønninger på 67 % af gennemsnitslønnen), som generelt er blandt de største modtagere af arbejdsløshedsunderstøttelse, varierer fra under 20 % i Ungarn til 90 % i Belgien, og de fleste lande ligger mellem 60 % og 80 % (se Figure 60). Den modtagne indkomststøtte (i forskellige arbejdsløshedsperioder) falder generelt over tid på grund af reduktionen af ydelserne over tid eller overgangen fra arbejdsløshedsforsikring til kontanthjælpsordninger. Derfor er nettokompensationsgraden generelt højere ved den 2. måned af arbejdsløshedsperioden sammenlignet med den 12. måned¹⁶⁷. I fem medlemsstater (Cypern, Nederlandene, Italien, Portugal og Bulgarien) er forskellen mellem nettokompensationsgraden i den 2. og den 12. måned størst.

¹⁶⁶ Nettokompensationsgraden giver en indikation af, om arbejdsløshedsforsikringens funktion som indkomsterstatning er tilstrækkelig. Nettokompensationsgraden defineres normalt som forholdet mellem nettoindkomst ved arbejdsløshed (hovedsagelig arbejdsløshedsunderstøttelse, hvis der er tale om arbejdsløse eller indtægtsbestemte ydelser, hvis der er tale om social bistand) divideret med nettoindkomsten, mens personen er i arbejde.

¹⁶⁷ Malta er det eneste land, hvor nettokompensationsgraden er højere ved den 12. måned af ledighedsperioden end i den 2. måned, hvilket skyldes, at kontanthjælpen (den eneste, som borgerne har adgang til efter 12 måneders arbejdsløshed), er højere end ydelsen ved arbejdsløshedsforsikring.

Figur 59: Arbejdsløshedsunderstøttelsens varighed (for en arbejdstager med en bidragsperiode på et år) varierer betydeligt i EU

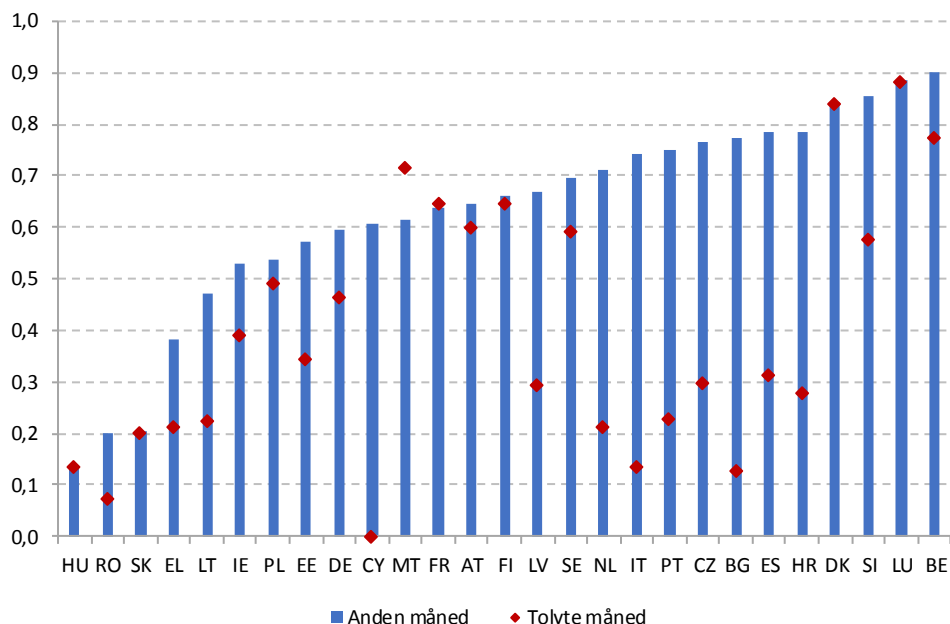
Arbejdsløshedsunderstøttelsens maksimale varighed i antal uger med et beskæftigelsesforløb på et år, 2015 og 2020



Kilde: MISSOC-databasen, januar 2015 og januar 2020. Bemærk: I Belgien er understøttelsesperioden ubegrænset. I Cypern beregnes uger på grundlag af 6 arbejdsdage om ugen. I IE udbetales arbejdsløshedsunderstøttelsen i 39 uger (234 dage) kun til personer med mindst 260 ugentligt indbetalte PRSI-bidrag (sociale bidrag). I SK er en person med ét års beskæftigelse ikke berettiget til arbejdsløshedsunderstøttelse (der kræves mindst 2 års bidrag til arbejdsløshedsforsikring i de seneste 4 år). I PL afhænger varigheden af arbejdsløshedsprocenten i regionen i forhold til det nationale gennemsnit.

Figur 60: Der ses store forskelle med hensyn til ydelsernes størrelse i hele EU

Nettokompensationsgrad ved 67 % af den gennemsnitlige løn i den 2. og den 12. måned af arbejdsløshedsperioden (2019)



Kilde: Europa-Kommissionen baseret på OECD's modeller for skatte-og understøttelsessystemer.

Bemærk: Indikatoren beregnes for en 20-årig enlig uden børn med en kort arbejdshistorie (1 år). Der er medtaget forskellige indtægtsposter, arbejdsløshedsunderstøttelse og andre ydelser (såsom kontanthjælp og boligstøtte).

Inden pandemien fortsatte mobiliteten inden for EU med en stigende tendens. I 2019 var 7,3 mio. EU-borgere (bortset fra Det Forenede Kongerige) i alderen 20-64 år aktive i en anden medlemsstat end deres statsborgerskabsland. Derudover var der omkring 7 millioner mennesker i EU-27, der var flyttet til et andet land uden at være erhvervsaktive (f.eks. ikke-erhvervsaktive familiemedlemmer, studerende og pensionister). Omkring 1,9 mio. mennesker (også fra EFTA-lande) passerede grænserne for at arbejde, og der blev registreret omkring 3 mio. udstationeringer i 2019. 17 millioner ikke-EU-borgere, som havde taget ophold i EU, supplerede denne mobilitet inden for EU. Alle disse tal udgjorde tilsammen ca. 10 % af EU's befolkning. Da covid-19-pandemien brød ud, opstod der en række problemer i forbindelse med arbejdstagernes frie bevægelighed. Grænsearbejdere og korttidsmobile arbejdstagere, såsom sæsonarbejdere og udstationerede arbejdstagere, har været blandt de hårdest ramte. Europa-Kommissionen har udarbejdet retningslinjer og praktisk vejledning for at sikre, at mobile arbejdstagere i EU, og navnlig arbejdstagere inden for kritiske erhverv, kan komme frem til deres arbejdsplads¹⁶⁸. Medlemsstaterne bør udveksle oplysninger og fastlægge specifikke procedurer for at sikre en gnidningsløs passage for korttidsmobile arbejdstagere (f.eks. sæsonarbejdere) for bedre at kunne reagere på mangler og behov som følge af krisen. Endvidere bør tilvejebringelsen af oplysninger om arbejdsret og social sikkerhed for grænsearbejdere og korttidsmobile arbejdstagere forbedres; derudover bør medlemsstaterne og de regionale myndigheder nedbringe de retlige og administrative hindringer.

En betydelig andel af de lærende i EU er mobile. Læring uden grænser bidrager til den personlige og uddannelsesmæssige udvikling for både de enkelte lærende og de uddannelsesmæssige sammenhænge, hvori læringen finder sted. I 2018 var 13,5 % af de studerende på videregående uddannelser i EU mobile (dvs. de studerede helt eller delvist i udlandet). Cypern, Tyskland, Finland, Luxembourg og Nederlandene har de højeste andele af udadgående mobilitet for studerende på en tertiæruddannelse i EU. I 2018 blev de højeste andele af indadgående mobilitet for studerende registreret i Luxembourg (24,2 %), Nederlandene (18,8 %), Østrig (16,0 %) og Danmark (15,1 %).

Den sociale dialog er et vigtigt element i forholdet mellem arbejdsmarkedets parter og et vigtigt element til fremme af genopretning og social modstandsdygtighed. Dette omfatter alle forhandlinger og konsultationer mellem arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer og repræsentanter for regeringen til støtte for sikre arbejdsmiljøer, rimelige arbejdsvilkår og modstandsdygtige arbejdsmarkeder. En rettidig og effektiv social dialog er afgørende for at opbygge nationalt ejerskab over reformer og sikre deres succes på længere sigt. Både beskæftigelsesretningslinje 7 og den europæiske søjle for sociale rettigheder fremhæver betydningen af at sikre tilstrækkelig inddragelse af arbejdsmarkedets parter i udformningen og gennemførelsen af relevante reformer og politikker.

I tråd med national praksis kan medlemsstaterne yderligere støtte den sociale dialog gennem øget operationel kapacitet hos arbejdsmarkedets parter. Som anført i den seneste fælles rapport om beskæftigelsen er fagforeningernes medlemstal generelt faldet i hele Europa i de seneste år. Organisationsprocenten er dog ikke den eneste indikator for fagforeningernes evne til at mobilisere arbejdstagerne. Aspekter som dækningen via kollektive overenskomstforhandlinger¹⁶⁹ (dvs. andelen af arbejdstagere, der er omfattet af kollektive

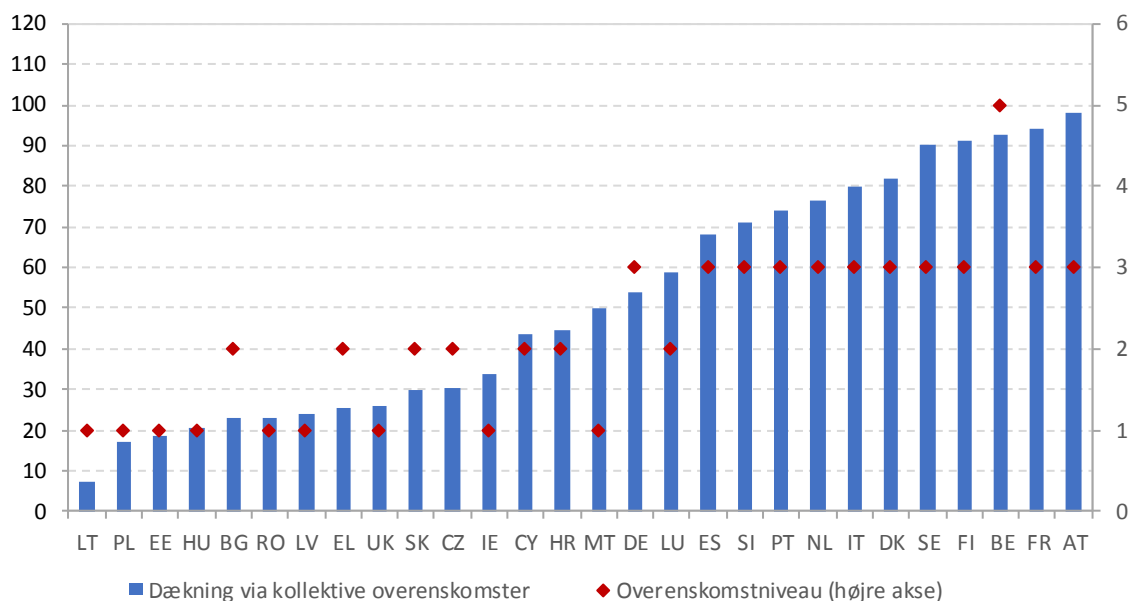
¹⁶⁸ C/2020/2051 Meddelelse fra Kommissionen om retningslinjerne for udøvelse af arbejdskraftens frie bevægelighed under covid-19-udbruddet (2020/C/1021/03).

¹⁶⁹ Dækningen via kollektive overenskomstforhandlinger er blandt de indikatorer, der bedst kan beskrive udbredelsen af kollektive forhandlinger i en medlemsstat. Alligevel omfatter den en række vigtige statistiske og

lønoverenskomster, med undtagelse af sektorer eller erhverv, som ikke har ret til at forhandle) og niveauet i fagbevægelsen kan også spille en rolle. Selv om udbredelsen af de kollektive overenskomstforhandlinger er faldet i de seneste årtier¹⁷⁰, er de fortsat en vigtig arbejdsmarkedsinstitution for lønfastsættelse på alle niveauer i nogle medlemsstater. Formålet med Kommissionens forslag om passende mindstelønninger (2020/0310 (COD) (COM (2020)682 final) er at fremme kollektive overenskomstforhandlinger om lønninger i alle medlemsstater.

Figur 61: Dækningen og niveauet af kollektive overenskomster varierer fra medlemsstat til medlemsstat

Overenskomstdækning og -niveau (det mest ajourførte år, der er tilgængeligt)



Kilde: Database over fagforeningers institutionelle karakteristika, fastsættelse af løn, statslig indgriben og sociale aftaler (ICTWSS). Kilden med de nyeste data pr. medlemsstat blev anvendt. Bemærk: Dataår: 2018 for AT, DE, FR, IT, LT, NL; 2017 for ES, HR, HU, IE, LU; 2016 for BE, BG, CY, CZ, DK, EL, FI, MT, PT, RO, SE, SI. 2015 for EE, PL. Dominerende forhandlingsniveau: 5 = primært på centralt niveau eller på tværandustrielt niveau, og der findes centralt fastlagte bindende normer eller henstillinger, som skal respekteres ved aftaler, der forhandles på lavere niveau; 4 = mellem eller skiftende mellem centrale og brancheforhandlinger; 3 = hovedsagelig på sektor- eller brancheniveau; 2 = mellem eller skiftende mellem sektor- og virksomhedsforhandlinger; 1 = hovedsagelig på lokalt niveau eller virksomhedsniveau. Dataår 2018, undtagen: 2017 for DE, SE, SI, SK.

Arbejdsmarkedets parter kan yde et vigtigt bidrag til de initiativer, som regeringerne planlægger for at afbøde et pludseligt stop i den økonomiske aktivitet eller tage højde for ny teknologisk udvikling. De spiller en central rolle i forvaltningen af ansættelsesforholdene og kan bidrage til at støtte et bæredygtigt og retfærdigt arbejdsmarked i en omstillingsperiode. Den sociale dialog har været en vigtig ramme for forhandling om den umiddelbare socioøkonomiske reaktion på covid-19-krisen, herunder foranstaltninger til at

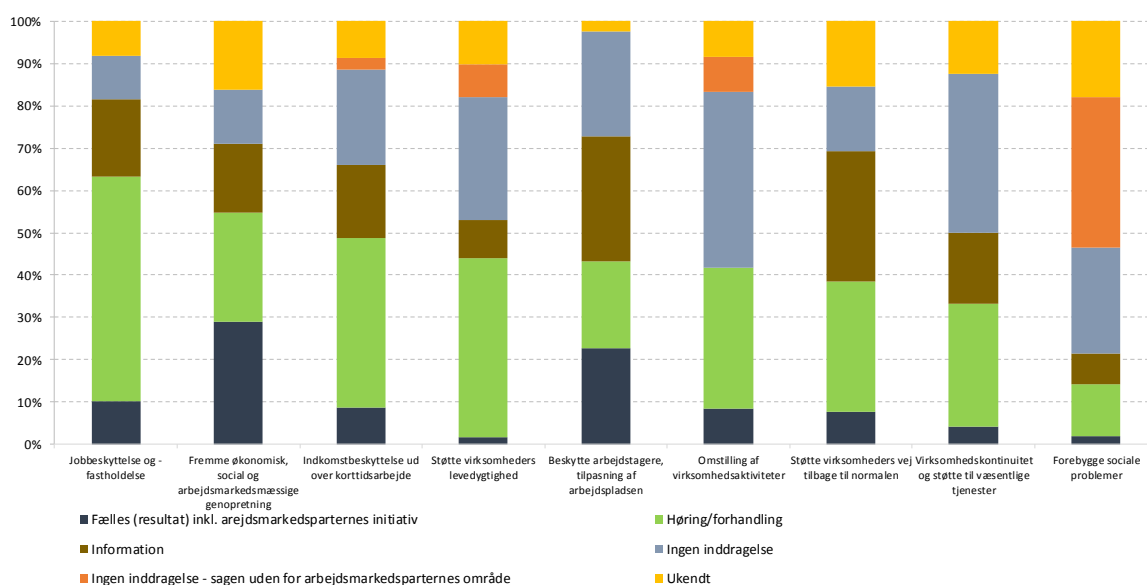
begrebsmæssige ulemper, som begrænser dens repræsentativitet og sammenlignelighed, navnlig når det drejer sig om at analysere dens funktion. De forskellige dimensioner, der findes i kollektive forhandlinger, kræver en nøjagtig undersøgelse af den funktionelle ramme og de eksisterende indikatorer til vurdering af deres økonomiske og sociale resultater.

¹⁷⁰ Europa-Kommissionen (2020), *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review*, september 2020. Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor.

beskytte sundhed, indkomst og job for arbejdstagere i frontlinjen og i kritiske funktioner. Arbejdsmarkedets parter kan også forhandle sig frem til en hurtig tilpasning af eksisterende aftaler, såsom udvidelsen af arbejdsdelingsordninger eller forenkling af procedurer til fremme af telearbejde og mere generelt IKT-baseret mobilt arbejde. Ifølge Eurofound¹⁷¹ var arbejdsmarkedets parter "involveret" i omkring 40 % af de registrerede tilfælde, hvor regeringen vedtog lovgivning eller udarbejdede andre ikke-bindende tekster som reaktion på covid-19-krisen i perioden mellem april og oktober 2020, (dvs. at de enten blev hørt eller forhandlede om eller i sidste ende godkendte foranstaltningen). Figure 62 viser, hvordan denne inddragelse varierer efter tematiske område. Arbejdsmarkedets parter har hovedsagelig været involveret i foranstaltninger til beskyttelse og fastholdelse af arbejdspladser, som overvejende omfatter arbejdsdelingsordninger og andre indkomstsikringsordninger. De var også i vidt omfang involveret i foranstaltninger til fremme af genopretningen, herunder indkomstsikring ud over nedsat arbejdstid og støtte til virksomheder. Der blev rapporteret om den laveste grad af inddragelse for foranstaltninger til støtte for forretningskontinuitet og forebyggelse af sociale problemer.

Figur 62: Inddragelsen af arbejdsmarkedets parter varierer afhængigt af det tematiske område

Inddragelse af arbejdsmarkedets parter i udformningen af politiske foranstaltninger som reaktion på krisen



Kilde: Eurofound (2020), covid-19 EU Policy Watch database.

På trods af de seneste fremskridt i EU er der stadig plads til større inddragelse af arbejdsmarkedets parter i udformningen og gennemførelsen af politikker og reformer. Covid-19-krisen satte de politiske og lovgivningsmæssige beslutningsprocedurer under pres i de fleste medlemsstater. I en hidtil uset situation vedtog mange medlemsstater ekstraordinære

¹⁷¹ Eurofound's database til overvågning af covid-19-politikker kortlægger politiske foranstaltninger, kollektive overenskomster og virksomhedspraksis, som er indgået mellem regeringer, arbejdsmarkedets parter og andre aktører for at afbøde krisens socioøkonomiske virkninger. Den 8. oktober 2020 indeholdt databasen i alt 564 sager vedrørende lovgivning eller ikke-bindende tekster, der blev anset for at høre under arbejdsmarkedsparternes kompetence.

hasteforanstaltninger eller godkendte hasteprocedurer for lovgivning, som ikke altid omfattede arbejdsmarkedets parter deltage. I nogle medlemsstater, nemlig Ungarn, Polen og Rumænien, har krisen forværret inddragelsen af arbejdsmarkedets parter, som allerede var begrænset forud for pandemien. De generelle fremskridt og de eksisterende udfordringer blev analyseret og vurderet af Beskæftigelsesudvalget i efteråret 2018 og 2019. De landespecifikke henstillinger for 2020 fremhævede manglen på inddragelse af arbejdsmarkedets parter i de tre førnævnte medlemsstater. For at sikre, at genopretningen fremmer job af høj kvalitet og sikre og fleksible arbejdsvilkår, er det afgørende, at medlemsstaterne indgår i en bred politisk dialog med arbejdsmarkedets parter, herunder om udarbejdelse og gennemførelse af deres planer for genopretning og modstandsdygtighed¹⁷².

Høringer med deltagelse af civilsamfundsorganisationer kan give værdifuld indsigt og støtte til udformning og gennemførelse af politikker. Civilsamfundsorganisationer er gået forrest med hensyn til at afbøde virkningen af pandemien i Europa. De har f.eks. ofte fungeret som et støttenetværk for levering af sociale tjenester og plejetjenester i medlemsstaterne. Det fremhæves i de reviderede beskæftigelsesretningslinjer, der blev vedtaget i oktober 2020¹⁷³, at hvor det er relevant, bør medlemsstaterne med udgangspunkt i deres eksisterende nationale praksis tage hensyn til erfaringerne med beskæftigelse og sociale spørgsmål hos de relevante civilsamfundsorganisationer. Civilsamfundsorganisationer kan spille en central rolle i en hurtig og ansvarlig gennemførelse af ekstraordinære foranstaltninger, reformer og investeringer til støtte for genopretningen og den sociale modstandsdygtighed. Bestræbelserne på at gøre genopretningen mere inklusiv og bæredygtig afhænger også af inddragelsen af og samarbejdet mellem de nationale myndigheder og civilsamfundsorganisationerne.

3.3.2 Foranstaltninger truffet af medlemsstaterne

Den seneste udvikling på arbejdsmarkedet har fået nogle medlemsstater til at tilpasse arbejdsvilkårene med særlig fokus på beskyttelse af sårbare arbejdstagere. I marts 2020 indførte Spanien et midlertidigt forbud mod objektive afskedigelser og suspension af tidsbegrænsede kontrakter, der er omfattet af en ordning med nedsat arbejdstid, således at de berørte arbejdstageres kontrakter ikke ville udløbe under arbejdsrestriktionerne. Italien vedtog en foranstaltning til at forbyde afskedigelse af arbejdstagere i en periode på 5 måneder fra den 23. februar 2020. Belgien indførte en midlertidig foranstaltning, der tillader korte på hinanden følgende tidsbegrænsede kontrakter i kritiske sektorer i en periode på højst 3 måneder. For at afhjælpe manglen på arbejdskraft i sektorer med en betydelig andel af studenterarbejde indførte den belgiske regering en midlertidig undtagelse for det maksimale antal studenterarbejdstimer (475 pr. år) indtil udgangen af 2020. Efter nødloven fra marts 2020 forlængede Finland opsigelsesvarslet for individuelle afskedigelser til at omfatte alle arbejdstagere inden for sundheds- og socialsektoren, herunder rednings- og beredskabstjenester, med henblik på at afhjælpe den eventuelle mangel på arbejdskraft i kritiske sektorer og livsreddende sektorer. Som led i en omfattende reform for at tackle strukturelle udfordringer vedtog Portugal i 2019 foranstaltninger for at sikre midlertidige arbejdstageres ret til kompensation i forbindelse med opsigelse af kontrakter og indgreb rettet mod meget kortfristede kontrakter (f.eks. en forlængelse af den maksimale varighed fra 15 til 35 dage) og periodiske kontrakter (f.eks. reduktion af minimumsperioden fra 6 til 5 måneder). En supplerende foranstaltning, "CONVERTE +", støtter omdannelse af tidsbegrænsede

¹⁷² COM(2020) 575 final. *Den årlige strategi for bæredygtig vækst 2021*.

¹⁷³ Rådets afgørelse (EU) 2020/1512 af 13. oktober 2020 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker.

kontrakter til tidsubegrænsede kontrakter ved at yde finansiel bistand til arbejdsgivere (svarende til 4 gange nettolønnen for den tidsubegrænsede kontrakt op til en grænse på 439 EUR). Der medtages et tillæg på 10 %, hvis omdannelsen finder sted i økonomisk ugunstigt stillede områder eller er rettet mod personer i sårbare situationer, herunder personer med handicap.

Andre medlemsstater foreslår nye eller ændrede arbejdstidsbestemmelser for at imødegå eksisterende, nye og fremtidige udfordringer på arbejdsmarkedet. I Finland blev der vedtaget en midlertidig undtagelse mellem marts og juni 2020 fra bestemmelsen om at opnå arbejdstagernes samtykke til overarbejde, sikre regelmæssige hvileperioder og overholde den årlige ferie for alle arbejdstagere inden for sundheds- og socialsektoren, herunder dem i nødberedskabscentre. I marts 2020 vedtog Spanien en midlertidig foranstaltning til prioritering af telearbejdsordninger og retten til at tilpasse eller reducere arbejdstiden afhængigt af pandemiens konsekvenser. I april 2020 vedtog Frankrig en række ændringer af arbejdsretten for tjenestemænd (undtagen lærere) med henblik på at bringe arbejdsordningerne (dvs. arbejdstid, hjemmearbejde, betalt orlov og hviledage) på linje med ordningerne for ansatte i den private sektor. Ungarn vedtog et dekret for at skabe større fleksibilitet med hensyn til arbejdstid og arbejdstidstilrettelæggelse. Belgien har midlertidigt ajourført sin lovgivning om jobbeskyttelse for at øge antallet af arbejdsdage for sæsonarbejde og lette midlertidig udstationering af fastansatte arbejdstagere fra andre virksomheder til arbejdsgivere i sektorer, der betragtes som kritiske. Finland vedtog en ny lov med en ramme for regulering af arbejdstiden i alle sektorer. Loven har været i kraft siden januar 2020 og indeholder bestemmelser om registrering af arbejdstid, som giver arbejdstagerne mulighed for at opspare arbejdstimer, optjene ret til årlig ferie eller til pengeydelse i stedet for afholdelse af ferie. I Portugal kunne afskaffelsen af arbejdstidsopgørelser på grundlag af individuelle aftaler mellem arbejdsgiveren og arbejdstageren siden oktober 2020 gøre reguleringen af arbejdstiden strengere.

Der er forskelle med hensyn til indhold og dækning af de nationale bestemmelser om telearbejde og IKT-baseret mobilt arbejde. Nogle medlemsstater har vedtaget en generel strategi ved at regulere telearbejde uden at skabe en direkte forbindelse til balancen mellem arbejdsliv og privatliv (f.eks. Tyskland). Andre lande har reguleret telearbejde for at fremme balancen mellem arbejdsliv og privatliv, men uden at medtage bestemmelser om de mulige negative virkninger af fleksibelt IKT-baseret arbejde (f.eks. Litauen, Malta, Polen, Portugal og Rumænien). I Spanien blev der vedtaget en ny lov i september 2020 for at regulere strukturelt telearbejde (dvs. når mindst 30 % af arbejdstiden foregår hjemmefra). Arbejdsgiverne er forpligtet til at kompensere arbejdstagerne for de afholdte udgifter og sikre ligebehandling og lige muligheder for alle. Nogle få andre medlemsstater har vedtaget lovgivning, der fremmer anvendelsen af IKT til støtte for fleksible arbejdsmønstre, samtidig med at der fastsættes en klar skillelinje mellem arbejdstid og fritid. I andre lande reguleres spørgsmål vedrørende balancen mellem arbejdsliv og privatliv gennem kollektive forhandlinger på virksomheds- eller sektorniveau, hvor der bygges videre på eksisterende national praksis.

I den nuværende situation har flere medlemsstater ajourført og styrket deres regler for at sikre tilstrækkelig sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen. I samarbejde med arbejdsmarkedets parter vedtog Italien i april 2020 en fælles protokol om foranstaltninger til at sikre et passende sundhedsbeskyttelsesniveau for alle arbejdstagere. Foranstaltningen omfatter et budget på 50 mio. EUR til indkøb af personlige værnemidler og værktøjer. Desuden kan virksomheder få adgang til en skattecredit til finansiering af op til 60 % (eller 60 000 EUR) af deres sundheds- og sikkerhedsforanstaltninger i 2020. I april ajourførte

Litauen sin lovgivning om forebyggelse af og kontrol med overførbare sygdomme med henblik på at udvide anvendelsesområdet for de personer, der er forsikret via statsbudgettet, og indføre en bedre dækning af de risici, der er forbundet med pandemien og andre alvorlige sygdomme. I maj 2020 vedtog Rumænien retningslinjer og foranstaltninger til regulering af arbejdsgivernes og arbejdstagernes tilbagevenden til erhvervsaktivitet. Dette forventes at blive omsat til mere specifikke protokoller på sektor- eller virksomhedsniveau for at udpege og udrydde eller kontrollere arbejdsrelaterede farer. I juni ændrede Estland loven om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen for at fastsætte bøder for de virksomheder, der ikke overholder standarderne for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, herunder reglerne vedrørende arbejdsudstyr og forebyggelse af risikofaktorer. Som led i en omfattende pakke vedtog Portugal i juli 2020 retningslinjer og midlertidige foranstaltninger til støtte for erhvervelse af udstyr til sundhedskontrol til ansatte.

Moderniseringen af lovgivningen om jobbeskyttelse fortsatte på forskellige måder i flere medlemsstater for at bekæmpe arbejdsmarkedssegmentering. Som led i en omfattende reform i oktober 2019 indførte Grækenland en foranstaltning med henblik på at styrke beskyttelsen af deltidsansatte, indføre yderligere krav til skriftlige kontrakter og regulering af overarbejde for at forhindre misbrug af denne type kontrakter (ofte for at dække over sort fuldtidsarbejde). Registreringssystemet "ERGANI" er også blevet udvidet til at omfatte alle former for atypisk beskæftigelse. Dette omfatter også indførelsen af en ny digital platform til effektiv registrering af arbejdstid. I oktober 2019 reviderede Portugal sin arbejdsmarkedslovgivning for at fastsætte mere restriktive betingelser for anvendelsen af tidsbegrænsede kontrakter, sikre social beskyttelse og modvirke sort arbejde. Mere specifikt har foranstaltningerne til formål at reducere den maksimale varighed af tidsbegrænsede kontrakter (fra 3 til 2 år), begrænse tidsbegrænsede ansættelser med henblik på faste stillinger og forlængelser af tidsbegrænsede kontrakter (f.eks. maksimalt 6 forlængelser). I januar 2020 trådte en ny foranstaltning i kraft i Nederlandene, som skal forbedre balancen mellem tidsbegrænsede og tidsbegrænsede kontrakter ved at gøre det lettere at fastansætte medarbejdere og ved at gøre tidsbegrænset ansættelse mindre attraktiv. Estland har strammet foranstaltningerne med henblik på bedre beskyttelse af rettighederne for udstationerede arbejdstagere og arbejdstagere med tilsvarende vilkår, som leverer tjenesteydelser via vikarbureauer.

Nogle medlemsstater fulgte op på tidligere bestræbelser på at bekæmpe sort arbejde og styrke arbejdstilsynene med nye foranstaltninger og ressourcer. I Grækenland blev der i oktober 2019 iværksat en opfølgning af handlingsplanen for bekæmpelse af sort arbejde 2017-2019. De græske myndigheder har også oprettet et nyt e-register over virksomheder, der tidligere har fået bøder for at ansætte personer, der arbejder sort, og en e-liste over virksomheder, der overholder reglerne, vil følge på et senere tidspunkt. Planerne skal også fastlægge en ny etisk kodeks for arbejdstilsyn, opgradere det eksisterende risikoanalyzesystem og sørge for bedre uddannelse af ansatte i arbejdstilsyn inspireret af bedste praksis i EU. I Italien øgede regeringen de ressourcer, der er afsat til at tackle ulovligt arbejde og udnyttelse i landbrugssektoren med i alt 31 mio. EUR, delvist støttet af Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden. Dertil kommer, at Italien i maj 2020 traf foranstaltninger til at regularisere udenlandske statsborgeres beskæftigelsesstatus og udstede midlertidige opholdstilladelser til dem. Denne foranstaltning er rettet mod specifikke økonomiske sektorer med en stærk forekomst af sort arbejde, såsom landbrug, personlige tjenesteydelser og tjenesteydelser i hjemmet. I Spanien er dataudvinding og -matching blevet anvendt for bedre at kunne afsløre svigagtige anmodninger i forbindelse med beskæftigelsesstøtteordninger. Øget forebyggelse er endnu et vigtigt element i lande som Bulgarien, Portugal og Slovakiet, der udvikler nye

opsøgende tjenester over for arbejdstagere og virksomheder i forbindelse med den paneuropæiske kampagne # EU4FairWork.

Medlemsstaterne er i færd med at ændre de eksisterende rammer eller indføre nye ordninger for aktive arbejdsmarkedspolitikker for bedre at kunne reagere på de nye arbejdsmarkedsvilkår, med særlig fokus på langtidsledige og andre sårbare grupper. Med støtte fra Den Europæiske Socialfond (ESF) er den offentlige arbejdsformidling i Bulgarien ved at afslutte projektet "Job Project", som startede i 2018 og er rettet mod langtidsledige og erhvervsinaktive. Den belgiske region Vallonien gennemfører en ny støtteordning, der navnlig tager sigte på at imødekomme de jobsøgendes behov. Ordningen sætter særlig fokus på sårbare grupper (f.eks. lavtuddannede, langtidsledige og personer med migrantbaggrund). I Tjekkiet har de foranstaltninger, der blev vedtaget i marts 2020, til formål at forbedre adgangen til arbejdsformidlingen ved at tillade onlineregistrering med henblik på hjælp til jobsøgning og ved at fjerne de jobsøgendes forpligtelse til at lade sig registrere i deres faste bopælskommune. I Estland har en ny foranstaltning, der blev vedtaget i april 2020, øget de arbejdsløses muligheder for at konsultere de offentlige arbejdsformidlinger virtuelt, bl.a. ved hjælp af IT-redskaber som Skype. Som led i en bredere reform har trepartsaftalen i Frankrig mellem regeringen, den offentlige arbejdsformidling og den landsdækkende organisation for beskæftigelse inden for industri og handel "UNEDIC" fra december 2019 til formål at styrke vejledningen til de registrerede arbejdsløse og navnlig dem, der befinder sig i sårbare situationer. Tyskland vedtog en række foranstaltninger mellem marts og juni for at hjælpe sårbare grupper. Disse grupper nød også godt af generelle arbejdsmarkedsforanstaltninger, herunder rådgivning og uddannelse, så de bedre matcher arbejdsmarkedets behov. Polen indførte i april 2020 en midlertidig støtte til arbejdsløse eller personer, der risikerer at miste deres arbejde. Ordningen samfinansierer foranstaltninger, der skal øge modtagernes beskæftigelsesegnethed og fremme deres omstilling til arbejdsmarkedet, herunder jobskift.

Medlemsstaterne tager yderligere skridt til at levere mere individualiseret støtte og bedre integrere tjenester for langtidsledige. Som led i en bredere reform har Frankrig vedtaget foranstaltninger til at styrke samarbejdet med arbejdsgivere, bedre vurdere de offentlige arbejdsformidlingers forskellige behov og forbedre vejledningen til jobsøgende, navnlig de langtidsledige. Der er nu planer om at vedtage lovgivningsmæssige ændringer for at beskytte arbejdstagerne mod risici i forbindelse med arbejdsløshed ved hjælp af mekanismer for tidlig påvisning af risici. Som led i en bred respons på krisen godkendte Grækenland i juni 2020 36 500 pladser til en 8-måneders ansættelseskontrakt i den offentlige sektor, som omfatter 150 timers uddannelse og certificering af de erhvervede færdigheder. Finland er i færd med at vedtage foranstaltninger til via de offentlige arbejdsformidlinger at yde mere individuel og skræddersyet støtte til jobsøgende og personer, der skifter job. Cypern har indført forskellige incitamenter til oplæring på arbejdspladsen i forbindelse med nyansættelser af tidligere langtidsledige. I 2019 nød 92 tidligere langtidsledige godt af denne målrettede ordning, og planen er at nå op på 300 deltagere ved udgangen af 2020.

I den nuværende situation har medlemsstaterne vedtaget foranstaltninger (hovedsagelig af midlertidig karakter) for at styrke deres arbejdsløshedsunderstøttelsesordninger. I marts forlængede Danmark varigheden af arbejdsløshedsunderstøttelsen og sygedagpengene indtil juni 2020 og lempede betingelserne for adgang til ydelser for personer, der allerede modtog arbejdsløshedsunderstøttelse og sygedagpenge. I juni 2020 vedtog Estland foranstaltninger til at øge arbejdsløshedsunderstøttelsen og styrke de sociale beskyttelsesforanstaltninger. Fra september 2020 omfatter dette en stigning i arbejdsløshedsunderstøttelsen (fra 50 % til 60 % af den nu arbejdsløse persons tidligere løn)

og fra januar 2021 en stigning i arbejdsløshedsunderstøttelsen (fra 35 % til 50 % af dette års månedlige minimumsløn eller 292 EUR). Disse foranstaltninger kommer efter vedtagelsen i december 2019 af den årlige stigning i arbejdsløshedsunderstøttelsen. Den nye månedlige minimumssats for 2020 steg til 279 EUR (i 31 dage) mod 258 EUR i 2019. I marts vedtog Malta en midlertidig arbejdsløshedsunderstøttelse (på 800 EUR) for alle personer, der mistede deres job på grund af sundhedskrisen. Som led i en bredere reform vedtog Sverige i april 2020 en række foranstaltninger for midlertidigt at styrke arbejdsløshedsunderstøttelsessystemet, herunder en lempelse af arbejdsløsheds-kassernes krav om adgang og beløb (dvs. en stigning i minimumsbeløbene). Siden oktober 2020 har Bulgarien øget den daglige minimumsydelse med 30 % og har forlænget varigheden heraf fra 4 til 7 måneder. Luxembourg vedtog en automatisk forlængelse af arbejdsløshedsunderstøttelsens varighed for hele krisetilstandens varighed, hvorved den støttede modtagere, hvis ydelser udløb under sundhedskrisen. Som en reaktion på covid-19-udbruddet udvidede Grækenland og Frankrig berettigelsesperioden for arbejdsløshedsunderstøttelse. Slovakiet gjorde det samme for de modtagere, hvis støtteperiode udløb under sundhedskrisen. I juli 2020 forlængede Portugal kontanthjælpen indtil årets udgang. I samråd med arbejdsmarkedets parter vedtog Cypren i april en særlig midlertidig ordning for at støtte arbejdsløse, som havde opbrugt den almindelige arbejdsløshedsunderstøttelse. Den blev fastsat til 360-500 EUR om måneden og vil gælde indtil oktober 2020. I april indførte Letland kontanthjælpsydelse (fastsat til 180 EUR pr. måned) for en periode på 4 måneder for dem, der har opbrugt deres arbejdsløshedsydelse. Denne ordning vil gælde indtil udgangen af 2020. I marts vedtog Frankrig foranstaltninger vedrørende nødindtægts-erstatning for at hjælpe jobsøgende, der nærmer sig udløbet af deres rettighedsperiode. Italien øremærkede i marts ca. 10 mia. EUR til at styrke sit sociale sikkerhedsnet ("Cassa Integrazione") og støtte beskæftigelse og indkomstniveauer for dem, der blev hårdest ramt af krisen. Hvis den arbejdsløse ikke er berettiget til den tidligere nævnte sociale ydelse (svarende til 600 EUR pr. måned), vil vedkommende være omfattet af en automatisk forlængelse af arbejdsløshedsunderstøttelsen (hvis den udløber inden den 1. maj 2020) i en periode på op til 2 måneder. I samarbejde med arbejdsmarkedets parter indførte Finland midlertidige ændringer af loven om arbejdsløshedssikring i april 2020 med henblik på at forkorte arbejdsperioden for optjening til indtægtsbestemt arbejdsløshedsunderstøttelse (65 EUR pr. arbejdsdag) i stedet for den grundlæggende arbejdsløshedsunderstøttelse (34 EUR pr. arbejdsdag). Andre midlertidige undtagelser har til formål at yde bredere midlertidig støtte til accept af arbejde, navnlig for arbejdstagere i landbrugs- og skovbrugssektoren.

Nogle af de foranstaltninger, der er truffet for at styrke arbejdsløshedsunderstøttelsesordningerne, har til formål at forbedre visse gruppers særlige situation. I marts 2020 forlængede Belgien varigheden af arbejdsløshedsunderstøttelsen for jobsøgende, der har forladt skolesystemet, med tre måneder. Med denne midlertidige foranstaltning blev nedtrapningen af arbejdsløshedsunderstøttelsen (dvs. et gradvist fald i ydelsesbeløbet) midlertidigt fastfrosset, startende i april 2020 og for hele krisens varighed. Frankrig har udvidet berettigelsesperioden for arbejdsløshedsunderstøttelse og dertil tilknyttede rettigheder til nye kategorier af arbejdstagere (bl.a. sæsonarbejdere og arbejdstagere ansat hos selvstændige erhvervsdrivende). Som led i en omfattende reform er ordningen med "delvis arbejdsløshed" også blevet ændret i Frankrig for at tilpasse den til pandemiens negative konsekvenser for særlige grupper (f.eks. pædagoger, husarbejdere, midlertidigt ansatte og periodiske arbejdstagere, freelancere og sæsonarbejdere) og visse sektorer. I april udvidede Letland arbejdsløshedsunderstøttelsens dækning til selvstændige og ejere af mikrovirksomheder, der er berørt af pandemien, indtil udgangen af 2020. I marts vedtog Spanien ekstraordinære

foranstaltninger for at sikre midlertidig indkomststøtte til bestemte grupper, der blev ramt af pandemien. Foranstaltningerne er navnlig rettet mod midlertidigt ansatte eller arbejdstagere i husholdningssektoren, hvis arbejde helt eller delvist er blevet afbrudt (herunder opsigelser), og som ikke har adgang til almindelig arbejdsløshedsunderstøttelse. Finland har også vedtaget en målrettet foranstaltning for at sikre, at arbejdsløshedsunderstøttelsen udbetales uden beslutning som et forskud for en periode på seks måneder i stedet for den normale periode på to måneder.

I de seneste år har medlemsstaterne taget optjeningsperioden for arbejdsløshedsydelse op til fornyet vurdering for at finde den rette balance mellem aktivering og konditionalitet. I Litauen blev den fastsatte periode for optjening af arbejdsløshedsunderstøttelse nedsat fra 18 til 12 måneder i 2017, mens den steg fra 9 til 12 måneder i Bulgarien og Letland i henholdsvis 2018 og 2020. Fra 2020 har Letland også reduceret beløbene og varigheden af arbejdsløshedsunderstøttelsen fra 9 til 8 måneder. I Østrig er der krav om en beskæftigelsesperiode på 52 uger (inden for de seneste 24 måneder) for førstegangsansøgninger, men dette er reduceret til 28 uger for efterfølgende ansøgninger og til 26 uger (inden for de sidste 12 måneder) for arbejdstagere under 25 år. Endelig øgede Frankrig i forbindelse med en omfattende reform af arbejdsløshedsunderstøttelsessystemet den krævede minimumsbeskæftigelsesperiode fra 4 til 6 måneder fra november 2019 og forlængede samtidig berettigelsesperioden.

I mange medlemsstater ydede arbejdsmarkedets parter deres vigtigste bidrag til de politiske beslutningstagere inden for jobbeskyttelse og jobfastholdelse¹⁷⁴. Efter udbruddet af pandemien har inddragelsen af arbejdsmarkedets parter været størst i de medlemsstater, der har veludviklede strukturer for social dialog. I marts 2020 indgik den danske regering og arbejdsmarkedets parter en trepartsaftale om støtte til jobfastholdelse. I Østrig blev der indgået lignende aftaler om jobbeskyttelse og indkomststøtte sammen med indførelsen af foranstaltninger om telearbejde efter de sundhedsrelaterede restriktioner. I Spanien har trepartsaftaler, i hvert fald indtil januar 2021, ført til en udvidelse af ordningerne for jobfastholdelse og til godkendelsen af en ny lov om telearbejde. I Tyskland nåede flere sektorer, såsom den kemiske og den offentlige sektor, til enighed om topartsoverenskomster med henblik på jobfastholdelse og indkomstsikring. I Frankrig og Italien udarbejdede arbejdsmarkedets parter sikkerhedsprotokoller for at sikre sundhed og sikkerhed for alle arbejdstagere på arbejdspladsen. I Cypern blev der indført en ny pilotype-høring i 2020 for at gøre processen mere effektiv og lette tilvejebringelsen af input i den indledende fase af udarbejdelsen af det nationale reformprogram (NRP). I Litauen blev der oprettet et nyt topartsorgan med henblik på at fremme kapacitetsopbygningen hos arbejdsmarkedets parter og forbedre deres inddragelse i det europæiske semester. De værdifulde bidrag fra arbejdsmarkedets parter til de seneste EU-initiativer som f.eks. den nye dagsorden for færdigheder og initiativet om mindstelønninger¹⁷⁵ skal også fremhæves.

Støtten til arbejdsmarkedets parternes engagement har udviklet sig på flere måder i medlemsstaterne. I Frankrig er der siden januar 2020 indført et krav om oprettelse af et økonomisk og socialt udvalg i alle virksomheder med flere end 11 ansatte. Foranstaltninger har til formål at erstatte de tre eksisterende organer for social dialog og decentralisere

¹⁷⁴ Eurofound (2020), *Involvement of national social partners in policymaking – 2019*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg.

¹⁷⁵ Ved udløbet af fristen for udarbejdelse af denne rapport var der planlagt yderligere høringsmøder om andre politikinitiativer såsom børnegarantien og platformarbejde.

forhandlingerne på virksomhedsniveau. I Portugal indeholder en foranstaltning bestemmelser om visse anmodninger, før kollektive overenskomster bringes til ophør, herunder begrundelse herfor. Alle de involverede parter kan anmode arbejdsretten om voldgift. I juni 2020 ændrede Estland loven om fagforeninger for at indføre bøder i tilfælde af indgreb, der hindrede deltagelsen i fagforeningsrelaterede aktiviteter. I Spanien undertegnede den nationale regering, fagforeningerne og arbejdsgiverorganisationerne i juli 2020 en aftale om at genoptage trepartsforhandlingerne om centrale beskæftigelsesmæssige og sociale reformer. Arbejdet med disse rundbordsmøder har været i bero siden marts 2019. I Polen fik regeringen med nye bestemmelser, som blev vedtaget i marts 2020, bemyndigelse til at afskedige medlemmer af det sociale dialogråd under visse omstændigheder. Dette indebærer en potentiel svækkelse af arbejdsmarkedsparternes autonomi og en afvigelse fra princip 8 i den europæiske søjle for sociale rettigheder.

Reaktionerne på den sundhedsmæssige krisesituation har vist fordelene ved et tættere samarbejde mellem de nationale myndigheder og arbejdsmarkedets parter om udformning og gennemførelse af politikker og reformer. I en undersøgelse foretaget af Eurofound¹⁷⁶ vurderede arbejdsmarkedets parter kvaliteten af de nationale procedurer og forvaltningsstrukturer med henblik på at drøfte det nationale reformprogram i lighed med tidligere år. Resultaterne viser, at specifikke procedurer med henblik på at drøfte de nationale reformprogrammer kun blev ændret i nogle lande (f.eks. Belgien). De fremfører imidlertid også, at inddragelsen af arbejdsmarkedets parter i 2020 generelt set ikke har levet op til de sædvanlige kvalitetsstandarder, hvilket mærkbart skyldes de begrænsede konsultationer og udvekslinger i en række medlemsstater. De samme resultater viser, at arbejdsmarkedets parter overordnet set er tilfredse med politikindholdet i de nationale reformprogrammer, selv i de medlemsstater, hvor deres deltagelse i det europæiske semester ikke er fuldt institutionaliseret. Kun i nogle få lande rapporterede fagforeningerne om en ret negativ vurdering af indholdet i disse dokumenter. Generelt kan denne positive feedback delvis forklares ved, at arbejdsmarkedets parter i nogle medlemsstater har været involveret i udformningen af nogle af de vigtigste politiske tiltag på nationalt plan.

¹⁷⁶ Kilde: Eurofound (2020), *National social partners and policymaking during the health crisis*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg.

3.4 Retningslinje 8: Fremme lige muligheder for alle, støtte social inklusion og bekæmpe fattigdom

I dette afsnit gennemgås gennemførelsen af beskæftigelsesretningslinje nr. 8, som anbefaler medlemsstaterne at fremme lige muligheder og bekæmpe fattigdom og social udstødelse. I afsnit 3.4.2 berettes om medlemsstaternes politikforanstaltninger inden for socialsikringssystemerne, herunder mindsteindkomstordninger, familieydelse, boligpolitikker, pensioner, langtidspleje, sundhedsydelse og integrering af personer med handicap.

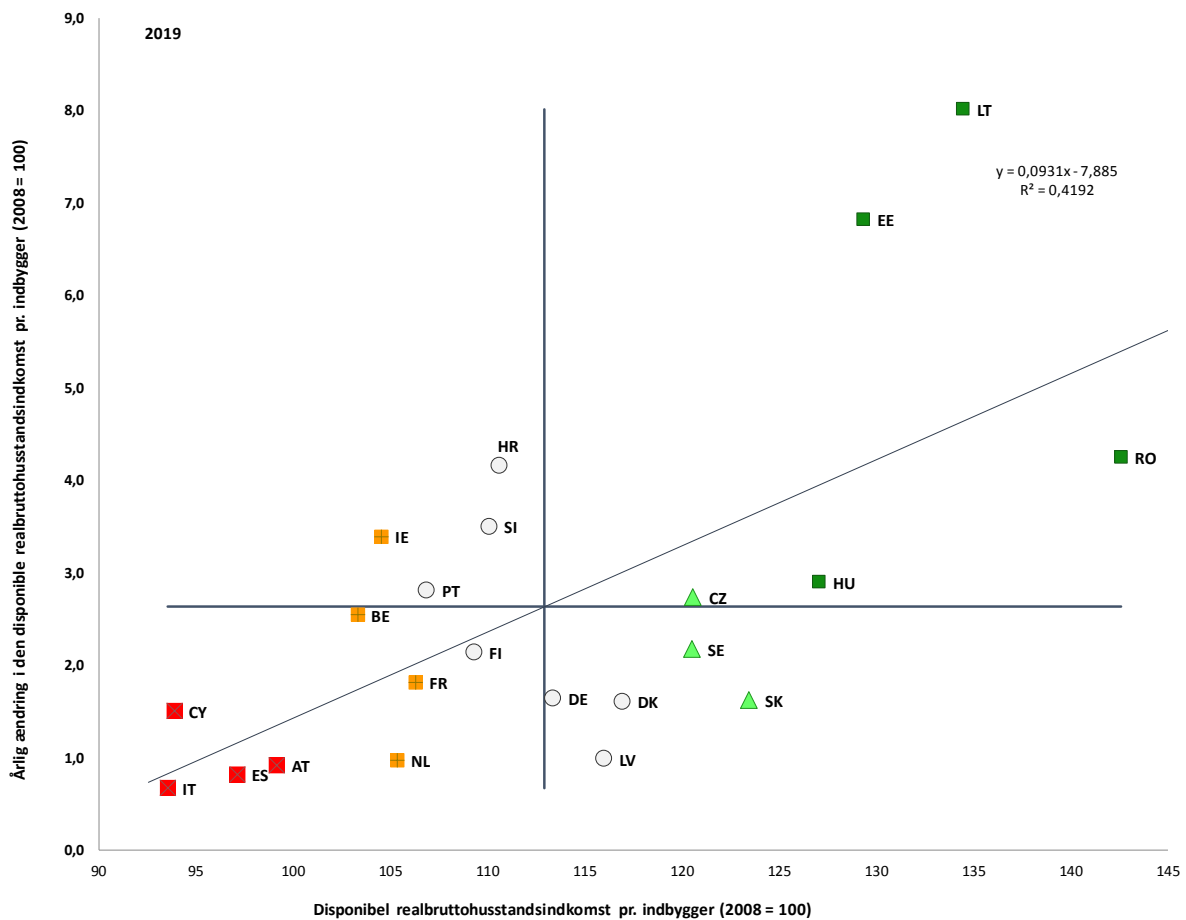
3.4.1 Nøgleindikatorer

Den positive dynamik i økonomien, der sås i tidligere år, var støt, inden covid-19-krisen brød ud, med en samlet stigning i husstandsindkomsten (den disponible bruttohusstandsindkomst) i alle EU-27-medlemsstater. Husstandsindkomsterne steg overalt i Europa i 2019, da de blev skabt af en større indkomst fra arbejde og i tråd med de generelle fremskridt i den disponible bruttoindkomst pr. indbygger. Ikke desto mindre var der stor forskel på den reale vækst i den disponible bruttohusstandsindkomst medlemsstaterne imellem. De fleste central- og østeuropæiske lande fortsatte konvergensprocessen med en højere stigning i den disponible bruttohusstandsindkomst end gennemsnittet. På den anden side var væksten i de lande, hvor husstandsindkomsten var faldet mest siden krisen i 2008, fortsat afdæmpet. Den disponible bruttohusstandsindkomst i fem medlemsstater (Cypern, Italien, Spanien, Østrig og Grækenland¹⁷⁷) lå stadig under det niveau, der blev nået før recessionen i 2008-2009.

¹⁷⁷ Baseret på data fra 2018, da tallene for 2019 ikke var tilgængelige, da rapporten blev udarbejdet.

Figur 63: Den reale husstandsindkomst var stadig stigende før covid-19-krisen, men vækstraterne varierer meget fra medlemsstat til medlemsstat

Disponibel bruttohusstandsindkomst pr. indbygger, indeks 2008 = 100 og årlig ændring (nøgleindikator på den sociale resultattavle)



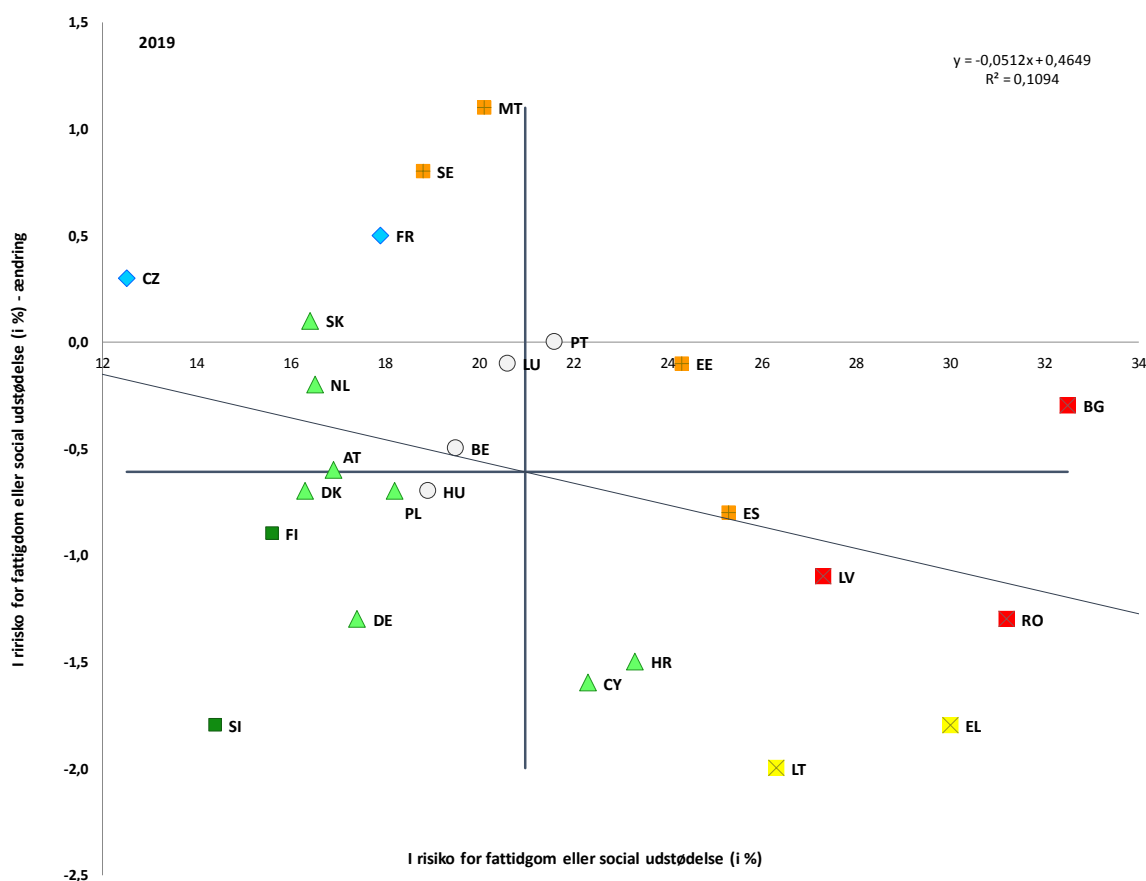
Kilde: Eurostat, nationalregnskaber [nasq_10_nf_tr og namq_10_gdp], egne beregninger. Disponibel bruttohusstandsindkomst pr. indbygger indeks 2008 = 100 Periode: Niveauer for 2019 og årlige ændringer i forhold til 2018. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget. Data for BG, EL, LU, MT og PL ikke tilgængelige den 28. oktober 2020.

Andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse (AROPE) var faldende for syvende år i træk før covid-19-krisen, men fremskridtene var aftagende i lande med højere tal. I 2019 faldt andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse (AROPE) i EU-27 med yderligere 0,5 procentpoint i forhold til 2018 til 21,1 % (eller 2,3 millioner færre mennesker end i 2018). Der var en vis grad af konvergens i hele EU (se Figure 64), om end i et langsommere tempo, da forbedringen i nogle lande med de højeste niveauer faldt i forhold til det foregående år. Navnlig var AROPE-andelen i Bulgarien kun 0,5 procentpoint lavere end i 2018 sammenlignet med langt større fald i de foregående år (hvilket giver et samlet fald på 16,8 procentpoint siden 2012, hvor tallet var højest). Tilsvarende faldt AROPE-andelen i Rumænien med 1,3 procentpoint fra 2018 (-12 procentpoint siden 2012), i Letland med 1,1 procentpoint (-8,9 procentpoint siden 2012) og i Ungarn kun med 0,7 procentpoint mod et fald på 6 procentpoint i 2018. De mest bemærkelsesværdige forbedringer ses i Litauen (-2 procentpoint), Grækenland (-1,8 procentpoint), Cypern (-1,6 procentpoint) og Kroatien (-1,5 procentpoint). Til trods for forbedringerne ligger disse medlemsstater stadig over EU-gennemsnittet. Blandt de lande, der ligger under EU-gennemsnittet, viste Slovenien

(-1,8 procentpoint) og Tyskland (-1,3 procentpoint) en forbedring, mens Malta (+1,1 procentpoint) og Frankrig (+0,5 procentpoint) viste en vis forværring¹⁷⁸. I en række medlemsstater er der store regionale forskelle i andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse (jf. bilag 4).

Figur 64: Andelen af personer i risiko for fattigdom og social udstødelse er faldet i de fleste medlemsstater

Procentdel af befolkningen, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse, 2019-niveauer og ændring i forhold til det foregående år (nøgleindikator på den sociale resultattavle)



Kilde: Eurostat, SILC. Periode: Niveauer for 2019 og årlige ændringer i forhold til 2018. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget. Brud i tidsserier for BE. Data for IE og IT ikke tilgængelige den 28. oktober 2020.

Andelen af børn i risiko for fattigdom eller social udstødelse (AROPE) havde været faldende i de seneste år før covid-19-krisen. I 2019 var den samlede AROPE-andel i EU-27 på 22,5 % for børn sammenlignet med 21,5 % for den erhvervsaktive befolkning (18-64 år) og 18,6 % for ældre (65 år eller derover). Generelt blev de højeste andele registreret i Rumænien (35,8 %), Bulgarien (33,9 %), Grækenland (30,5 %) og Spanien (30,3 %). Mellem 2018 og 2019 faldt antallet af børn i risiko for fattigdom eller social udstødelse i EU-27 med 674 000, dvs. med 3,6 %. Relativt set var faldet størst i Letland (15,0 %), Kroatien (14,7 %) og Danmark (14,2 %). I den anden ende af skalaen steg antallet af børn i risiko for fattigdom eller social udstødelse med 14,5 % i Sverige (en stigning på 2,5 procentpoint i AROPE-

¹⁷⁸ På tidspunktet for udarbejdelsen af rapporten forelå der ingen anmærkninger for den statistiske signifikans af de årlige ændringer.

andelen) og med 1,9 % i Spanien (en stigning på 0,8 procentpoint i AROPE-andelen). I de mest velstående lande (f.eks. Luxembourg, Sverige eller Finland) er det at leve under fattigdomsgrænsen ikke altid forbundet med materielle og sociale afsavn. På den anden side lider mange børn i fattigere lande materielle afsavn, selv om deres familiers indkomst ligger over fattigdomsgrænsen. Børn, der vokser op i fattigdom eller oplever social udstødelse, har en ringere chance for at klare sig godt i skolen, få et godt helbred og udfolde deres fulde potentiale senere i livet end børn, der er bedre stillet. Den vigtigste årsag til børnefattigdom er forældrenes stilling på arbejdsmarkedet, som igen hænger tæt sammen med deres uddannelsesniveau og husstandens sammensætning. I alle medlemsstater er fattigdomsrisikoen for børn af enlige forældre, fra familier med mere end 3 børn eller med migrant- eller romabaggrund to til tre gange højere end for andre børn. Disse ugunstige vilkår går ofte hånd i hånd.

Personer, der er født uden for EU, har en højere risiko for fattigdom eller social udstødelse. I 2019 var AROPE-andelen af personer født uden for EU (18 år eller derover) næsten dobbelt så høj som for folk, der er født i det pågældende land (39 % mod 19,5 %), hvilket medfører en forskel på næsten 20 procentpoint. I de senere år har denne forskel været stabil og ligget på ca. 19,5 procentpoint. I nogle medlemsstater er den særlig udtalt: næsten 30 procentpoint i Sverige, Belgien og Grækenland. Personer født uden for EU oplever også ofte fattigdom blandt personer i arbejde. I 2019 var den tilsvarende andel på 21,2 % sammenlignet med 7,9 % for folk, der er født i det pågældende land. På EU-plan er forskellen mellem de to grupper stabil, men er fortsat høj for nogle medlemsstater, navnlig Spanien, Luxembourg og Sverige.

Andelen af befolkningen, der er i risiko for fattigdom (AROP), forblev i store træk stabil før covid-19-krisen. Med 1,4 millioner færre mennesker i risiko for fattigdom i EU-27 faldt denne andel en smule til 16,5 % i 2019 (fra 16,8 % i 2018) — se øverste panel i figur 65. Situationen var fortsat betydeligt værre end gennemsnittet i Rumænien, Letland, Bulgarien, Estland, Spanien, Litauen og Italien¹⁷⁹, der alle lå over 20 %. Andelen af personer i risiko for fattigdom faldt i Litauen (-2,3 procentpoint), Belgien (-1,6 procentpoint), Slovenien (-1,3 procentpoint), Tyskland (-1,2 procentpoint) og Kroatien (-1 procentpoint). Efter flere års stigninger og nylige forbedringer er den gennemsnitlige AROP-andel stabil og overordnet set tilbage på 2010-niveauet. Denne overordnede stabilitet er imidlertid et resultat af en række forskellige og ret vidtrækkende ændringer i medlemsstaterne. Det bemærkes, at der er sket en betydelig forværring i nogle medlemsstater (med 2 procentpoint eller derover i Estland, Luxembourg, Nederlandene, Sverige og Rumænien), men også visse forbedringer (med mere end 2 procentpoint i Kroatien, Grækenland og Polen). De seneste skøn er baseret på Eurostats foreløbige skøn og viser, at de fleste lande kun vil se begrænsede ændringer¹⁸⁰ i 2019. Navnlig kan man forvente en stigning i AROP-andelen i Slovenien og Sverige og et fald i Cypern, Tyskland, Grækenland, Spanien og Rumænien. Ved udarbejdelsen af denne rapport er Eurostats foreløbige skøn vedrørende indkomst i 2020 (som således afspejler krisens virkninger) endnu ikke tilgængelige.

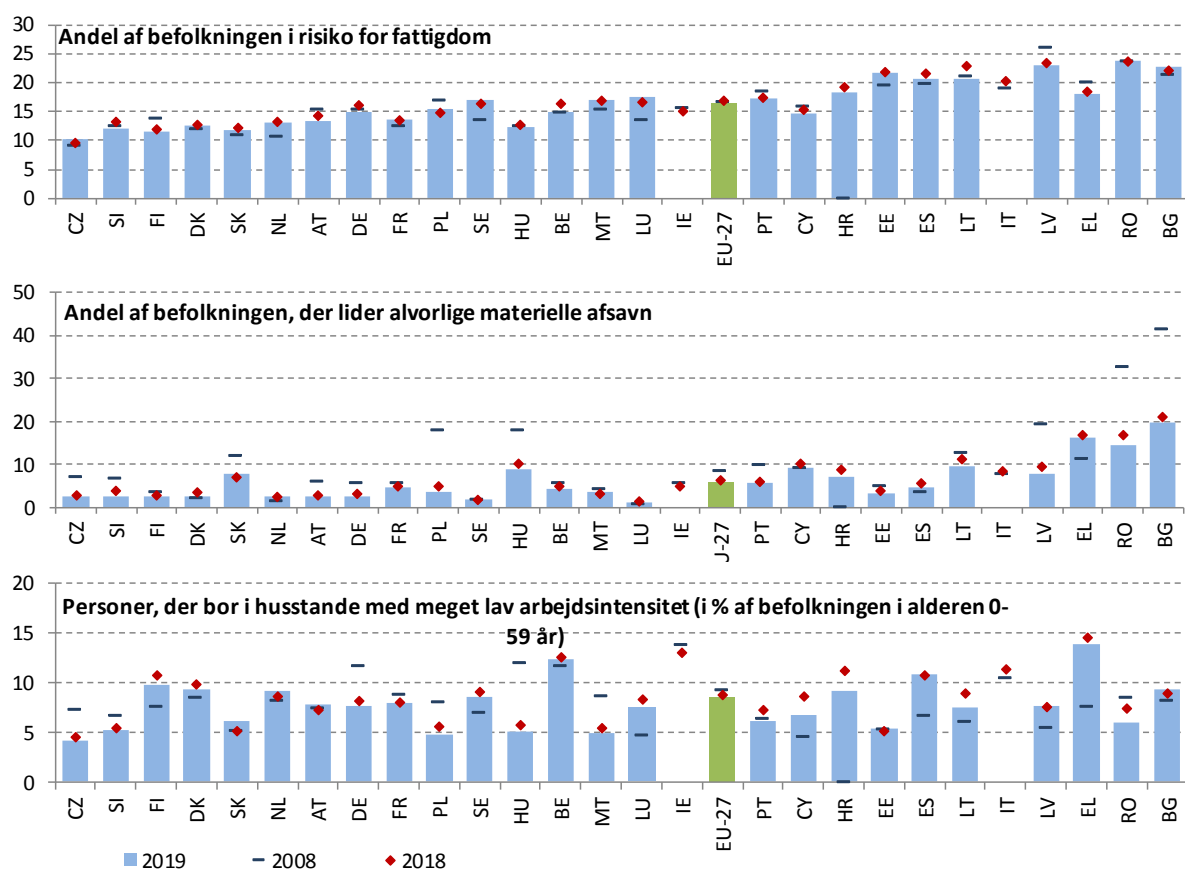
¹⁷⁹ Baseret på data fra 2018, da tallene for 2019 ikke var tilgængelige, da rapporten blev udarbejdet.

¹⁸⁰ Eurostats foreløbige skøn over indkomsterne i 2019. Findes på: <https://europa.eu/!px93hB>.

Covid-19-krisen vil sandsynligvis forværre de eksisterende fattigdomsproblemer. I en nylig undersøgelse foretaget af Det Fælles Forskningscenter¹⁸¹ har man undersøgt pandemiens indvirkning på husstandsindkomsten og stødpudevirkningen af de finanspolitiske foranstaltninger, der blev vedtaget som reaktion på krisen. Da AROP-andelen afspejler den automatiske stabiliseringseffekt af sociale beskyttelses- og integrationsordninger samt yderligere foranstaltninger, forventes den kun stige med 0,1 procentpoint i gennemsnit i EU. Den forankrede AROP-andel¹⁸² vil stige med 1,7 procentpoint, hvilket afspejler det betydelige fald i fattigdomsgrænsen, der skyldes covid-19-krisen. Lande med en stigning i fattigdomstallet omfatter Ungarn, Slovakiet, Spanien, Sverige, Litauen og Tjekkiet. Stigningen i fattigdommen vil blive spredt over et interval svarende til intervallet mellem 2008 og 2009 efter finanskrisen.

Figur 65: Situationen bliver stadig bedre, især med hensyn til alvorlige materielle afsavn og folk, der lever i delvis arbejdsløse husstande.

Underindikatorer for fattigdomsrisiko eller social udstødelse, EU-27



Kilde: Eurostat, SILC. Bemærk: Indikatorerne er opstillet efter AROPE-tal for 2019 (2018 for IE og IT). Der forelæ ikke data for 2019 for IE og IT den 28. oktober 2020. På grund af datatilgængelighed omfatter EU's samlede oversigt for 2008 UK, men ikke HR.

¹⁸¹ Almeida et al. (2020), *Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown*, JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 06/2020. Findes på: <https://europa.eu/Vj39hX> og det ledsagende policy brief på <https://europa.eu/JU66Gc>.

¹⁸² I dette tilfælde er fattigdomsgrænsen forankret til værdien af 2019 EUROMOD-simuleringerne, i stedet for at bruge den anslåede fattigdomsgrænse for 2020.

Der sås en yderligere forbedring i materielle afsavn i næsten alle lande før pandemien. I 2019 undgik mere end 2,2 mio. mennesker alvorlige materielle afsavn i EU-27 i forhold til det foregående år, og andelen af befolkningen, der led alvorlige materielle afsavn var på 5,6 %, hvilket er et halvt procentpoint mindre end i 2018 — se det midterste panel af Figure 65. Forbedringer af materielle afsavn førte til yderligere forbedringer i AROPE-andelen, især takket være fald i Rumænien, Polen, Tyskland og Spanien. Dette resulterer i, at 20 millioner færre mennesker lider alvorlige materielle afsavn end i 2012, hvor indikatoren var på sit højeste. Den positive tendens synes imidlertid at svækkes i nogle af de lande, der har de højeste andele (Bulgarien, Letland, Litauen og Grækenland). Der sås dog stadig et hurtigt fald i materielle og sociale afsavn¹⁸³ (dvs. den udvidede indikator, hvor der tages højde for flere og socialt relaterede elementer) i disse lande med undtagelse af Bulgarien, hvor forbedringen var beskednen.

Den positive dynamik på arbejdsmarkedet støttede yderligere fald i andelen af personer, der lever i delvis arbejdsløse husstande, før covid-19-krisen. Andelen af personer, der lever i delvis arbejdsløse husstande, var i alt på 8,5 % i EU-27-landene i 2019 og var moderat faldende i forhold til det foregående år — se det nederste panel af Figure 65. Selv om den generelle tendens var positiv eller stabil i næsten alle medlemsstater (med visse undtagelser som Slovakiet, Nederlandene og Østrig), vil denne tendens sandsynligvis blive ændret på grund af covid-19-krisen og afspejle stigninger i arbejdsløsheden og fald i antallet af arbejdstimer, som fremhævet i kapitel 3.1.

Fattigdommen blandt personer i arbejde var stabil på et højt niveau i 2019 på trods af nogle få bemærkelsesværdige nedgange. Efter at have toppet på 9,8 % i 2016 for EU-27 var fattigdommen blandt personer i arbejde fortsat høj med 9 % (lidt under 2018-niveauet på 9,3 %; se også kapitel 3.1.1). Fattigdommen blandt personer i arbejde er fortsat særlig høj i Rumænien (15,4 %), Spanien (12,8 %), Italien (12,8 % baseret på data fra 2018) og Luxembourg (12 %). I løbet af det seneste år kan der konstateres forbedringer i nogle medlemsstater (-1,5 procentpoint i Slovenien, -1,1 procentpoint i Bulgarien og Tyskland, -0,8 procentpoint i Grækenland). Personer med deltidsarbejde er i højere grad udsat for fattigdom blandt personer i arbejde (i alt 15,1 % i EU-27), men i nogle lande står også folk i fuldtidsjob over for en høj fattigdomsrisiko. Dette er navnlig tilfældet i Rumænien med 12,3 %, i Spanien 10,7 % og i Luxembourg med 10 %.

Fattigdomskløften forblev uændret i 2019 på trods af den generelle forbedring af indkomstniveauet. Fattigdomskløften viser afstanden mellem medianindkomsten for personer i risiko for fattigdom og fattigdomsgrænsen. Kløften var på 24,4 % i EU-27 i 2019, hvilket er næsten uændret i forhold til 2018. Blandt lande med den største fattigdomskløft (over 25 % i Rumænien, Spanien, Ungarn, Letland, Bulgarien, Grækenland, Kroatien og Litauen¹⁸⁴) sås der kun en forbedring i indikatoren i Rumænien, Litauen og Grækenland i 2019. I Ungarn forværredes fattigdomskløften med 4,8 procentpoint. Den forværredes også i lande, hvis niveau lå under gennemsnittet (Østrig + 2,2 procentpoint, Sverige + 1,8 procentpoint og Tyskland + 1,2 procentpoint). I mange tilfælde faldt fattigdomskløften ikke

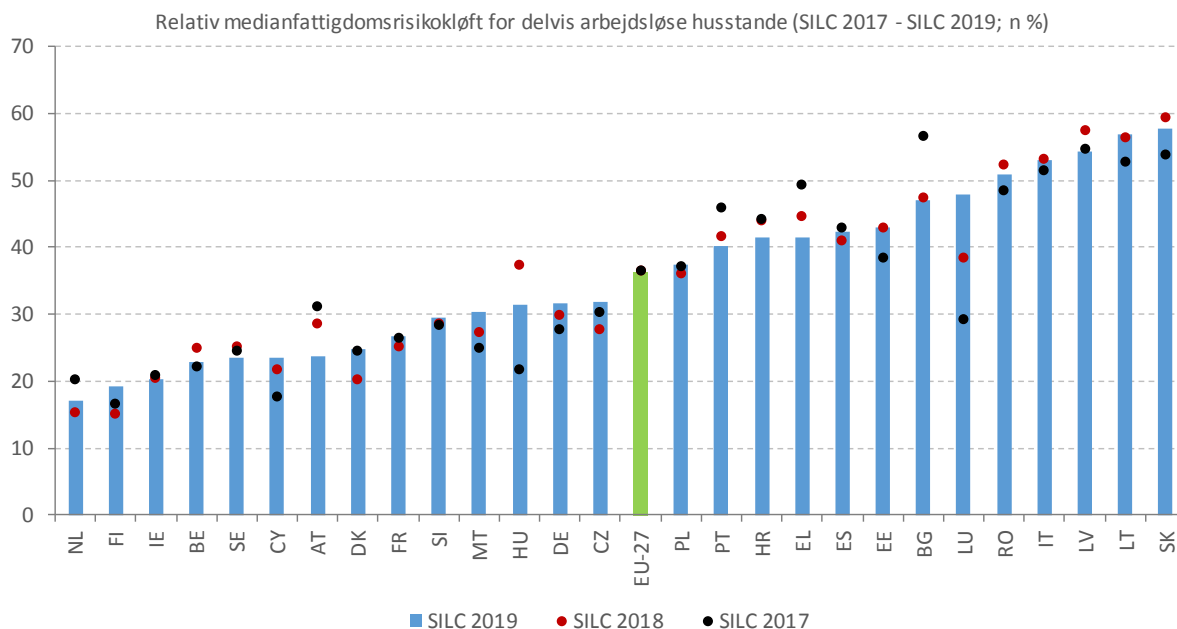
¹⁸³ En person anses for at lide materielle og sociale afsavn, når vedkommende oplever en tvungen mangel på 5 eller flere af 13 afsavnselementer (i stedet for 9 af de alvorlige materielle afsavnselementer). Disse omfatter elementer vedrørende sociale aktiviteter (fritid, internet, kontakt med venner/familie, lommepege). Fra 2014 indsamles der data om syv nye elementer, et på husstands niveau og seks på individuelt niveau, dvs. for alle personer på 16 år og derover i husstanden.

¹⁸⁴ Denne gruppe omfatter også Italien og Slovakiet baseret på data fra 2018.

væsentligt til trods for de generelle forbedringer i den socioøkonomiske situation før pandemien.

Figur 66: Relativ medianfattigdomsrisikokløft for delvis arbejdsløse husstande

Relativ medianfattigdomsrisikokløft for delvis arbejdsløse husstande, 2017-2019



Kilde: Egen beregning på grundlag af data fra Eurostat og SILC-mikrodata.

Omfanget af fattigdom blandt husstande med lav arbejdsintensitet er større end for andre grupper. I EU-27 var fattigdomskløften for befolkningen i den erhvervsaktive alder (18-64 år), der lever i (delvist) arbejdsløse husstande¹⁸⁵, stabil på 36,2 % i 2019 (36,5 % i 2018). Slovakiet, Litauen, Letland, Italien og Rumænien registrerer stadig de største fattigdomskløfter på trods af visse forbedringer (se Figure 66). Indikatoren er på under 20 % i Nederlandene og Finland. Den største stigning observeres i Luxembourg (+ 9,4 procentpoint). Høje andele tyder på en lav grad af tilstrækkelighed og dækning af ydelser, da de ikke udfylder dette hul.

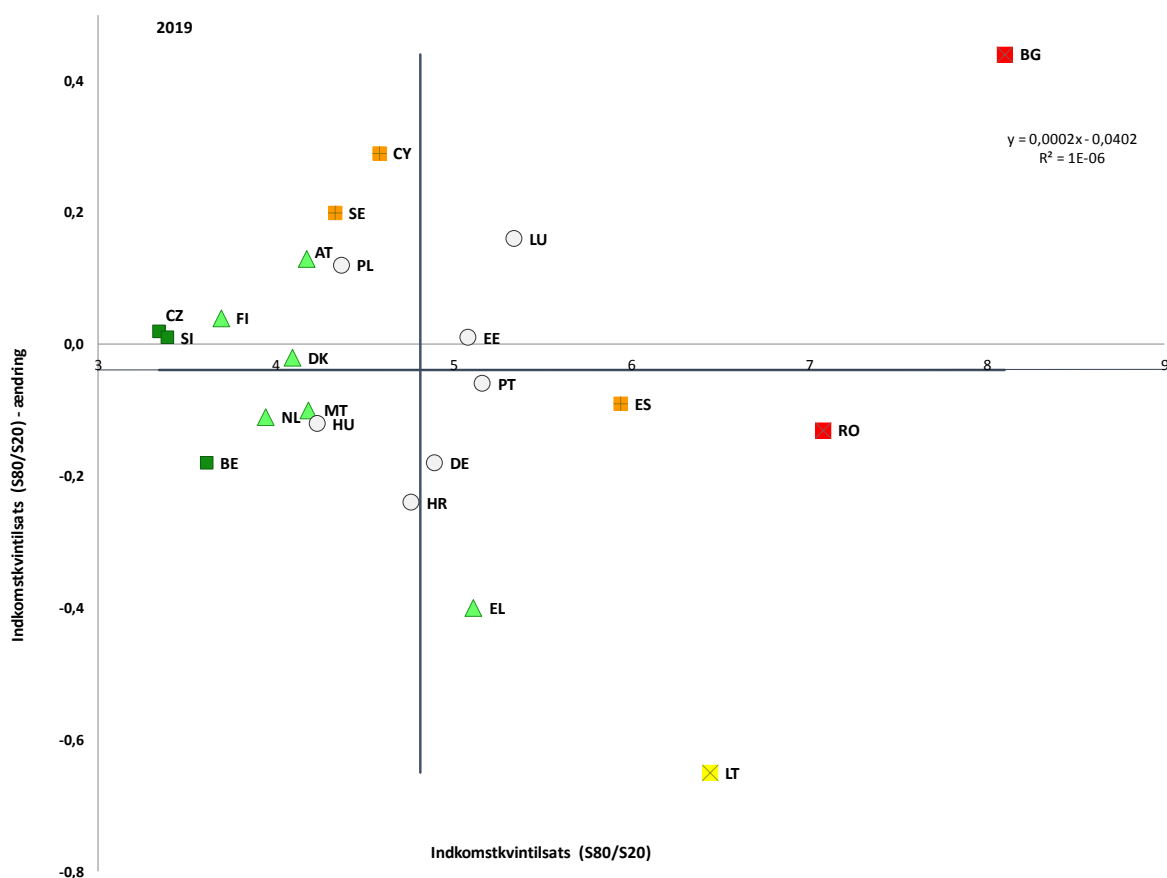
Personer med handicap har væsentligt større sandsynlighed for at leve i risiko for fattigdom eller social udstødelse end personer uden handicap. I 2019 var 28,5 % af alle personer med handicap i EU-27 i risiko for fattigdom eller social udstødelse, sammenlignet med 18,6 % af personer uden handicap, hvilket svarer til en forskel på 9,9 procentpoint. Graden af handicap er en meget vigtig forklarende faktor, idet 34,7 % af de personer på 16 år eller derover, som havde et alvorligt handicap, var i risiko for fattigdom eller social udstødelse, sammenlignet med 26 % for personer med et moderat handicap¹⁸⁶.

¹⁸⁵ Indikatoren beregnes som afstanden mellem den ækvivalerede median for den samlede nettoindkomst for personer under fattigdomsrisikotærsklen samt i meget lav arbejdsintensitet og selve fattigdomsrisikotærsklen udtrykt som en procentdel af fattigdomsrisikotærsklen. Denne tærskel er fastsat til 60 % af den nationale median for ækvivaleret disponibel indkomst for alle personer i et land og ikke for EU som helhed.

¹⁸⁶ EU-SILC (2019), personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse efter niveau for nedsat funktionsevne, køn og alder[h1th_dpe010].

Figur 67: Indkomstuligheden er generelt faldet lidt, selv om den er vokset moderat i nogle medlemsstater.

Indkomstkventilsatsen og årlig ændring (nøgleindikator på den sociale resultattavle).



Kilde: Eurostat, SILC. Periode: Niveauer for 2019 og årlige ændringer i forhold til 2018. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget. Brud i tidsserier for BE. Data for IE, FR, IT, LV og SK ikke tilgængelige den 28. oktober 2020.

Selv om den samlede indkomstulighed yderligere faldt lidt i gennemsnit, tyder dens dynamik på en svækkelse af konvergens mellem medlemsstaterne før covid-19-krisen. I 2019 var indkomstandelen i EU-27 af de øverste 20 % af indkomstfordelingen fem gange større end andelen af indkomstfordelingen af de nederste 20 %, hvilket var lidt lavere end andelen det foregående år (5,05). Denne indikator for indkomstulighed var fortsat høj og lå et godt stykke over 7, navnlig i Bulgarien og Rumænien (begge "kritiske situationer" i henhold til metoden for den sociale resultattavle — se Figure 67). Forbedringerne var begrænsede, især blandt lande med de højeste niveauer af indkomstuligheder. Ikke desto mindre faldt ulighederne betydeligt i Litauen ("svag, men i bedring") og i Grækenland ("bedre end gennemsnittet" på grund af den seneste forbedring). Andre fald kan ses i Tyskland og Belgien. Generelt er der begrænset konvergens landene imellem, bortset fra at Bulgarien skiller sig ud med en betydelig stigning i indkomstkventilsatsen (+ 0,44). Ifølge de foreløbige skøn fra Det Fælles Forskningscenter¹⁸⁷ vil de politiske foranstaltninger i vidt omfang være i stand til at modvirke den stigende virkning af covid-19-pandemien i 2020. Selv om covid-19-krisen

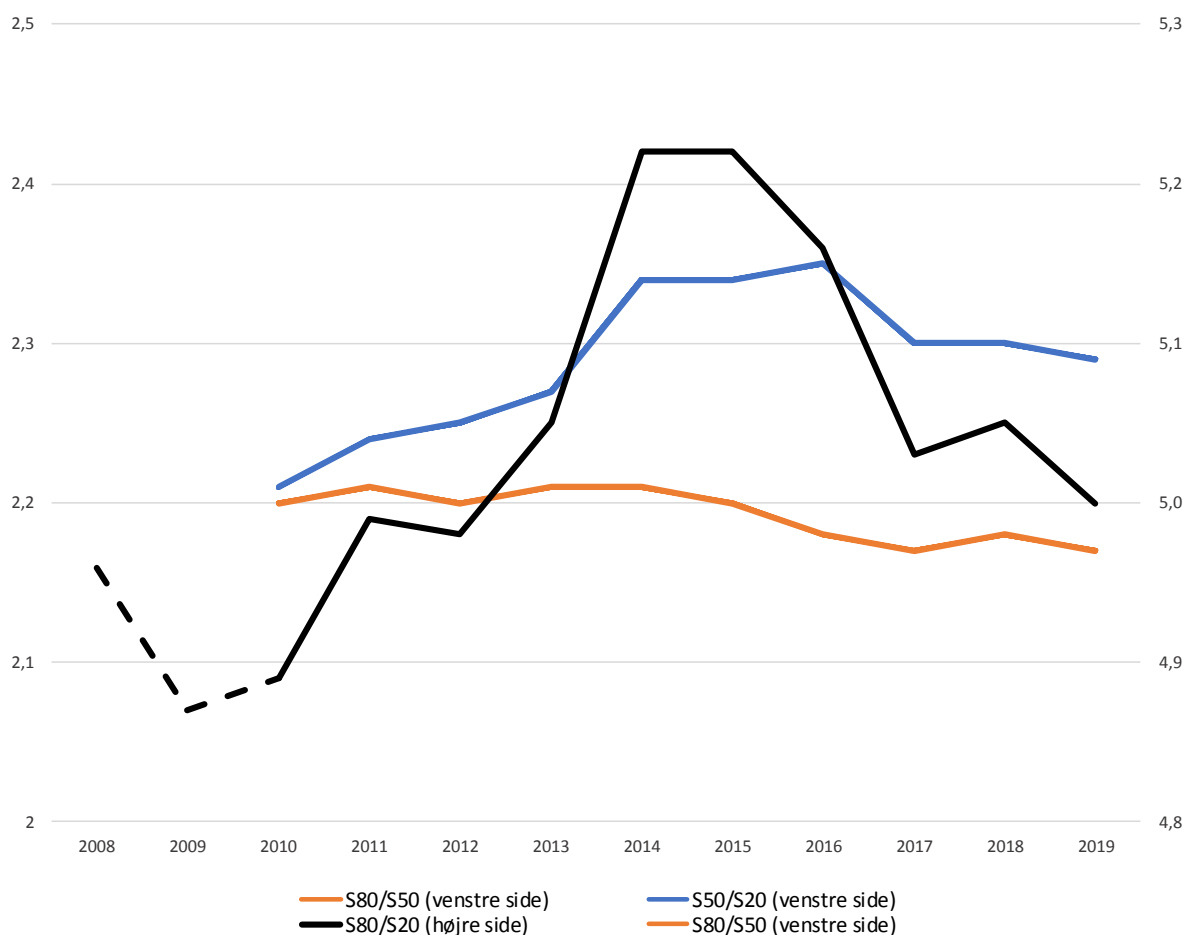
¹⁸⁷ Se Almeida et al. (2020), som nævnt ovenfor.

alene medfører en betydelig stigning i uligheden (+ 3,3 % i Gini-indekset), vil de politiske foranstaltninger mindske ulighederne med 1 %. Til sammenligning førte krisen i 2008/2009 til et lille fald i indkomstuligheden.

Den samlede stigning i indkomstuligheden i de seneste ti år skyldtes en stigning i uligheden i den lavere ende af indkomstfordelingen. Uligheden over hele indkomstfordelingen kan opdeles i ulighed i den øvre og den nedre del heraf. Indkomstkventilsatsen, S50/S20, måler forholdet mellem indkomstandele ved medianen og i de nederste 20 % af indkomstfordelingen. Den blev målt til 2,29 i 2019, hvilket var stabilt i forhold til 2018 (2,3). Genopretningen banede vej for et yderligere fald siden 2016 (2,36), men kunne ikke fuldt ud opveje den samlede stigning siden 2010 (fra 2,21) — se Figure 68, som forklarer den samlede stigning i indkomstulighederne i løbet af dette årti. På samme måde måler S80/S50 uligheden i den øvre del af indkomstfordelingen. Denne indikator forblev stort set stabil og faldt endda lidt i løbet af dette årti (fra 2,2 til 2,17).

Figur 68: Over det seneste årti er uligheden øget i bunden af indkomstfordelingen

Oversigt over tendenser inden for indkomstulighed i det seneste årti.



Kilde: Egen beregning på grundlag af data fra Eurostat og SILC.

Indkomsten hos de nederste 40 % af befolkningen fortsatte med at stige lidt hurtigere end gennemsnittet. Husstandenes indkomstandel i de nederste 40 % af indkomstfordelingen steg langsommere indtil 2019 i tråd med moderate forbedringer i andre indikatorer for

indkomstulighed. Gennemsnittet i EU nåede op på 21,33 % i 2019 i forhold til 21,19 % i 2018 (og et lavpunkt på 20,9 % i 2014 og 2015). Indkomstandelen blandt husstande i de nederste 40 % af indkomstfordelingen voksede hovedsagelig i Tyskland, Grækenland, Litauen og Ungarn, mens deres indkomstandel faldt i Bulgarien, Luxembourg, Polen og Sverige.

Inden 2017 (året for de seneste tilgængelige data) fortsatte EU's udgifter til social beskyttelse med at stige i næsten alle medlemsstater og gik til alderspension og sundhedsbehov¹⁸⁸. Stigningerne i de sociale udgifter i perioden 2012-2017 skyldtes hovedsagelig yderligere stigninger i udgifterne til ældre (til dels på grund af demografiske faktorer), med undtagelse af Grækenland, og sundhedspleje. Derimod er udgifterne til arbejdsløshedsunderstøttelse stabiliseret efter 2010 og er faldet siden 2014, i takt med forbedringerne i det økonomiske miljø. Udgifterne til familier, boliger og bekæmpelse af social udstødelse er steget lidt siden 2013. Udgifterne til ydelser ved sygdom og invaliditet bidrog væsentligt til den samlede vækst i udgifterne i de fleste medlemsstater, undtagen i Grækenland og Polen, hvor udgifterne faldt.

¹⁸⁸ Se s. 33 i Europa-Kommissionen (2020). Beskæftigelse og social udvikling i Europa. Årlig rapport 2020. Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor. Findes på: <https://europa.eu/!MM76mf>.

Figur 69: De sociale ydelsers virkning med hensyn til at nedbringe fattigdommen svækkes i nogle medlemsstater.

De sociale overførselsindkomsters virkning (med undtagelse af pensioner) på fattigdomsnedbringelsen og årlig ændring (nøgleindikator på den sociale resultattavle).



Kilde: Eurostat, SILC. Periode: Niveauer for 2019 og årlige ændringer i forhold til 2018. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget. Brud i tidsserier for BE. Data for IE, IT og SK ikke tilgængelige den 28. oktober 2020.

Mens de sociale overførselsindkomsters virkning (ekskl. pensioner) på fattigdom er stabil, er der fortsat betydelige forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til niveauer og dynamik. Samlet set lå denne indikator stabilt i 2019 for EU-27 sammenlignet med det foregående år (32,65 % mod 32,8 % i 2018). Der er imidlertid stor forskel på resultater og dynamik — se Figure 69. Lande med de bedste resultater er Finland, Østrig, Danmark og Slovenien på over 45 %, mens de værste resultater ses i Rumænien, Grækenland, Spanien, Bulgarien og Portugal med tal under eller tæt på 24 %. Litauen og Letland ligger henholdsvis under og tæt på EU-gennemsnittet og viser væsentlige forbedringer (+ 8,7 procentpoint og + 4,3 procentpoint), mens Luxembourg, Malta og navnlig Ungarn viser betydelige fald (med henholdsvis 6,4 procentpoint, 4,3 procentpoint og 10,3 procentpoint). Figuren viser ikke en klar forbindelse mellem niveauer og ændringer.

Covid-19-krisen er en vigtig påmindelse om betydningen af social beskyttelse. Socialforsikringsordninger kan bidrage til at "flade pandemikurven ud" ved at give arbejdstagerne mulighed for at blive hjemme, når der er behov for det. De kan også afbøde de økonomiske og sociale virkninger af reduceret økonomisk aktivitet, samtidig med at de støtter

arbejdstagerne gennem den grønne og digitale omstilling. Disse ordninger er dog ikke altid tilgængelige for atypiske arbejdstagere og selvstændige. De kan desuden vise sig ikke at være tilstrækkelige eller passende i tilfælde af en pandemi.

Til trods for offentlige foranstaltninger til jobbeskyttelse (f.eks. arbejdsdelingsordninger) var der frem til sommeren 2020 tegn på en bemærkelsesværdig stigning i antallet af modtagere af arbejdsløshedsunderstøttelse (se også kapitel 3.3). Blandt de lande, for hvilke der foreligger nyere data, har den relative stigning i antallet af modtagere af arbejdsløshedsunderstøttelse siden februar 2020 været særlig markant (over 50 %) i Østrig, Estland, Spanien, Ungarn, Malta og Slovakiet¹⁸⁹. Til gengæld var der på daværende tidspunkt ikke meget, der tydede på en udvikling i antallet af modtagere af sociale bistandsydelse og invaliditetsydelse, idet der generelt ikke var nogen umiddelbare, tydelige tegn på en stigning i antallet af modtagere på grundlag af de tilgængelige tal.

Overvågningsrammen vedrørende adgang til social beskyttelse viser, at der stadig er betydelige mangler i beskyttelsen af selvstændige erhvervsdrivende og atypiske arbejdstagere. Nogle grupper af selvstændige har ikke adgang til ydelser ved sygdom i fire medlemsstater, til arbejdsløshedsforsikring i elleve og til forsikring mod arbejdsulykker og erhvervs sygdomme i ni. Overvågningsrapporten viser, at adgangen til social beskyttelse også kan være mere begrænset for visse grupper af atypiske arbejdstagere. Disse mangler kan vedrøre løsarbejde, arbejde på tilkaldebasis, korte tidsbegrænsede kontrakter, sæsonarbejde, lærepladser eller praktikophold. Landespecifikke eksempler på atypiske former for arbejde er minijobs i Tyskland, civilretlige kontrakter i Polen, aftaler om udførelse af et job i Tjekkiet, arbejdsaftaler med uregelmæssige indtægter i Slovakiet, husarbejdere i Spanien, forenklede kontrakter i Ungarn. Disse kontrakter kan udgøre en betydelig del af arbejdsmarkedet.

Selv om de formelt er dækket, kan visse atypiske arbejdstagere og selvstændige i realiteten have begrænset adgang til social beskyttelse. Begrænset adgang betyder, at arbejdstagerne ikke er i stand til at optjene og udnytte passende rettigheder, som de kan trække på, hvis det er nødvendigt. Hindringer omfatter minimumsoptjeningsperioder, ventetider og manglende mulighed for at overføre socialsikringsrettigheder. Socialsikringsrettigheder kan ikke altid bevares, akkumuleres og/eller overføres, når personer skifter mellem forskellige statusser på arbejdsmarkedet. I takt med at arbejdslivet ændrer sig, får denne fleksibilitet stadig større betydning, og en manglende mulighed for overførsel kan hindre dynamikken på arbejdsmarkedet og matchningen af udbud og efterspørgsel. Manglende lovgivning, høje omkostninger og forskellige regler for forskellige ordninger kan være en hindring for skift mellem sektorer eller beskæftigelsesformer i flere medlemsstater. Endelig forhindrer manglen på gennemsigtige oplysninger om socialsikringsrettigheder borgerne i at træffe informerede beslutninger i mange lande.

Midlertidige foranstaltninger erstatter ikke behovet for at udvide den sociale beskyttelse for dem, der ikke er dækket på et mere permanent grundlag. De fleste foranstaltninger, der blev truffet ved begyndelsen af covid-19-krisen, blev præsenteret som midlertidige. I en genopretningsfase er der behov for en vedvarende indsats for at opretholde og styrke den sociale beskyttelse for alle, også de selvstændige. Med udgangspunkt i kriseberedskabet bør beskyttelsen af selvstændige erhvervsdrivende og atypiske arbejdstagere forbedres yderligere

¹⁸⁹ Se 2020 SPC Annual Review of the Social Protection Performance Monitor (SPPM) and developments in social protection policies. Findes på: <https://europa.eu/FN69gB>.

på et strukturelt grundlag i overensstemmelse med henstillingen om adgang til social beskyttelse.

Mindsteindkomstordningernes tilstrækkelighed er blevet udhulet i næsten alle medlemsstater, når de sammenlignes med fattigdomstærskler og indkomster for lavtlønnede arbejdstagere. Der kan føres tilsyn med, om mindsteindkomstydelse er tilstrækkelige¹⁹⁰, både ved at sammenligne modtagernes indkomst med den nationale fattigdomsgrænse og med en lavtlønnet indkomst¹⁹¹. Disse henvisninger giver en indikation af, om ordningerne afhjælper indkomstfattigdom samt af henholdsvis ordningernes aktiveringsdimension og potentielle afskrækkende virkninger. For det seneste tilgængelige indkomstår (2018) er mindsteindkomstordningernes tilstrækkelighed generelt blevet udhulet i EU-27, hvilket afspejler, at mindsteindkomstmodtagernes indkomst har haltet bagefter den generelle indkomstudvikling i den økonomiske ekspansion forud for covid-19-krisen. Selv om tilstrækkeligheden generelt er blevet udhulet, er nedgangen mere markant i nogle lande, når man sammenligner med indkomsten for en lavtlønnet arbejdstager (Estland -18,2 procentpoint, Tjekkiet -7 procentpoint, Luxembourg -5,8 procentpoint). Kun i to lande ligger mindsteindkomsten tæt på fattigdomsgrænsen (Irland og Nederlandene), mens den fortsat er under en tredjedel af fattigdomsgrænsen i Rumænien, Bulgarien, Ungarn, Italien¹⁹², Tjekkiet og Slovakiet.

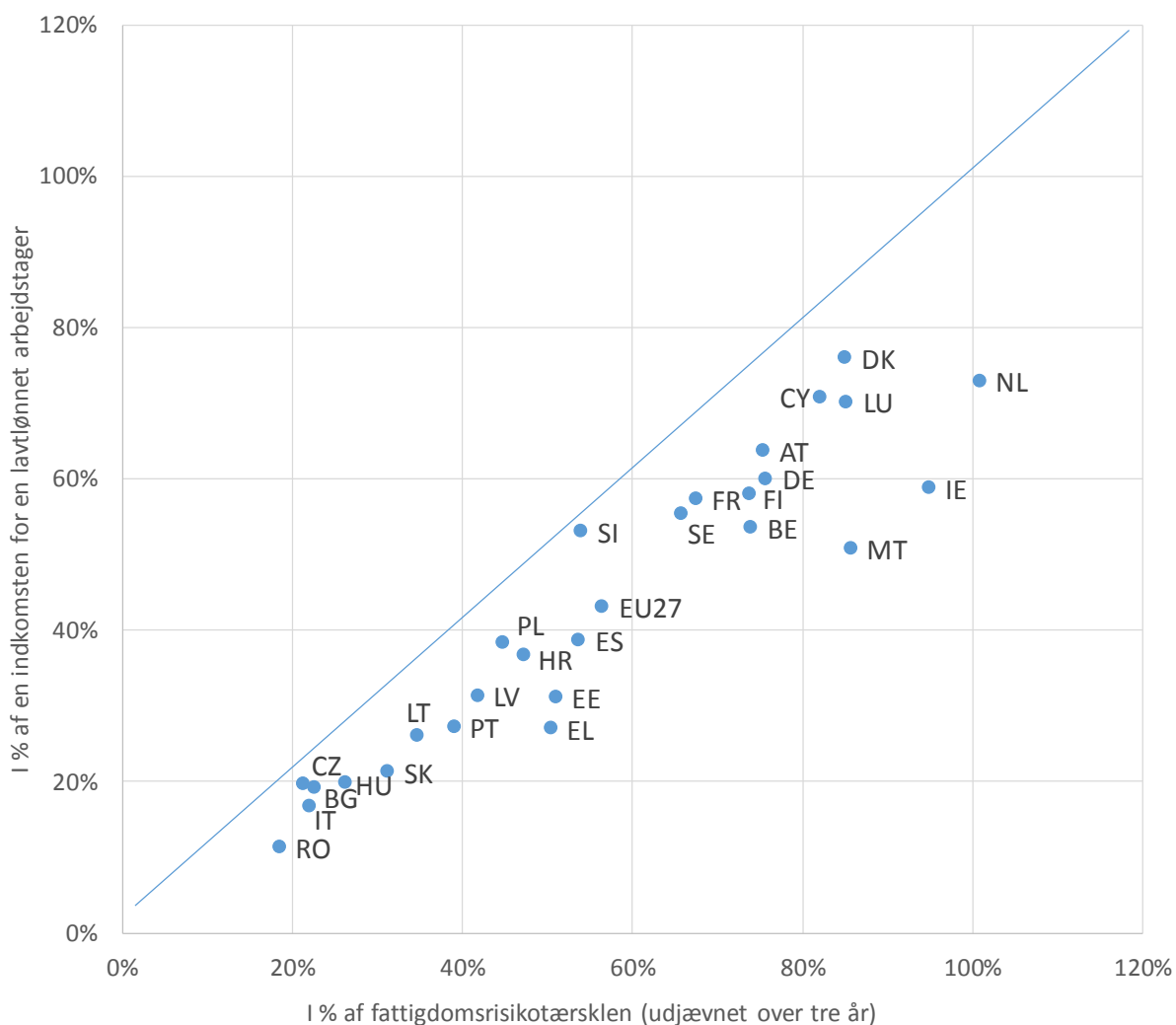
¹⁹⁰ I henhold til den metode, der er aftalt i benchmarkingrammen for mindsteindkomst, se de fælles rapporter om beskæftigelsen for 2019 og 2020.

¹⁹¹ En "lavtlønnet arbejdstager" defineres i benchmarkingrammen som en person, der tjener 50 % af den gennemsnitlige nationale bruttoløn.

¹⁹² Den ordning, der blev taget i betragtning, er integrationsindkomsten, der blev indført før vedtagelsen af den nuværende borgerlønsordning (Reddito di cittadinanza), der blev vedtaget i 2019.

Figur 70: Der er stor forskel på mindsteindkomststøttens tilstrækkelighed i de forskellige medlemsstater

Modtagere af nettomindsteindkomst i % af fattigdomsrisikotærsklen (udjævnet over tre år) og i % af en indkomsten for en lavtlønnet arbejdstager (indkomståret 2018).



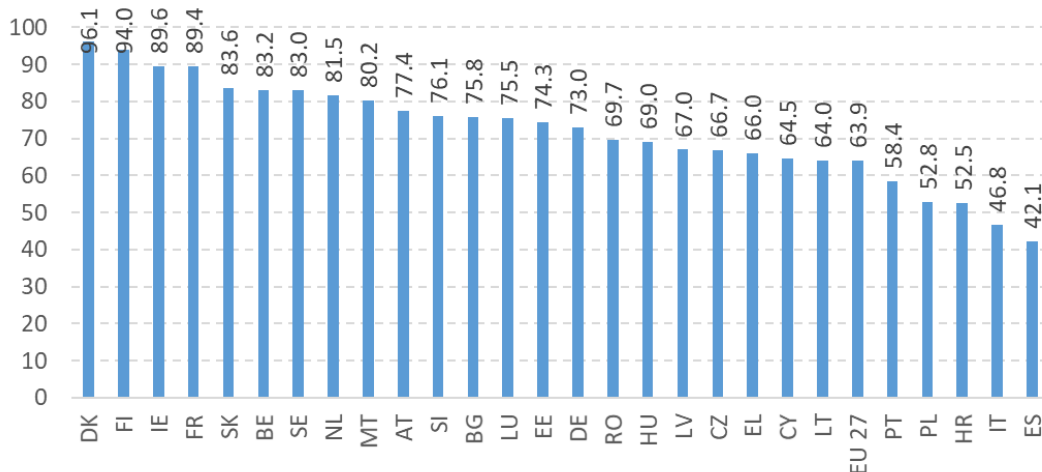
Kilde: Eurostat, OECD.

Bemærkninger: Diagrammerne vedrører enlige uden børn. Nettoindkomsten for en mindsteindkomstmodtager kan også omfatte andre typer ydelser (f.eks. boligstøtte) end mindsteindkomsten. Den lavtlønnede arbejdstager, der tages i betragtning, tjener 50 % af gennemsnitslønnen og arbejder fuld tid. For nogle medlemsstater (IE, IT og SK), som på grund af SILC 2019-data for AROP-tærsklen endnu ikke er til rådighed, er den AROP-tærskel, der anvendes til sammenligning i diagrammet, kun udjævnet over de to seneste år, for hvilke der foreligger data, i stedet for at blive udjævnet over de tre seneste år, som det er gjort for de øvrige medlemsstater.

Før pandemien brød ud, var dækningen af de sociale ydelser for fattige befolkningsgrupper stort set stabil. Andelen af ydelsesmodtagere er udtryk for andelen af personer i den erhvervsaktive alder (18-59 år), der modtager en eller anden form for ydelse (bortset fra ydelser ved alderdom) blandt den fattigdomstruede del af befolkningen. Denne indikator viser et interval fra 42,1 % i Spanien til 96,1 % i Danmark med et gennemsnit på 63,9 % i EU-27, hvilket er en anelse lavere (-2 procentpoint) end året før.

Figur 71: I flere medlemsstater modtager en stor del af den fattigdomstruede befolkning ingen ydelser

Andelen af ydelsesmodtagere (andelen af personer i alderen 18-59 år, der modtager en eller anden form for sociale ydelse bortset fra ydelser ved alderdom) blandt den fattigdomstruede del af befolkningen, 2018



Kilde: Egen beregning baseret på SILC-data fra Eurostat.

Den manglende evne til at opvarme hjemmet har været faldende og varierer meget fra land til land. Denne dimension af energifattigdom er generelt faldet fra et toppunkt på 11,2 % i 2012 til 7,3 % i 2019. Den procentdel af befolkningen, der ikke er i stand til at dække varmebehovet, har været kraftigt faldende (med 5 procentpoint eller mere) i Malta, Bulgarien, Letland, Litauen, Ungarn, Cypern, Grækenland, Polen, Portugal, Italien og Rumænien, hvorimod den er steget med 2,3 procentpoint i Slovakiet og 1,8 procentpoint i Luxembourg. I EU-27 vedrørte dette 18,8 % af den fattigdomstruede befolkning (sammenlignet med 5 % for personer i husstande med en indkomst på 60 % eller mere af den ækvivalerede medianindkomst). Enlige på 65 år eller derover (10,2 %) eller enlige forældre (10,5 %) var mere udsatte end gennemsnitsbefolkningen. Kommissionens nyligt vedtagne henstilling om energifattigdom¹⁹³ giver vejledning og en yderligere forståelse af energifattigdom i EU sammen med medlemsstaternes nationale energi- og klimaplaner — og Kommissionens vurderinger heraf.

Pensionernes tilstrækkelighed forværredes en anelse i 2019. AROPE-andelen blandt personer på 65 år og derover steg en smule i EU-27 fra 18,7 % i 2018 til 18,9 i 2019, selv om den stadig er en del lavere end i 2008 (23,3 %). Der er fortsat forskelle mellem kønnene (16,1 % blandt ældre mænd, 21 % blandt ældre kvinder). Andelen varierer meget fra medlemsstat til medlemsstat, fra 9,6 % i Luxembourg til 47,1 % i Bulgarien. Stigningen i AROPE-andelen skyldes hovedsagelig relativ fattigdom, idet fattigdomsgrænsen er steget i alle 27 lande undtagen Sverige. Derimod er andelen af personer, der lider alvorlige materielle afsavn, fortsat faldende: efter at være faldet fra 7,5 % i 2008 til 4,7 % i 2018 faldt den igen til 4,4 % i 2019. Den samlede kompensationsgrad¹⁹⁴ faldt også svagt fra 58 % i 2018 til 57 % i 2019, hvilket tyder på en relativ forringelse af pensionsydelse i forhold til arbejdsindkomst

¹⁹³ C(2020) 9600 final.

¹⁹⁴ Den samlede kompensationsgrad er den individuelle bruttomedianpensionsindkomst for befolkningen i alderen 65-74 år i forhold til den individuelle medianarbejdsindkomst for befolkningen i alderen 50-59 år, eksklusive andre sociale ydelser.

sent i karrieren. Den er stadig højere end i 2008 (52 %). Kønsforskellen (hvor kvinder i gennemsnit har en lavere kompensationsgrad) faldt fra 5 til 4 procentpoint, og den havde i det store og hele været konstant siden 2008 på trods af den relative stigning i beskæftigelsen blandt kvinder.

Den kønsbetingede pensionsforskel fortsætter med at falde langsomt. Den kønsbestemte pensionsforskel¹⁹⁵ er faldet med ca. 1 procentpoint om året siden 2010 og lå på 29,1 % i 2018 (aldersgruppen 65-74 år). Nylige tal fra 2019 viser, at den kønsbestemte pensionsforskel var højest i Luxembourg, Malta, Nederlandene (over 40 %), Østrig, Cypern (lige over 35 %), mens de mindste forskelle (under 10 %) blev registreret i Estland (0,2 %), Danmark (6,7 %) og Slovenien (9,4 %).

Covid-19-pandemien har sat yderligere fokus på ældres plejebehov. Efter covid-19-udbruddet fandt en femtedel af personer i alderen 50 år og derover, som havde brug for pleje, at det var blevet vanskeligere at få den pleje, de havde brug for¹⁹⁶. Dette skyldtes enten, at plejerne ikke kunne komme ud til dem, eller at de ikke længere havde råd til det.

Samlet set forbedredes de europæiske husstandes situation med boliger til en overkommelig pris i 2019, selv om der er store forskelle mellem medlemsstaterne. I 2019 boede 9,3 % af befolkningen i EU-27 i husstande, der brugte 40 % eller mere af deres ækvivalerede disponible indkomst på boligudgifter (et udtryk for overdrevent høje boligudgifter). Denne andel var højest i Grækenland (36,2 %), efterfulgt af Bulgarien og Danmark (over 15 %) og lavest i Finland, Malta og Cypern (under 4 % af befolkningen). I den del af befolkningen, der er i risiko for fattigdom, var de overdrevent høje boligudgifter (35 % i 2019) væsentligt højere, og der er store forskelle mellem medlemsstaterne. I Grækenland havde 88 % af befolkningen, der er i risiko for fattigdom, overdrevent høje boligudgifter, 74 % i Danmark og 48 % i Bulgarien og Tyskland. Samtidig brugte mindre end 20 % af den befolkning i Litauen, Letland, Finland, Estland, Cypern og Malta, der er i risiko for fattigdom, 40 % eller mere af den disponible indkomst på boligudgifter. Generelt påvirkes lejere, enten på det private lejemarked eller på markedet med boliger til nedsatte priser, i højere grad af boliger til overkommelige priser end ejere med et huslån. Andelen af husstande med overdrevent høje boligudgifter var højest i byerne (11,9 %) i forhold til landdistrikterne (6,8 %).

Boligkvaliteten er blevet forbedret i de seneste ti år, men 4 % af befolkningen i EU-27 boede stadig i overfyldte boliger eller var ramt af betydelige kvalitetsproblemer. Disse problemer omfattede manglende bad eller toilet, utæt tag i boligen eller en bolig, der ansås for at være for mørk. Overbelagte boliger eller boliger af dårlig kvalitet rammer i uforholdsmæssig grad personer i risiko for fattigdom og lejere, især på det subsidierede lejemarked. Personer, der ikke er født i EU, havde også vanskeligere ved at få adgang til anstændige boliger og var udsat for en højere overbelægningsandel (27,6 % mod 14,2 % for personer født i det pågældende) og overdrevent høje boligudgifter (19,1 % mod 8,8 % for personer født i det pågældende land) i 2019.

Hjemløsheden har været stigende i EU, og tallene steg i de fleste medlemsstater i løbet af det seneste årti. Undersøgelser anslår, at mindst 700 000 personer sover på gaden eller i

¹⁹⁵ Den kønsbestemte pensionsforskel defineres som den procentvise forskel i den gennemsnitlige individuelle alderspension for alle kvinder, der er omfattet af undersøgelsen, i forhold til den gennemsnitlige alderspension for en sammenlignelig gruppe mænd.

¹⁹⁶ SHARE survey wave 8, foreløbige resultater.

nødboliger eller midlertidige boliger i EU, hvilket er 70 % mere end for ti år siden¹⁹⁷. Desuden breder risikoen for hjemløshed sig til forskellige samfundsgrupper. I Irland for eksempel var 1 ud af 3 hjemløse, der boede i midlertidige boliger, sidste år et barn. I Sverige steg andelen af kvinder blandt gruppen af hjemløse fra 17 % til 38 % mellem 1993 og 2017. I Nederlandene er antallet af hjemløse unge mere end tredoblet mellem 2009 og 2018 fra 4 000 til 12 600. Flygtninge og asylansøgere er også overrepræsenteret blandt hjemløse. I Tyskland tegner familier med børn sig for 27,2 % af de hjemløse flygtninge, sammenlignet med 13 % af resten af den hjemløse befolkning. I Barcelona er 52,3 % af de hjemløse tredjelandstatsborgere. Og i Grækenland er 51 % af de 3 774 uledsagede mindreårige hjemløse. Mennesker, der oplever hjemløshed, udsættes også for uligheder på sundhedsområdet: høj forekomst af kroniske mentale og fysiske lidelser, problemer med stofmisbrug og reduceret forventet levetid.

Covid-19-krisen har sat medlemsstaternes sundhedssystemer under et hidtil uset pres.

Ud over at udfordre medlemsstaternes kriseberedskabskapacitet har den forværret de eksisterende strukturelle udfordringer i forbindelse med sundhedsvæsenets effektivitet, tilgængelighed og modstandsdygtighed. Udfordringerne knytter sig bl.a. til manglende finansiering af sundhedsinvesteringer (herunder til kriseberedskab), begrænset koordinering og integration af pleje, ringe primær pleje, vedvarende adgangshindringer til sundhedspleje og uopfyldte behov for lægebehandling. Sådanne vanskeligheder havde en meget mærkbar virkning på de mest sårbare, navnlig på grund af store egenbetalinger.

Andelen af befolkningen, der beretter om uopfyldte behov for lægebehandling, varierer stadig meget medlemsstaterne imellem, både hvad angår niveau og ændringer.

I modsætning til året før synes der i 2019 at være en negativ sammenhæng mellem niveauet for og ændringer i uopfyldte behov for lægebehandling, hvilket vil sige, at de lande, hvor der er den største opfattelse af uopfyldte behov, har oplevet en forholdsvis større stigning i den seneste periode (Figure 72). I nogle medlemsstater er udgifter og ventetid fortsat vigtige hindringer for adgangen til sundhedspleje. Andelen af EU's befolkning, som selvrapporterede uopfyldte behov for lægebehandling enten på grund af for høje omkostninger, for lang ventetid eller transportafstand, var generelt stabil i 2019 på 1,8 % (uændret i forhold til 2018). Denne andel var stadig på over 5 % i Estland og Grækenland, og Rumænien og Finland var tæt på denne tærskel. Den mest synlige stigning i 2019 blev registreret for Danmark. Personer med handicap oplever en højere grad af selvrapporterede uopfyldte behov for lægeundersøgelser og lægebehandling på 4,2 % i 2019 sammenlignet med andelen for personer uden handicap på 1 %. Personer med alvorligt handicap er særligt dårligt stillede (5,6 %)¹⁹⁸.

I nogle lande spiller indkomstniveau eller beskæftigelsesstatus en vigtig rolle med hensyn til at forklare problematisk adgang til lægebehandling.

Selv om de fleste lande ikke udviser væsentlige forskelle i forhold til beskæftigelsesstatus (Figure 73), er det i nogle lande vanskeligt for arbejdsløse (Estland og Grækenland) og pensionister (Estland, Grækenland og Rumænien) at få adgang til lægebehandling, med uopfyldte behov for lægebehandling på over 10 %. I de fleste EU-lande oplever folk fra den laveste indkomstkventil en højere grad af uopfyldte behov for sundhedspleje (se figur i Nøglebudskaber). Byrden for lavindkomsthusholdninger er særlig høj i Grækenland (+ 10

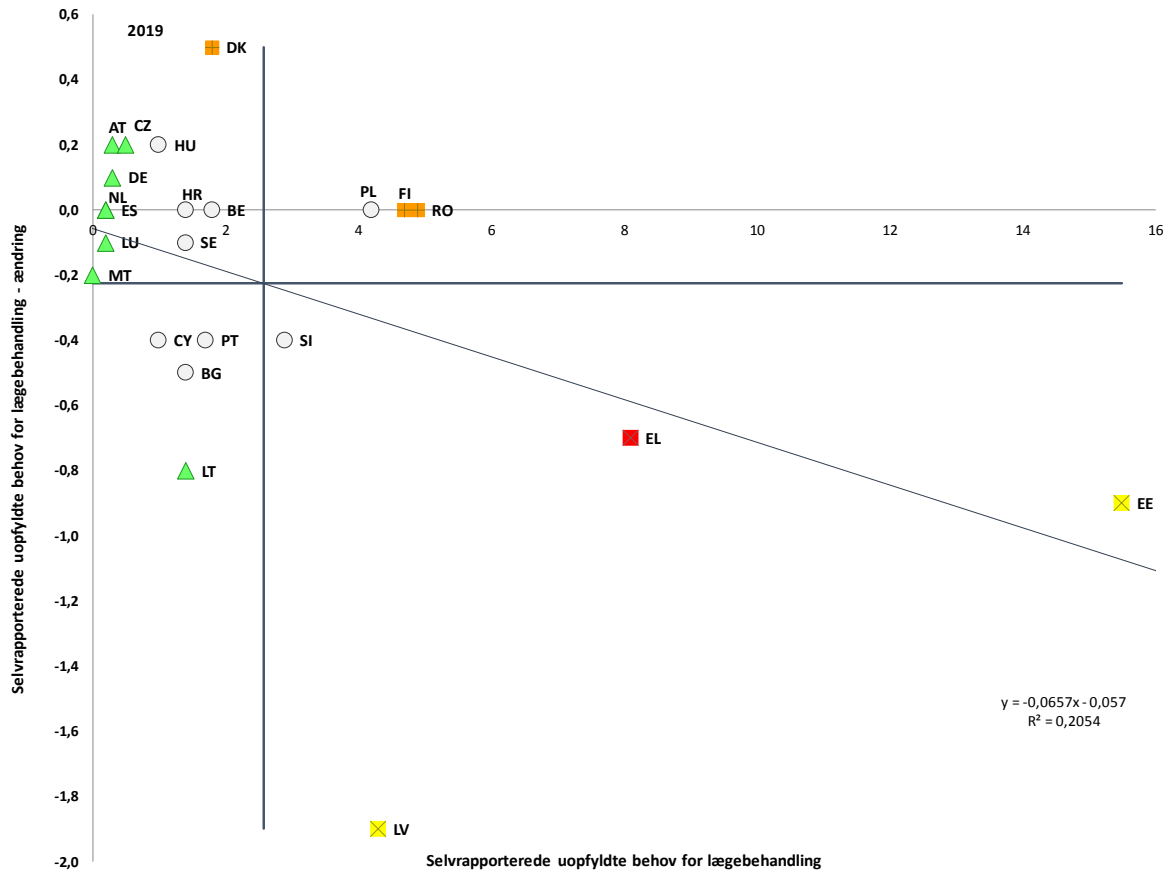
¹⁹⁷ FEANTSA (2020), Fifth overview of Housing Exclusion in Europe.

¹⁹⁸ EU-SILC 2019 table [HLTH_DH030].

procentpoint i forhold til den samlede befolkning) og Letland (mere end 4,5 procentpoint i forhold til den samlede befolkning).

Figur 72: Der var store forskelle i selvrapporerede uopfyldte behov for lægebehandling før covid-19-krisen

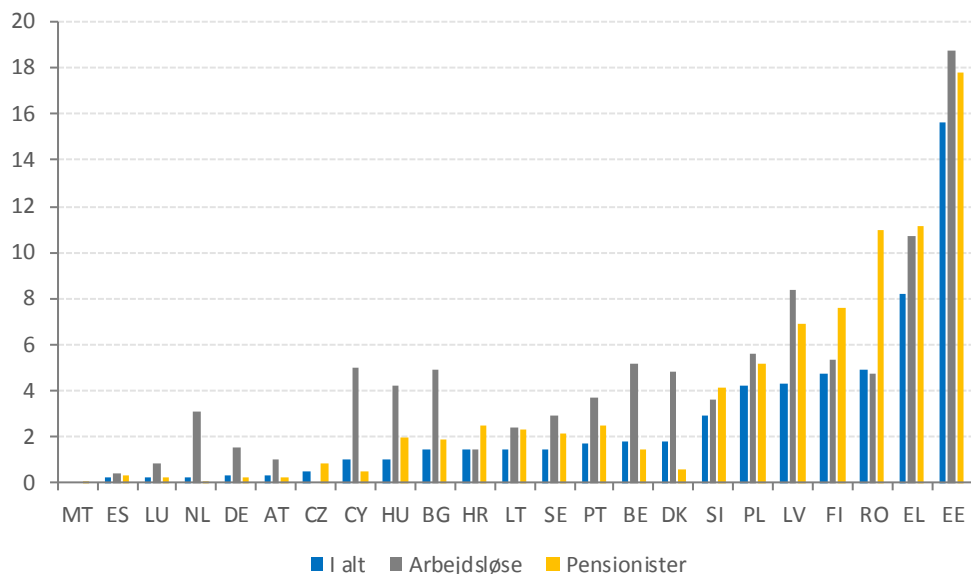
Selvrapporerede uopfyldte behov for lægebehandling (nøgleindikator på den sociale resultattavle)



Kilde: Eurostat, SILC. Periode: Niveauer for 2019 og årlige ændringer i forhold til 2018. Bemærk: Akserne er centreret omkring det uvægtede gennemsnit for EU. Forklaringen findes i bilaget. Der forelå ingen data for IE, FR, IT og SK den 28. oktober 2020.

Figur 73: I nogle lande rapporterer arbejdsløse eller pensionister om større uopfyldte behov for lægebehandling

Selvrapporterede uopfyldte behov for lægebehandling i henhold til beskæftigelsesstatus (2019)



Kilde: Eurostat [hlth_silc_13]. Der foreligger ikke data for FR, IE, IT og SK.

Ved justering for alderssammensætning var der større sandsynlighed for uopfyldte medicinske behov hos personer, der er født uden for EU (sammenlignet med befolkningen, der er født i det pågældende land). Dette var især tydeligt i Estland og Grækenland og i mindre omfang i Sverige, Italien, Danmark og Letland¹⁹⁹. En sådan tendens kan hænge sammen med forskellige faktorer som f.eks. manglende adgang til opholdsstatus eller begrænset sygeforsikring (i nogle lande), manglende viden om, hvordan man får adgang til tjenester, finansielle ressourcer, koncentration af migranter i dårligt stillede områder med lavere adgang til sundhedsydelse, og nationale systemer, der ikke er tilpasset migranternes specifikke behov²⁰⁰. Kombineret med boligsituationen og eksponering på arbejdspladsen forklarer disse faktorer, hvorfor migranter er blevet mere berørt af covid-19-pandemien²⁰¹. Blandt migranter med bopæl i EU kan flygtninge (og asylansøgere) være særligt udsatte.

Det gennemsnitlige antal sunde leveår, som kan forventes ved det fyldte 65. år, forblev uændret i EU i 2018. Det er nu 9,8 år for mænd og 10,0 år for kvinder. Mens det højeste antal sunde leveår ved det fyldte 65. år kan forventes i Sverige, Malta, Irland og Spanien (over 12 år for begge køn), er antallet af sunde leveår særligt lavt i Letland, Slovakiet og Kroatien (ca. 5 år).

Sundhedspleje finansieres gennem forskellige ordninger, mens den enkelte ordnings relative betydning varierer blandt medlemsstaterne. I 2018 lå egenbetalingerne, dvs. husstandens udgifter til sundhed (herunder lægemidler), der ikke blev refunderet under nogen

¹⁹⁹ OECD-EU (2019), Settling In, Indicators of immigrant integration, Figur 4.11. Unmet medical needs.

²⁰⁰ Europa-Kommissionen (2020) EWSI analysis on availability of services for long-term integration of migrants and refugees in Europe. Findes på <https://europa.eu/Xq69WR>.

²⁰¹ Se OECD (2020) "What is the impact of the Covid 19 pandemic on immigrants and their children", <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>.

ordning eller betalt som udgiftsdeling inden for en fastsat ordning, på over 30 % i Bulgarien, Grækenland, Cypern, Letland og Litauen (Figure 74).

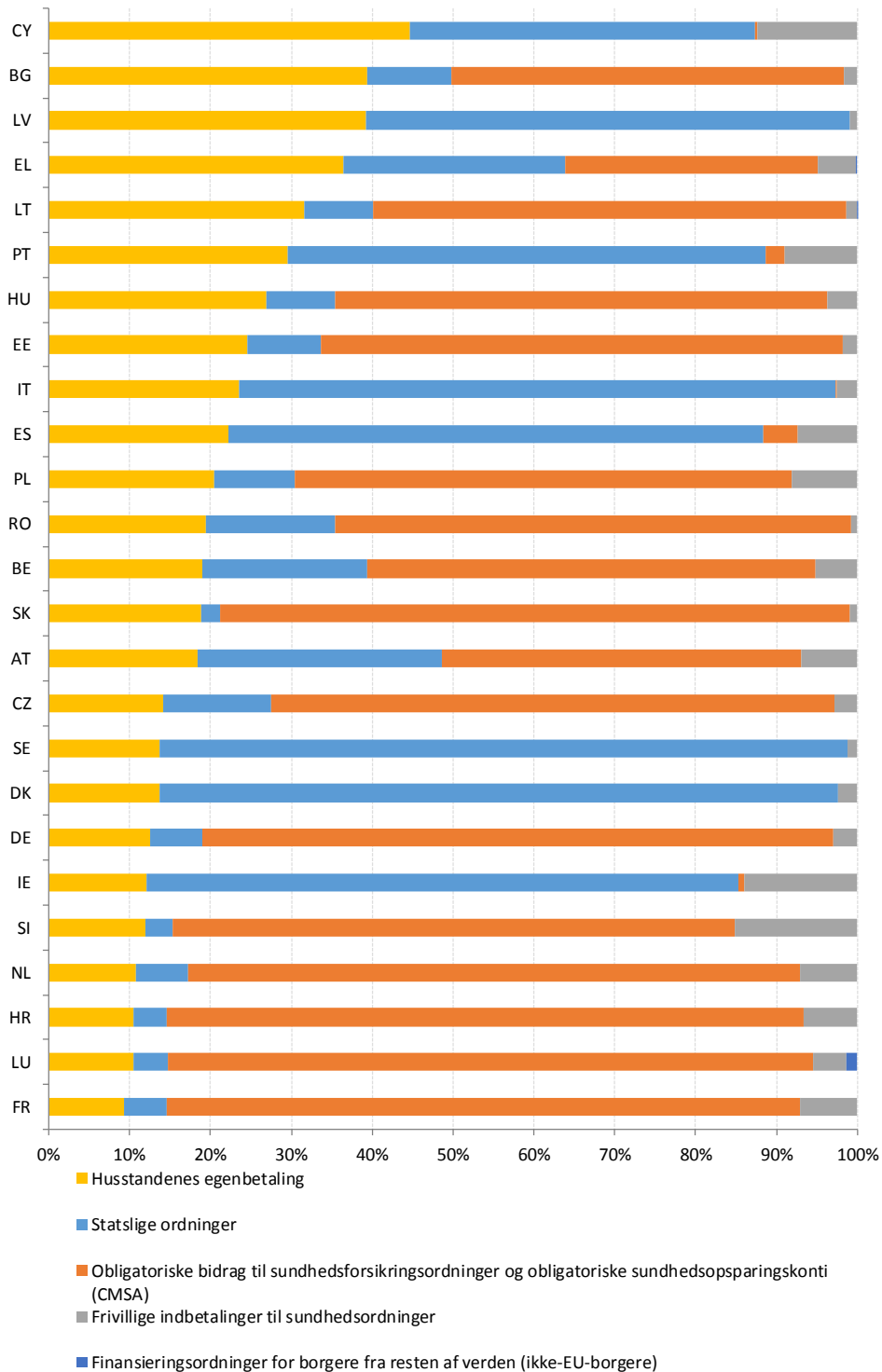
Ordningerne for langtidspleje er blevet hårdt ramt af pandemien på grund af brugernes store sårbarhed over for sygdommen (på grund af alderdom, følgesygdomme eller handicap). I de seneste uger er flere covid-relaterede udfordringer for langtidspleje kommet i fokus, f.eks. begrænset adgang til data, vanskelige situationer for arbejdstagere og uformelle omsorgspersoner, manglende kontinuitet i tjenesterne, spørgsmål vedrørende kapacitet til testning og mangel på personlige værnemidler og krænkelse af ældres og handicappedes menneskerettigheder, især personer med intellektuel funktionsnedsættelse og alvorlige handicap. Nogle af dem er nye kriserelaterede udfordringer (f.eks. testkapacitet), mens covid-19-pandemien i andre tilfælde har blotlagt og forværret de eksisterende strukturelle udfordringer (f.eks. i forbindelse med adgang til pleje og arbejdsstyrken).

Behovet for langtidspleje er stigende, efterhånden som befolkningen i EU bliver ældre. I løbet af de næste seks tiår (indtil 2070) forventes antallet af europæere på 80 år og derover at blive fordoblet, og ældrekvoten (personer i alderen 65 år og derover i forhold til de 15-64-årige) forventes at stige markant fra 29,6 % i 2016 til 51,2 % i 2070²⁰². I EU vil der kun være 2 personer i den erhvervsaktive alder for hver person på 65 år og derover i forhold til 3,3 personer i 2016. Risikoen for at blive omsorgsafhængig er større i de ældre aldersgrupper, hvor der er større sandsynlighed for, at folk bliver skrøbelige (27,3 % i alderen 65 år og derover og 41,5 % i alderen 75 år og derover rapporterer om alvorlige problemer i forbindelse med personlig pleje eller husholdningsaktiviteter).

²⁰² Europa-Kommissionens rapport om befolkningsaldringen 2018. Findes på: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2016-2070_en.

Figur 74: I nogle medlemsstater udgør egenbetalinger en stor andel af de samlede udgifter til sundhedspleje

Udgifter til sundhedspleje pr. finansieringskilde, 2018



Kilde: Eurostat, hlth_sha11_hf Bemærkninger: Data indsamles i henhold til Kommissionens forordning (EU) 2015/359 for så vidt angår statistikker om udgifter til og finansiering af sundhedspleje (2011-manualen "System of Health Accounts"). Ingen data for FI og MT.

En stor andel af personer med behov har ikke adgang til personlige plejetjenester. I gennemsnit i EU-27 i 2014 (seneste tilgængelige data)²⁰³ manglede 52 % af dem, der havde alvorlige problemer med personlig pleje eller husholdningsaktiviteter, hjælp til disse aktiviteter, 37 % havde tilstrækkelig hjælp, og 11 % havde ikke brug for hjælp. For mange husstande er det vanskeligt at få adgang til professionel hjemmehjælp, og de vigtigste hæmmende faktorer for ikke at bruge hjemmehjælp var økonomiske årsager (35,7 %), utilgængelighed (9,7 %), afslag fra personen med behov (5 %) og utilfredsstillende kvalitet (2,1 %). I hele EU-27 ydede 6,3 % af den voksne befolkning uformel pleje til familie eller venner.

Der forventes en betydelig stigning i behovet for langtidspleje. Langtidsplejen udviser den hurtigste stigning i de sociale udgifter i forhold til sundhed og pensioner. De offentlige udgifter i EU til langtidspleje forventes at stige fra 1,6 % til 2,7 % af BNP mellem 2016 og 2070 med markante udsving i EU (se figur 72).

Kvindens ændrede rolle i samfundet interagerer med demografiske ændringer og ydelse af langtidspleje i EU. Selv om der fortsat er kønsbetingede forskelle (se kapitel 3.2), deltager kvinder i stigende grad på arbejdsmarkedet — en positiv udvikling i en situation med aldrende samfund og en faldende erhvervsaktiv befolkning. I betragtning af deres øgede mobilitet og deltagelse på arbejdsmarkedet er kvinder i mindre grad i stand til at yde langtidspleje til en person i deres sociale miljø. Behovet for tilstrækkelige og økonomisk overkommelige langtidsplejetjenester er derfor endnu mere presserende.

3.4.2 Foranstaltninger truffet af medlemsstaterne

Medlemsstaterne traf hasteforanstaltninger for at reagere på de sociale virkninger af covid-19-krisen, ofte ud over de igangværende reformer for at forbedre den sociale beskyttelse for mennesker i risiko for fattigdom. Mange medlemsstater har indført foranstaltninger til at støtte indkomsten i husstande, der befinder sig i meget skrøbelige situationer. Foranstaltningerne omfattede en stigning i eksisterende ydelser eller supplerende ydelser i form af naturalier, lempelse af reglerne for berettigelse og lettelse af de administrative byrder eller indførelse af nye midlertidige ydelser. Formålet med disse midlertidige foranstaltninger var især at støtte personer, der ikke var berettigede til arbejdsløshedsunderstøttelse, og personer med meget lave indkomster. F.eks. indførte Italien en "nødindkomst" (*Reddito di emergenza*) for at støtte lavindkomstfamilier (potentielt en million mennesker), som ikke er omfattet af mindsteindkomstordningen eller af andre foranstaltninger, der gennemføres i forbindelse med krisen (såsom løntillæg eller støtte til lovregulerede erhverv). Der er blevet udbetalt et engangsbeløb på næsten 200 EUR til familier med børn under 14 år, når de voksne var på ubetalt orlov under nedlukningen i Bulgarien, hvor regeringen fortsatte med at yde sociale bistandsydelse ved at lette de krav, der er knyttet til regelmæssig deltagelse i den almindelige undervisning. Finland har støttet de økonomisk mest sårbare familier, der har ret til mindsteindkomst, i tilfælde hvor de begrænsende foranstaltninger, der er en følge af pandemien, har medført yderligere udgifter. Med hensyn til permanente foranstaltninger vedtog Spanien en landsdækkende mindsteindkomstordning, hvor der fastsættes en mindstegrænse for hele området med fælles regler for berettigelse, varighed og beløb. Foranstaltningen forventes at udvide dækningen af de eksisterende regionale ordninger og mindske de regionale forskelle. Den nationale ordning er forenelig med en lav arbejdsindkomst, selv om de specifikke regler på dette område samt andre

²⁰³ Resultaterne for 2020 forventes at foreligge i 2021 [hlth_ehis_tae].

aktiveringsforanstaltninger er under udarbejdelse. Andre medlemsstater har i mindre grad foretaget permanente ændringer. I Letland vil den garanterede mindsteindkomst fra 1. januar 2021 blive forhøjet fra det nuværende niveau på 64 EUR til 109 EUR om måneden pr. person i en husstand. I Bulgarien blev der indført en ny "grundvarmeydelse", som blev indført ved at udvide adgangskriterierne og forhøje beløbene (en stigning på 24,5 % i beløbene og 21 % flere mennesker i forhold til 2018).

Covid-19-krisen har lagt et hidtil uset pres på målrettede sociale tjenester. Mange målrettede sociale tjenester blev ikke anset for at være væsentlige, og deres aktiviteter kunne ikke fortsætte under nedlukningerne. Dette berører i uforholdsmæssig høj grad personer i de mest sårbare situationer, der har været afhængige af den fortsatte levering af disse tjenester, navnlig hjemløse, personer med handicap, forgældede husstande, børn, personer, der udsættes for vold i hjemmet eller lider af afhængighed, og husstande, der er afhængige af besøg af socialarbejdere. De negative virkninger vedrørte navnlig de tjenester, der leveres af ngo'er eller virksomheder inden for den sociale økonomi. Levering af tjenester og opsøgende arbejde over for modtagerne blev påvirket af personalemangel, mangel på kontinuitetsplaner, begrænset implementering af IKT-teknologier, kommunikationsvanskeligheder og problemer med koordinering med andre interessenter, f.eks. den offentlige forvaltning, tjenesteudbydere og ngo'er. I denne vanskelige situation gennemførte medlemsstaterne positive planlagte foranstaltninger og hasteforanstaltninger. Som eksempel på sidstnævnte blev der i Spanien overført yderligere midler fra det nationale budget til sociale tjenester i regioner og kommuner med henblik på at hjælpe sårbare personer, navnlig ældre og omsorgsafhængige personer. Derudover fik de lokale myndigheder tilladelse til at investere deres 2019-budgetoverskud i håndteringen af pandemiens konsekvenser (ca. 300 mio. EUR). Med hensyn til de planlagte foranstaltninger vedtog Estland et mentorprogram for at støtte kommunerne i deres udførelse af sociale velfærdsopgaver, støtte udviklingen af sociale velfærdsorganisationer og forbedre kvaliteten af velfærdsforanstaltninger på lokalt plan. En anden foranstaltning omfattede ordninger til social rehabilitering uden venteliste for at sikre rettidig og uafbrudt støtte til personer med nydiagnosticerede psykiske lidelser. Rumænien ajourførte standardomkostningerne ved sociale tjenesteydelser for sårbare kategorier af modtagere: børn, voksne med handicap, omsorgsafhængige ældre, ofre for vold i hjemmet eller sociale tjenester for voldsmænd. Stigningen i udgifterne varierer mellem 44 % og 98 % for forskellige typer tjenester. Tilsvarende aktioner blev også gennemført på lokalt plan og omfatter: udsættelse af betalinger for visse betalingstjenester, omfordeling af personale, fordeling af yderligere faciliteter (herunder for hjemløse), udbud af telekommunikationstjenester og aftaler om sociale tjenester via telekonferencer.

Medlemsstaterne har truffet foranstaltninger til at støtte adgangen til væsentlige tjenester og bekæmpe energifattigdom, også som reaktion på covid-19-krisen. Foranstaltninger til at støtte adgang for mennesker, der har behov for basale tjenester — f.eks. vand, sanitet, energi, transport, digital kommunikation og finansielle tjenester — varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. De omfatter generelle socialpolitiske foranstaltninger rettet mod husstande med lav indkomst eller fattige husstande, såsom indkomststøtte til betaling for tjenester eller regninger, vouchere, kreditlinjer og tilskud, skattefratagelser, direkte indgreb i reduktionen af prisen på tjenester og forbrugerbeskyttelsesforanstaltninger, såsom minimumslevering af tjenester og beskyttelse mod afbrydelser i leveringen heraf²⁰⁴. Nogle medlemsstater har i de senere år tilpasset deres

²⁰⁴ ESPN(2020), Access to essential services for people on low incomes in Europe. An analysis of policies in 35 countries, Bruxelles: Europa-Kommissionen. Findes på: <https://europa.eu/rp96Kc>.

politiske rammer med henblik på at øge støtten og lette adgangen hertil. I Rumænien blev der for eksempel indført nye kontantydelse til drikkevandsforsyning og kloakering for borgere med lav indkomst. I Italien vil der fra 2021 automatisk blive anvendt bonusser for vand og energi på regningerne i et forsøg på at øge udbredelsen af ydelserne. Selv om væsentlige tjenester er blevet sikret under covid-19-krisen, kan sårbare grupper stå over for stadig større udfordringer for at få adgang til dem og have råd til dem. I krisepakkerne vedtog medlemsstaterne foranstaltninger for at imødegå denne risiko. F.eks. udvidede Spanien gruppen af kunder, der var berettiget til en social takst for elektricitet, til at omfatte visse selvstændige. Endelig er der blevet sat fornyet fokus på energifattigdom takket være de nationale energi- og klimaplaner²⁰⁵ og strategien for en renoveringsbølge²⁰⁶. De nationale energi- og klimaplaner er også ofte rettet mod overkommelige priser i forbindelse med energi- og klimaomstillingen. Dette er tilfældet i Østrig, Belgien, Frankrig, Nederlandene og Danmark.

Covid-19-krisen vil sandsynligvis få en særlig stor indvirkning på lavindkomstfamilier med børn. Under normale omstændigheder er en forøgelse af forældrenes deltagelse på arbejdsmarkedet en af de mest effektive måder til at tackle de grundlæggende årsager til børnefattigdom, med aktive arbejdsmarkedspolitikker og en udvidelse af økonomisk overkommelige børnepasningsordninger af høj kvalitet med lange åbningstider som de vigtigste tiltag. Dette er imidlertid blevet vanskeligt i den nuværende covid-19-kontekst. Ikke alene blev der færre nye job som følge af den økonomiske afmatning, men mange børnepasningsfaciliteter begrænsede også deres kapacitet eller åbningstider — eller lukkede endda helt — for at afbøde den epidemiske risiko. Kun en enkelt medlemsstat (Sverige) holdt førskoleordninger og skoler for børn i alderen op til 15 år åbne²⁰⁷ og sørgede således for pasning og uddannelse af høj kvalitet for børnene og gav forældrene mulighed for at bevare næsten normale arbejdsmønstre. Medlemsstaternes reaktion på disse vigtige uddannelsesmæssige udfordringer drøftes i detaljer i afsnit 3.2.2.

De fleste af de nye foranstaltninger vedrørende familiepolitikker var en del af reaktionen på udfordringen med covid-19. De tog normalt form af supplerende og midlertidige økonomiske ydelser, der er rettet mod de mest sårbare børn og familier (Belgien (Flandern), Bulgarien, Letland, Portugal, Rumænien), eller en udvidelse af berettigelsen i forbindelse med allerede eksisterende ydelser (Polen, Slovakiet). Derudover har Litauen, Malta, Slovenien og Slovakiet permanent forhøjet familieydelser, og Polen har udvidet adgangen til den eksisterende børneydelse. Med en ny familielov planlægger Italien at indføre en månedlig ydelse for alle børn, der forsørges, reformere forskellige former for familieorlov, skabe incitament for kvinder med omsorgsforpligtelser til at komme ind på arbejdsmarkedet og udvikle politikker, der kan støtte familier med udgifter til uddannelse og skolegang.

Da covid-19-pandemien sandsynligvis vil øge uligheden i Europa både vedrørende indkomster og uddannelse, er det nødvendigt med korrigerende foranstaltninger. Blandt dem indtager børnegarantien en fremtrædende plads med henblik på at sikre børn i nød adgang til tjenester som f.eks. sundhedspleje og uddannelse, og omfatter også tilstrækkelig ernæring (som er nøglen til en sund udvikling), førskoleuddannelse og børnepasning, eksterne skoleaktiviteter inden for kultur, sport og fritid (som supplerer uddannelsens sociale

²⁰⁵ Medlemsstaterne skulle udarbejde nationale energi- og klimaplaner inden for rammerne af energiunionen og pakken om ren energi til alle europæere, som blev vedtaget i 2019. Findes på: <https://europa.eu/!WR76jF>.

²⁰⁶ COM(2020) 662 final.

²⁰⁷ Med en bestemmelse om mulighed for midlertidig lukning.

integrationsaspekt) og i det omfang, det er muligt, boliger. Den europæiske børnegaranti vil bidrage til at afbøde de negative virkninger af den økonomiske krise efter covid-19: den vil være en hjælp til at lukke hullerne på nationalt plan for så vidt angår adgang til tjenester og fremme lige muligheder.

I de foregående år udvidede medlemsstaterne dækningen af de sociale beskyttelsesordninger på permanent basis, hvorimod der i 2020 blev sat fokus på midlertidige foranstaltninger til håndtering af krisesituationer. Covid-19 sætter fokus på mennesker, der ikke eller ikke i tilstrækkelig grad er omfattet af socialbeskyttelse, f.eks. atypiske arbejdstagere eller selvstændige. I løbet af krisens første måneder (marts/april 2020) udvidede og udbyggede landene derfor de eksisterende ordninger og lempede deres krav til berettigelse (f.eks. arbejdsløshedsunderstøttelse eller sygedagpengeordninger). Arbejdsløshedsunderstøttelsen blev forlænget (f.eks. Danmark, Grækenland, Bulgarien eller Luxembourg), forhøjet (Bulgarien), eller den gradvise nedsættelse blev fastfrosset, som i Belgien. Selvstændige fik flere muligheder for at drage fordel af indkomststøtteordninger, hovedsagelig i en begrænset periode eller gennem engangsudbetalinger (f.eks. Belgien, Cypern, Tjekkiet og Portugal). I Tjekkiet kompenserede regeringen f.eks. indkomsttabet for selvstændige, der var berørt af faldende salg, med et fast beløb på 25 000 CZK (ca. 915 EUR) for perioden fra den 12. marts til den 30. april. For nylig er støtten blevet forlænget for hele perioden med nedlukning af butikker/handlere, og de selvstændige vil modtage 500 CZK pr. dag (ca. 18 EUR). I Cypern vil en tilskudsordning dække en del af driftsomkostningerne for små virksomheder og selvstændige. Sygedagpengeydelse blev udvidet til at dække fra anden sygedag (Estland) eller (Cypern) at dække både ansatte og selvstændige med underliggende helbredsproblemer, som skal være fraværende fra arbejdet af hensyn til deres helbred, samt til at dække tilfælde af obligatorisk fravær efter myndighedernes anvisninger eller påbud (obligatorisk isolation/karantæne). I Letland overtager staten ansvaret for den sygdomsperiode, som arbejdsgiveren tidligere har betalt (fra den 2. sygedag), i sager vedrørende covid-19 (sygdom og obligatorisk karantæne) indtil udgangen af 2020.

Med covid-19-krisen opstod der et behov for yderligere foranstaltninger til at afhjælpe en uforholdsmæssig negativ indvirkning på mennesker med handicap. Ud over de planlagte permanente foranstaltninger traf flere medlemsstater derfor midlertidige foranstaltninger for at lette situationen for personer med handicap. Dette afsnit omhandler både permanente og midlertidige foranstaltninger i forbindelse med covid-19. Belgien har indført en supplerende indkomststøtte på 50 EUR pr. måned i 6 måneder for modtagere af en mindsteindkomst, en invaliditetsydelse og en indkomstgaranti for pensionister. På grund af covid-19 forlængede Estland gyldigheden af handicappede børns rettigheder indtil udgangen af august 2020 med en yderligere finansiering på 0,34 mio. EUR. Samtidig forhøjede man ydelserne til børn med handicap, som senest blev forhøjet i 2006. I kriseperioden (indtil den 18. maj 2020) blev der udbetalt ekstraordinære ydelser til forældre til børn med særlige behov, som blev finansieret med et budget på 10 mio. EUR. Estland har også forlænget gyldigheden af handicapgraden for børn, indtil de når den erhvervsaktive alder, i tilfælde af uændret, gradvis forværret eller alvorligt handicap. Tidligere blev handicapniveauet fastlagt for et til tre år. Frankrig har udvidet visse sociale rettigheder med tre eller seks måneder, hvor disse rettigheder ville udløbe mellem den 12. marts 2020 og den 31. juli 2020, herunder ydelser til personer med handicap, uddannelsestillæg til børn med handicap og kompensationsydelser til personer med handicap. Som en permanent foranstaltning leverede sundheds- og socialassistenter i Bulgarien sponsorplejepakker, herunder hjemmebesøg, fødevarerpakker og en varm frokost, medicin og basale varer til ældre og personer med handicap. Letland planlagde at øge indkomststøtten for personer med handicap og indføre en

hjælper for personer med handicap inden for videregående uddannelser (tidligere var det kun studerende med synshandicap, der var berettigede til en hjælper). Litauen bestræber sig på at lukke alle institutionelle børnehjem inden udgangen af 2020 (se afsnit 3.2). Malta forhøjede invalidepensionerne, og Slovakiet forhøjede invaliditetsydelseerne. Portugal fastlagde den juridiske ramme for uformelle omsorgspersoner, forenkede proceduren for kontrol af handicap i forbindelse med udbredelsen af uformelle omsorgspersoner og arbejder på pilotprojekter, der skal forbedre situationen for uformelle omsorgspersoner. Rumænien ajourførte omkostningsstandarderne for sociale tjenesteydelser til sårbare grupper, herunder personer med handicap, som ikke er blevet opdateret siden 2015 (se også ovenfor).

Under covid-19-krisen indførte mange medlemsstater hasteforanstaltninger for at beskytte boligsituationen for de mest sårbare²⁰⁸. F.eks. blev der stillet nødboliger til rådighed for hjemløse i løbet af nedlukningsperioden, herunder gennem vandrerhjem og herberger. Dette var f.eks. tilfældet i Frankrig og Spanien og i de største byer i Irland og Østrig. I Spanien, Østrig, Tyskland og Portugal blev der indført moratorier for betaling af husleje for hårdtramte lejere, mens Irland og Luxembourg ydede finansiel støtte til lejere, der ikke var i stand til at betale husleje som følge af krisen²⁰⁹. I Grækenland godkendte regeringen en midlertidig nedsættelse (på op til 60 %) af lejebetalingerne for lejere, der mistede deres job under krisen²¹⁰. Lignende foranstaltninger blev truffet af lokale myndigheder og i visse byer, f.eks. i Lissabon og Sintra (Portugal), hvor huslejerne for socialt boligbyggeri har været suspenderet i flere måneder²¹¹. Italien og Nederlandene har truffet foranstaltninger til at beskytte realkreditindehaverne mod risikoen for at miste deres hjem, f.eks. ved at suspendere procedurer for tvangsauktioner i nedlukningsperioden²¹². Disse foranstaltninger har dog i det store og hele været midlertidige, og det er ikke sandsynligt, at varigheden heraf vil modsvare den globale pandemis virkninger for husholdningernes kapacitet til at betale deres boligudgifter, især for dem, der har lidt under tab af job eller indkomst under krisen. På udbudssiden er en stor boligpolitisk udfordring, at de offentlige investeringer i udbuddet af boliger er faldet i det seneste årti²¹³. Nogle medlemsstater har taget skridt til at øge udbuddet af socialt boligbyggeri og støtte genopretningen i byggesektoren efter krisen. For eksempel har Østrig, Irland og Nederlandene indført yderligere finansiering og/eller lempelse af lånevilkårene for at tilvejebringe likviditet til bygherrer. I Portugal blev der indrømmet skattefritagelser for kapitalgevinsterne ved fast ejendom for at tilskynde til udlejning af lejeboliger til overkommelige priser blandt boligejere, der opererer på markedet for korttidsudlejning af ferieboliger.

Pensioner er den vigtigste indtægtskilde for én ud af fire europæere og spiller en vigtig rolle med hensyn til at sikre økonomiens modstandsdygtighed under den økonomiske krise i forbindelse med covid-19. Over det seneste år, inden udbruddet af covid-19-krisen, fortsatte medlemsstaterne deres bestræbelser på at sikre pensionernes tilstrækkelighed i en situation med fortsat vækst i beskæftigelsen i EU, der nåede det højeste niveau nogensinde. Flere medlemsstater fortsatte deres bestræbelser på at fremme et længere arbejdsliv og senere

²⁰⁸ <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/housing-amid-covid-19-policy-responses-and-challenges-cfdc08a8/>.

²⁰⁹ OECD (2020), Housing amid COVID-19: Policy responses and challenges.

²¹⁰ Ibidem.

²¹¹ OECD (2020), Policy responses to the COVID-19 cities policies responses.

²¹² OECD (2020), Housing amid COVID-19: Policy responses and challenges.

²¹³ Se side 13 i OECD (2020), *Housing and Inclusive Growth*, OECD Publishing, Paris. Findes på: <https://doi.org/10.1787/6ef36f4b-en>.

pensionering, hovedsagelig gennem incitamentter og andre "bløde" foranstaltninger, såsom fremme af en kombination af pensioner og beskæftigelse (Slovenien), fremme af udskudt tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet ud over pensionsalderen (Estland, Sverige) og forlængelse af optjeningsperioden (Danmark og Litauen). Andre lande sigtede mod at styrke pensionssystemernes kapacitet til indkomstvedligeholdelse og inklusion, f.eks. ved at revidere reglerne for optjening af pensionsrettigheder (Estland, Litauen) eller indeksreguleringen (Kroatien), hæve skattefritagelserne (Malta), indføre pensionspoint for børnepasning (Slovenien) eller styrke opsparingen af arbejdsmarkedspension (Nederlandene, Polen). En række medlemsstater vedtog foranstaltninger med henblik på fattigdomsbekæmpelse, primært ved at indføre eller øge den grundlæggende pension eller minimumspensionen (f.eks. Italien, Slovenien, Bulgarien) eller tilføje et lille supplement til alle pensioner under covid-19-krisen og foreslå bestemmelser om permanente stigninger (Bulgarien). Nogle medlemsstater har reformeret finansieringen af deres pensionssystemer. Litauen flyttede f.eks. en del af finansieringen fra social sikring til det almindelige budget og gjorde overførsler til den lovbestemte finansierede søjle frivillige. Samtidig har de fleste medlemsstater siden krisens begyndelse ikke indført væsentlige kriserelaterede reformer af deres pensionssystemer, mens nogle tidligere planlagte reformer er blevet sat i bero (f.eks. den omfattende pensionsreform i Frankrig).

Alle medlemsstater har vedtaget forskellige midlertidige foranstaltninger for at styrke deres sundhedssystemer som reaktion på pandemien og for at forbedre deres modstandsdygtighed. Foranstaltningerne omfatter supplerende midler til dækning af de sundhedsudgifter, der skyldes coronavirus-pandemien (f.eks. til omlægning af plejeordninger på hospitaler eller til kritisk medicinsk udstyr såsom personlige værnemidler, lægemidler eller respiratorer) og til at øge forsknings- og innovationskapaciteten (navnlig vedrørende vacciner og kriseberedskabsforanstaltninger). Foranstaltningerne sigtede også mod at styrke sundhedssystemerne ved at øge antallet af intensivsengepladser, yde lokal bistand til de hårdest ramte regioner, øge antallet af sundhedsmedarbejdere (f.eks. ved at ansætte ekstra personale, opkvalificere eller omskole medarbejdere, ansætte medicinstuderende eller reservelæger), finansiere overarbejde udført af sundhedspersonale, der arbejder med inddæmning af covid-19, og/eller give en incitamentsbonus til socialhjælpere og kommunalt bistandspersonale, sundhedsydelse og sundhedspersonale, der yder pleje i nærmiljøet. Medlemsstaterne har øget og forbedret deres testnings- og laboratoriekapacitet, og de tilpasser løbende reglerne for testning, fysisk afstand, rejser, personlig beskyttelse og karantæne til de respektive epidemiologiske situationer.

Krisen afdækkede de strukturelle underliggende svagheder i sundhedssystemerne i mange medlemsstater og understregede behovet for reform og modernisering. Det har allerede affødt reformer med henblik på at forbedre adgangen til sundhedssystemer, f.eks. afskaffelse af brugerbetaling for primær sundhedspleje i Irland, dækning af covid-19-relateret sundhedspleje også for ikke-forsikrede i Bulgarien, udvidelse af dækningen for migranter i Portugal eller dækning af bidrag for personer, der ikke er i arbejde, til en vis grad i Ungarn, Slovenien, Grækenland og Kroatien. I Tyskland og Frankrig blev begrænsningerne for anvendelse af telekonsultation yderligere reduceret i kølvandet på krisen.

Medlemsstaterne fortsætter med at modernisere deres sundhedssystemer, f.eks. ved at øge adgangen til og udbuddet af sundhedsydelser. Nogle medlemsstater giver incitamentter eller tilskud til huslæger eller lægestuderende til at arbejde i områder med lægemangel (f.eks. Estland, Letland, Frankrig, Tyskland) eller højere lønningerne til (visse dele af) sundhedspersonalet (Bulgarien, Estland, Letland, Litauen og Rumænien). Den primære sundhedspleje styrkes ved oprettelse af sundhedscentre i lokalsamfund, lokale sundhedscentre

eller lægehuse af praktiserende læger (Østrig, Tjekkiet, Estland, Grækenland, Luxembourg og Rumænien). Litauen rapporterer om fremskridt med at forkorte ventelister og reducere medbetalingen til recepter. Cypren gennemførte første fase af behandlingen af ambulante patienter i 2019, hvilket forventes at reducere egenbetalingen betydeligt og yderligere forbedre adgangen til sundhedspleje. Den afsluttende fase af reformen af det generelle sundhedssystem blev iværksat den 1. juni 2020 med indførelsen af dækning af hospitalsbehandling som en del af ydelsespakken. Inddragelse af en række specialer, som oprindeligt var planlagt til at indgå i fase 2 (kliniske diætetikere, ergoterapeuter, talepædagoger, fysioterapeuter, psykiatere, tandlæger, revalidering og palliativ pleje), er blevet udskudt til efteråret. En række medlemsstater planlægger eller gennemfører en forbedring af planlægningen og/eller uddannelsen af sundhedspersonale (Sverige, Tyskland, Frankrig, Estland, Spanien, Litauen, Luxembourg og Letland).

Indsatsen for at forbedre plejeordningernes modstandsdygtighed, effektivitet og virkning fortsætter. I Finland genoptog den nye regering social- og sundhedsreformen (SOTE) med visse ændringer, samtidig med at der blev lagt vægt på forbedret adgang til sundhedspleje. Østrig reducerede antallet af forsikringsfonde fra 21 til 5 pr. 1. januar 2020 for at opnå større effektivitet. Der er ved at blive udviklet et nyt system for resultatvurdering i Tjekkiet og Letland, og Portugal har oprettet en formel struktur til at evaluere forvaltningen af offentlige hospitaler. Luxembourg oprettede et nationalt observatorium for sundhedsdata for at forbedre tilgængeligheden og kvaliteten af sundhedsdata. I Grækenland vil en ny indkøbscentral for sundhedssektoren (EKAPY) stå for den operationelle gennemførelse af centrale indkøb. Frankrig fortsætter konsolideringen af hospitalsnetværk for at sikre en bedre koordinering af pleje af indlagte patienter. I Tjekkiet og Grækenland er man ved at indføre diagnoserelaterede gruppesystemer (DRG), og indførelsen heraf er planlagt i Luxembourg. På området for digital sundhedspleje gør Estlands elektroniske konsultationssystem det muligt for huslæger at konsultere specialister digitalt om vanskelige sager. Landet lancerede i juli 2019 et centralt digitalt registreringssystem til reservation af hospitalsbehandling. Tjekkiet og Polen har fuldt ud indført e-recepter, og Litauen afprøver en model for levering af onlinesundhedsydelser. Tyskland er i færd med at udarbejde elektroniske patientjournaler for alle patienter fra 2021. Rumænien agter at præsentere en ny flerårig sundhedsstrategi i 2021. Frankrig meddelte i sommeren 2020 nye investeringer i sundheds- og ældreplejen, herunder inden for infrastruktur, personale og digitale tjenester.

På grund af pandemiens virkninger har mange medlemsstater truffet foranstaltninger til at beskytte deres langtidsplejesystemer og modtagere af langtidspleje, og nogle har forbedret situationen i både den formelle og den uformelle sektor. Finland har vedtaget ændringer af loven om omsorgstjenester for ældre for gradvis at øge minimumbemandingen og kvaliteten i behandlingen for 24-timers pleje og for langtidspleje af ældre på institutioner, fra 0,5 ansatte pr. patient i oktober 2020 til 0,7 ansatte pr. patient inden april 2023. Portugal fastlagde den juridiske statut for uformelle omsorgspersoner. For at beskytte plejemodtagerne under pandemien har flere medlemsstater (f.eks. Østrig, Belgien, Frankrig, Tyskland, Irland, Italien, Slovenien) indført foranstaltninger for at isolere beboere fra andre plejemodtagere på plejehjemmet. Disse foranstaltninger omfatter isolation af nye beboere på plejehjem i et vist antal dage, opdeling af institutioner i covid-områder og covidfri områder og isolation af beboere i enkeltværelser. Medlemsstaterne (f.eks. Belgien (Vallonien), Estland, Frankrig, Irland, Italien og Spanien) har også indført foranstaltninger til bekæmpelse af øget ensomhed som følge af pandemi- og inddæmningsforanstaltninger. Disse initiativer omfatter mulighed for at besøge slægtninge på plejehjem under regulerede betingelser ved hjælp af videoværktøjer til kommunikation mellem plejehjemsbeboerne og deres slægtninge og

psykologisk støtte via telefonrådgivning. Da manglen på arbejdskraft i sektoren for langtidspleje er blevet forværret under krisen, har medlemsstaterne (f.eks. Østrig, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Slovenien, Sverige) indført eller udvidet foranstaltninger til at øge puljen af arbejdstagere inden for langtidsplejen, herunder ved midlertidigt at reducere kvalifikationskravene for hurtigt at rekruttere nyt personale, rekruttere frivillige, medicinstuderende og pensionister, lempe reglerne om maksimal arbejdstid, omfordele personale fra andre sektorer, øge opkvalificering og omskoling og livslang læring inden for sektoren og tillade grænsearbejdere inden for plejesektoren at komme ind i landet på trods af grænselukninger. Medlemsstaterne (f.eks. Litauen, Luxembourg, Slovakiet og Spanien) indførte også foranstaltninger til støtte for uformelle plejere under pandemien, f.eks. gennem ydelser, der gør det muligt at reducere arbejdstiden eller indføre særlige orlovsordninger.