



Bruxelles, den 5.10.2017
COM(2017) 563 final

2017/0244 (NLE)

Forslag til

RÅDETS HENSTILLING

**om en europæisk ramme for
gode og effektive lærlingeuddannelser**

{SWD(2017) 322 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Forslaget til en europæisk ramme for gode og effektive lærlingeuddannelser bidrager til EU's prioriterede målsætning om at fremme beskæftigelse, vækst og investeringer. Det følger op på den nye dagsorden for færdigheder i Europa fra 2016 og dens ambition om at højne kvaliteten i erhvervsuddannelsen af færdigheder og gøre dem mere relevante og meddelelsen fra 2016 om investering i Europas unge, hvori der opfordres til en fornyet indsats for at hjælpe unge med at tilegne sig den viden, de færdigheder og erfaringer, som skal forberede dem på deres første job, få et vellykket arbejdsliv og blive aktive borgere.

Lærlingeuddannelser er en særligt effektiv form for arbejdspladsbaseret læring inden for erhvervsuddannelse, der letter overgangen fra uddannelse til arbejde. De giver de færdigheder, som arbejdsgiverne har brug for, og fremmer konkurrenceevnen og produktiviteten for virksomheder og arbejdspladser. De fleste lærlinge er unge studerende, men der udbydes også i stigende grad lærepladser til ældre arbejdstagere, så de kan tilegne sig kvalifikationer, der øger deres beskæftigelsesegnethed og muligheder for karriereudvikling.

Fordi de har vist sig effektive, når det gælder om at lette unges adgang til arbejdsmarkedet og forbedre deres karriereforløb, er lærlingeuddannelser en politisk prioritet i EU, samtidig med at ungdomsarbejdsløsheden (16,9 % i juli 2017) i EU er mere end dobbelt så høj som den samlede arbejdsløshed (7,7 % i juli 2017).

Det fremgår af dokumentation fra Cedefop og processen i forbindelse med det europæiske semester, at de fleste medlemsstater gennemfører betydelige reformer af lærlingeuddannelserne, og der er et stærkt pres for at øge udbuddet af uddannelserne.

De positive virkninger af lærlingeuddannelserne for arbejdsmarkedsforholdene og de unges beskæftigelsesmuligheder afhænger af disses kvalitet. Der findes mange lærlingeordninger, men de er organiseret meget forskelligt på tværs af EU. OECD har understreget, at der er behov for standarder af høj kvalitet for at undgå, at lærlingeuddannelser er rettet mod lavt kvalificerede job. Selv få tilbud af dårlig kvalitet kan skade deres overordnede omdømme¹.

Denne henstilling bygger på den nyeste dokumentation på området og giver retningslinjer for, hvordan der kan etableres lærlingeordninger, som fungerer og skaber resultater for både lærlinge og arbejdsgivere.

Derudover kan den gensidige tillid, der følger af fælles aftalte kriterier, have en positiv indvirkning på lærlinges mobilitet.

Denne henstilling supplerer Unionens initiativer, som skal lette de unges overgang til beskæftigelse, navnlig Rådets henstilling om en kvalitetsramme for praktikophold.

Det overordnede mål er at gøre det lettere for lærlinge at finde beskæftigelse og opnå personlig udvikling og at bidrage til udviklingen af en højt kvalificeret arbejdsstyrke, som kan imødekomme behovene på arbejdsmarkedet.

Det specifikke mål er at skabe en sammenhængende ramme for lærlingeuddannelser baseret på en fælles forståelse af, hvad der definerer kvalitet og effektivitet, idet der tages hensyn til forskellene i medlemsstaternes erhvervsuddannelsessystemer.

¹ OECD (2017), Striking the right balance - Costs and benefits of apprenticeship.

Det vil støtte reformer af lærlingeuddannelserne i medlemsstaterne med henblik på at understøtte uddannelsernes kvalitet og effektivitet.

- **Forslagets anvendelsesområde**

I henstillingen tilskyndes medlemsstaterne til at anvende et omfattende og sammenhængende sæt kriterier for at skabe gode og effektive lærlingeuddannelser. I denne henstilling forstås ved lærlingeuddannelser:

formelle erhvervsuddannelsesordninger, der for en stor del består i arbejdsbaseret læring i virksomheder og på andre arbejdspladser kombineret med læring i uddannelsesinstitutioner, og som fører til nationalt anerkendte kvalifikationer. Disse er kendetegnet ved et kontraktforhold mellem lærlingen, arbejdsgiveren og/eller erhvervsuddannelsesinstitutionen, hvor lærlingen aflønnes eller kompenseres for sit arbejde.

Denne definition er bred nok til at omfatte de forskellige former for lærlingeordninger, der eksisterer på tværs af medlemsstaterne, og er blevet udarbejdet og anvendt inden for rammerne af den europæiske alliance for lærlingeuddannelser.

- **Den politiske baggrund**

Ved Rom-erklæringen² af 25. marts 2017 forpligtede de europæiske ledere sig til at arbejde hen imod en "Union, hvor unge får den bedste uddannelse og kan studere og finde beskæftigelse på hele kontinentet". Gode og effektive lærlingeuddannelser udgør en væsentlig del af dette tilsagn, da de unge herigennem får kvalifikationer, der giver adgang til arbejdsmarkedet.

Den europæiske søjle for sociale rettigheder³, der blev præsenteret den 26. april 2017, omfatter 20 centrale principper og rettigheder til støtte for fair og velfungerende arbejdsmarkeder og velfærdssystemer. Disse er opdelt i tre kategorier, som alle er relevante, når det gælder om at skabe gode og effektive lærlingeuddannelser: 1) lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, 2) retfærdige arbejdsvilkår, 3) social beskyttelse og inklusion. I henhold til det første princip har alle ret til god og inkluderende uddannelse og livslang læring for at opnå og vedligeholde færdigheder, der sætter dem i stand til at deltage fuldt ud i samfundslivet og håndtere skift på arbejdsmarkedet.

- **Lærlingeuddannelser på den politiske dagsorden**

I juni 2016 understreges det i den nye dagsorden for færdigheder i Europa⁴, at erhvervslivet og arbejdsmarkedets parter bør inddrages i udformningen og gennemførelsen af arbejdsbaserede erhvervsuddannelser og lærlingeuddannelser. Kommissionen vil støtte mulighederne for mere arbejdsbaseret læring med henblik på at udvikle en række støttetjenester, der skal fremme videndeling, netværk og samarbejde om lærlingeuddannelser, og støtte arbejdsmarkedets parter i samarbejdet om at fastsætte en mulig kvalitetsramme for lærlingeuddannelser. Dette tilsagn blev bekræftet i meddelelsen fra december 2016 om investering i Europas unge, hvori Kommissionen foreslår at forelægge et initiativ med henblik på at fremme kvaliteten og udbuddet, tiltrækningskraften og inklusionsgraden af lærlingeuddannelser⁵.

² <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>

³ COM(2017) 250 final og C(2017) 2600 final.

⁴ COM(2016) 381 final.

⁵ COM(2016) 940 final.

Den nye dagsorden for færdigheder, der bygger på tidligere initiativer som f.eks. den europæiske alliance for lærlingeuddannelser, der blev lanceret i 2013 med det formål at sikre flere og bedre lærlingeuddannelser og højne deres status, og (senest) mobilitet for lærlinge. 27 medlemsstater⁶ har tilsluttet sig den europæiske alliance gennem nationale forpligtelser, og der er modtaget over 200 tilsagn fra virksomheder, arbejdsmarkedsparter, erhvervsuddannelsesudbydere og andre interesserede parter. Disse tilsagn har medført, at over 700 000 lærlingeuddannelser, praktikophold og første jobtilbud er blevet stillet til rådighed.

I Rådets henstilling af 22. april 2013 om oprettelsen af en ungdomsgaranti⁷ opfordres medlemsstaterne til at sikre, at alle unge under 25 år modtager et kvalitetstilbud om beskæftigelse, videreuddannelse, en læreplads eller et praktikophold senest fire måneder efter, at de er blevet arbejdsløse eller har forladt det formelle uddannelsessystem. I slutningen af 2016 var der blevet tilbudt ca. 390 000 lærepladser under ungdomsgarantien.

Den Europæiske Revisionsret har opfordret til, at der fastsættes kvalitetsegenskaber for lærlingeuddannelser, hvortil der ydes støtte fra Unionens budget⁸, og Europa-Parlamentet⁹ har opfordret til at træffe foranstaltninger for sikre, at der indføres kvalitetsstandarder for lærlingeuddannelser. En nylig undersøgelse fra Europa-Parlamentet tager fat på behovet for at præcisere spørgsmål, der vedrører ansættelseskontrakter og aflønning i forbindelse med lærlingeuddannelser¹⁰.

I 2015 nåede de europæiske regeringer og arbejdsmarkedsparter til enighed om Rigakonklusionerne om resultatmålene på mellemlang sigt vedrørende erhvervsuddannelse for perioden 2015-2020. Det er bl.a. prioriteret at "fremme arbejdsbaseret læring i enhver form med særlig opmærksomhed på praktikpladser ved at involvere arbejdsmarkedets parter, virksomheder, handelskamre og udbydere af erhvervsuddannelser samt stimulere innovation og iværksætteri."

Fra maj 2018 vil medlemsstaterne offentliggøre ledige praktikpladser på basis af en ansættelseskontrakt i Eures¹¹. Øget gennemsigtighed vil gøre det lettere at matche kandidater med tilbud i andre lande. Det vil også fremme samarbejdet om lærlingemobilitet gennem Erasmus+ og andre ordninger.

- **Eksisterende arbejde vedrørende kvalitet og effektivitet**

Inden for rammerne af den europæiske alliance er der gjort en stor indsats for at styrke dokumentation om kvaliteten og effektiviteten af lærlingeuddannelser. Den 15. oktober 2013 vedtog medlemsstaterne en erklæring fra Rådet om den europæiske alliance for lærlingeuddannelser. Erklæringen indeholder fælles vejledende principper for lærlingeuddannelsers effektivitet og tiltrækningskraft, som skal fremmes og følges, hvor det er hensigtsmæssigt og i overensstemmelse med nationale forhold.

⁶ Alle EU-medlemsstater med undtagelse af Det Forenede Kongerige. Desuden har alle 5 kandidatlande og 3 EFTA-lande (Island, Norge og Schweiz) givet nationale tilsagn.

⁷ EUT C 120 af 26.4.2013, s 1.

⁸ Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 3/2015: EU's ungdomsgaranti: De første skridt er taget, men der venter gennemførelsesrisici forude.

⁹ Europa-Parlamentets betænkning om Erasmus+ og andre redskaber til fremme af mobiliteten i forbindelse med erhvervsuddannelse — en livslang læringstilgang (2015/2257(INI)).

¹⁰ Europa-Parlamentet, "Skills development and employment: Apprenticeships, internships and volunteering", undersøgelse foretaget for Europa-Parlamentets Udvalg om Beskæftigelse og Sociale Anliggender, 2017.

¹¹ Forordning (EU) 2016/589.

Inden for strategirammen vedrørende erhvervsuddannelse (ET2020) har en arbejdsgruppe om erhvervsuddannelse (2014-2015) med repræsentanter fra medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter og udbydere af erhvervsuddannelser udarbejdet 20 vejledende principper for højtydende lærlingeuddannelser og arbejdsbaseret læring med fokus på fire emner: 1) national forvaltning og inddragelse af arbejdsmarkedets parter, 2) støtte til virksomheder, især SMV'er, der tilbyder praktikpladser, 3) lærlingeuddannelsernes tiltrækningskraft og forbedret erhvervsvejledning, 4) kvalitetssikring af arbejdsbaseret læring.

Med finansiell støtte fra Kommissionen har de tværfaglige europæiske arbejdsmarkedsparter arbejdet på kvaliteten (EFS) og omkostningseffektiviteten (under ledelse af BusinessEurope på vegne af EU's tværfaglige arbejdsgiverorganisationer) af lærlingeuddannelser. De blev i juni 2016 enige om den fælles erklæring "Mod en fælles vision for lærlingeuddannelser".

Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsrettet Uddannelse - der er sammensat af regeringsrepræsentanter og repræsentanter for arbejdsmarkedets parter fra samtlige medlemsstater - vedtog i december 2016 en udtalelse om en fælles vision for gode og effektive lærlingeuddannelser og arbejdsbaseret læring, på initiativ af EFS og BusinessEurope, hvori der opregnes 16 elementer, som skal tages i betragtning ved etableringen af lærlingeordninger.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORCIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

I det omfang lærlingeuddannelser er baseret på en ansættelseskontrakt, er lærlinge som udgangspunkt både elever på erhvervsuddannelser og arbejdstagere. Retsgrundlaget for dette initiativ er derfor artikel 153, 166 og 292 i TEUF.

I henhold til artikel 166 i TEUF skal Unionen iværksætte en erhvervsuddannelsespolitik, der støtter og supplerer medlemsstaternes aktioner med fuld respekt for, at ansvaret for undervisningsindholdet og tilrettelæggelsen af erhvervsuddannelserne ligger hos medlemsstaterne.

Ifølge artikel 153 i TEUF skal Unionen støtte og supplere medlemsstaternes indsats inden for bl.a. arbejdsvilkår, social sikring og social beskyttelse af arbejdstagere (lærlinge med en arbejdskontrakt betragtes som arbejdstagere) samt integration af personer, der er udstødt fra arbejdsmarkedet, og bekæmpelse af social udstødelse.

I henhold til artikel 292 i TEUF kan Rådet vedtage henstillinger på grundlag af et forslag fra Kommissionen på de områder, hvor EU har kompetence.

• Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)

I arbejdet med at udvikle et højt uddannelsesniveau og iværksætte en erhvervsuddannelsespolitik skal EU tilskynde medlemsstaterne til at samarbejde og til at støtte og supplere deres indsats efter behov. I denne forbindelse kan opgaven med at fastlægge en fælles forståelse af, hvad der udgør gode og effektive lærlingeuddannelser i EU, kun løses på europæisk plan.

En europæisk ramme for gode og effektive lærlingeuddannelser vil støtte og supplere den nationale indsats på området i overensstemmelse med artikel 166 i TEUF og artikel 153 i TEUF. Nærhedsprincippet finder anvendelse på dette initiativ, idet der tages fuldt hensyn til, at uddannelsessystemerne samt arbejdsmarkedets funktion og arbejdsvilkårene henhører under national kompetence. I initiativet tages der fuldt ud højde for forskellene mellem de nationale lærlingeordninger, samtidig med at der foreslås et sæt fælles kriterier, som skal

understøtte de forskellige ordninger og sikre fordele for både de studerende og de virksomheder, der leverer lærepladser.

Initiativet vil forbedre gennemsigtigheden og den gensidige forståelse af lærlingeordningerne og navnlig kvaliteten og effektiviteten af lærlingeuddannelser i hele EU. Dette kan også have en positiv indvirkning på den grænseoverskridende mobilitet hos personer, der har gennemført en lærlingeuddannelse, eftersom en koordineret indsats på EU-plan vil sikre synergi og samarbejde og vil maksimere den positive afsmittende virkning.

Indførelsen af retningslinjer på EU-niveau vil desuden medvirke til at skabe en fælles opfattelse af, hvordan kvaliteten af lærlingeuddannelserne kan forbedres. Dette kan også hjælpe medlemsstaterne, når de skal gøre brug af de europæiske struktur- og investeringsfonde, navnlig Den Europæiske Socialfond, og ved gennemførelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, bekæmpelsen af arbejdsløshed og navnlig ungdomsarbejdsløshed og -inaktivitet.

- **Proportionalitetsprincippet**

De foranstaltninger, der foreslås i forbindelse med henstillingen, står i forhold til det, der er nødvendigt for at nå formålene. Forslaget til Rådets henstilling vil støtte de reformprocesser, som enkelte lande har indledt for så vidt angår lærlingeuddannelser, og supplere medlemsstaternes indsats på dette område som led i det europæiske semester for økonomisk styring. Den foreslåede indsats respekterer medlemsstaternes praksis og forskellighed af deres systemer. I forslaget tages der hensyn til behovet for en differentieret tilgang, som afspejler medlemsstaternes forskellige økonomiske, finansielle og sociale situationer og de forskellige arbejdsmarkedsforhold. Ved at anvende de eksisterende overvågningsmekanismer inden for rammerne af det europæiske semester sikres det, at der ikke skabes ekstra administrative byrder.

- **Valg af retsakt**

Den foreslåede retsakt er et forslag til Rådets henstilling, som overholder nærheds- og proportionalitetsprincippet. Henstillingen tager udgangspunkt i den eksisterende EU-ret og er i overensstemmelse med den type retsakter, der er vedtaget for EU's indsats på uddannelses- og beskæftigelsesområdet. Som juridisk instrument er det et tegn på medlemsstaternes tilsagn til foranstaltningerne i denne henstilling, og det udgør et solidt politisk grundlag for samarbejde på europæisk plan på dette område under fuld hensyntagen til medlemsstaternes kompetence, når det gælder politikker inden for almen og erhvervsrettet uddannelse og sociale forhold.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Ikke relevant.

- **Høringer af interesserede parter**

Henstillingen afspejler drøftelser med og høringer af interesserede parter, herunder arbejdsmarkedets parter, virksomheder, formidlingsorganer såsom handels-, industri- og håndværkskamre, faglige organisationer og sektororganisationer, uddannelsesudbydere, ungdoms-, studenter- og forældreorganisationer samt lokale, regionale og nationale myndigheder.

For at sikre en endnu dybere og bredere inddragelse af de europæiske tværfaglige og

sektorspecifikke arbejdsmarkedsparter og handels- og industrikamrene, blev der afholdt høringer den 30. marts og den 7. juni 2017. De hørte interesserede parter understregede, at forslaget bør:

- bygge videre på det rådgivende udvalgs udtalelse, og navnlig bilaget hertil om elementerne vedrørende lærlingeuddannelser og partnerskabsmetoden
- sikre et klart anvendelsesområde i erkendelse af de mange forskellige systemer i medlemsstaterne og dermed vanskeligheden med at fastlægge en fælles definition af lærlingeuddannelser og adskille den i forhold til andre former for arbejdsbaseret læring
- afspejle behovet for både gode og effektive lærlingeuddannelser i overensstemmelse med den fælles erklæring fra de europæiske arbejdsmarkedsparter og det rådgivende udvalgs udtalelse
- lade mobilitet indgå som et element, men ikke som en forudsætning for gode og effektive lærlingeuddannelser.

Der blev afholdt drøftelser på mødet i Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsrettet Uddannelse den 20. april 2017. Ud over de allerede anførte punkter opfordrede Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsrettet Uddannelse Kommissionen til at:

- præcisere, hvad forslaget helt nøjagtigt omfatter, dvs. om det dækker lærlingeuddannelser i snæver forstand, eller om det også dækker andre former for arbejdsbaseret læring
- gøre det klart, hvordan forslaget har forbindelse til andre relevante platforme og initiativer som f.eks. den europæiske alliance for lærlingeuddannelser, den europæiske referenceramme for kvalitetssikring af erhvervsuddannelse (EQAVET) og den europæiske portal for jobmobilitet Eures.

En række statslige medlemmer af Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsrettet Uddannelse var bekymret over det potentielt brede anvendelsesområde for så vidt angår kvalitetskriterier og forvaltningsspørgsmål.

Kommissionen understregede, at selv om forslaget skulle bygge videre på udtalelsen fra Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsrettet Uddannelse, som regeringsrepræsentanter og arbejdsmarkedets parter allerede var nået til enighed om, var det ikke bindende for medlemsstaterne i Rådet. Kommissionen understregede også, at den havde til hensigt at foreslå en ramme, som er klar, relevant, og som gør en forskel for medlemsstaterne og de interesserede parter.

Der har også været konsultationer med generaldirektørerne for erhvervsuddannelse, de europæiske VET-institutioners organisationer og interesserede parter, der er involveret i den europæiske alliance for lærlingeuddannelser.

- **Konsekvensanalyse**

I betragtning af de foreslåede aktiviteter komplementære tilgang til medlemsstaternes initiativer, deres frivillige karakter og omfanget af de forventede virkninger begrænses muligheden for klart at identificere virkningerne på forhånd, og derfor blev der ikke foretaget en konsekvensanalyse. Forslaget blev udarbejdet på grundlag af dokumentation, der er indsamlet i forbindelse med undersøgelser, gennem høringer af de vigtigste interesseparter og en engageret indsats fra de europæiske arbejdsmarkedsparters og det rådgivende udvalgs side.

- **Måltrettet regulering og forenkling**

Ikke relevant.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

De store variationer i lærlingeordningerne og fleksibiliteten ved gennemførelsen af denne henstilling gør det vanskeligt at beregne de nationale budgetmæssige virkninger. Selv om der kan være udgifter i opstartsfasen, bør den højere kvalitet og effektivitet i lærlingeuddannelserne på lang sigt føre til budgetmæssige gevinster på nationalt og/eller regionalt plan, på virksomheds- og arbejdsgiverniveau og for erhvervsuddannelsesudbydere. De offentlige budgetter kan drage nytte af bedre beskæftigelsesegnethed og færre udgifter til ydelser ved arbejdsløshed, samtidig med at virksomhederne kan drage fordel af forbedret produktivitet og konkurrenceevne.

I det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager dette forslag, skitseres tre områder, hvor Rådets henstilling kan være forbundet med udgifter:

- **Overholdelse**

Der kan være udgifter forbundet med overholdelse af henstillingen, f.eks. udgifter til løn eller godtgørelse, finansielle tilskud eller incitamenter og tilrådighedsstillelse af undervisere og mentorer i forbindelse med pædagogisk støtte. Afhængigt af rammerne vil sådanne omkostninger blive fordelt mellem de offentlige budgetter og de arbejdsgivere, der tilbyder uddannelse. Der kan eksempelvis ydes finansiering over et nationalt budget eller via særlige afgifter, skatter eller frivillige bidrag.

- **Forvaltning**

Etableringen og gennemførelsen af kvalitetsforanstaltninger kan medføre administrative omkostninger, som enten er engangs- (eller etableringsomkostninger) eller løbende (eller gentagne) omkostninger. Selv om rammerne er etableret på europæisk plan, kan der være administrative omkostninger på nationalt eller regionalt plan.

- **Gennemførelse**

Der vil sandsynligvis være visse omkostninger forbundet med gennemførelsen og opfølgningen af kriterier for gode og effektive lærlingeuddannelser. Afhængigt af hvordan rollerne og ansvarsområderne er organiseret, kan sådanne omkostninger påhvile de offentlige myndigheder, formidlende organer eller udbydere af erhvervsuddannelser.

En forbedring af lærlingeuddannelsernes kvalitet og effektivitet bør højne niveauet for færdigheder, beskæftigelsesegnethed og produktivitet. OECD har konstateret, at veltilrettelagte lærlingeordninger kan være en rentabel investering for både arbejdsgivere og lærlinge, når det gælder om at lette de unges overgang fra skole til arbejde og støtte konkurrenceevnen og den økonomiske vækst.

Henstillingen vil for Kommissionens vedkommende ikke kræve yderligere ressourcer fra EU's budget eller personale.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Med forslaget til Rådets henstilling opfordres medlemsstaterne til på nationalt plan at fremme aktiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter i udformningen, forvaltningen og gennemførelsen af lærlingeordninger i overensstemmelse med arbejdsmarkedsrelationerne og

uddannelsespraksis på nationalt plan. Medlemsstaterne bør også medtage de relevante foranstaltninger i deres nationale reformprogrammer inden for rammerne af det europæiske semester og tage hensyn til disse rammebestemmelser, når der gøres brug af EU-finansiering og -instrumenter.

Kommissionen opfordres til at overvåge anvendelsen af rammebestemmelserne med støtte fra Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsrettet Uddannelse på grundlag af eksisterende rapporteringssystemer inden for rammerne af det europæiske semester og aflægge rapport til Rådet inden for tre år.

- **Forklarende dokumenter (for direktiver)**

Ikke relevant.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Henstillinger til medlemsstaterne

Under hensyntagen til de forskelligartede nationale strukturer og systemer omfatter rammebestemmelserne et sæt kriterier, som skal sikre gode og effektive lærlingeuddannelser og med mulighed for, at forskellige kriterielementer kan prioriteres i de enkelte medlemsstater afhængigt af særlige karakteristika og forskellige behov i forbindelse med de nationale lærlingeordninger. Denne fleksibilitet er afgørende som følge af de store variationer i de nationale systemer og de forskellige mulige politiske løsninger på nationalt plan.

I henstillingen skelnes der mellem to sæt kriterier: kriterier for nødvendig læring og arbejdsvilkår i forbindelse med lærlingeordninger og kriterier for rammebetingelserne for lærlingeuddannelser på systemniveau.

Kriterier for læring og arbejdsvilkår

For at sikre kvaliteten og effektiviteten af lærlingeordninger omfatter henstillingen følgende syv kriterier for læring og arbejdsvilkår:

1) skriftlig kontrakt, 2) læringsresultater, 3) pædagogisk støtte, 4) arbejdspladsen, 5) løn og/eller godtgørelse, 6) social beskyttelse, 7) arbejds-, sundheds- og sikkerhedsbetingelser.

Kriterier for rammebetingelser

Henstillingen omfatter også følgende syv kriterier for rammebetingelser til støtte for oprettelsen og driften af gode og effektive lærlingeuddannelser:

8) reguleringsmæssige rammer, 9) inddragelse af arbejdsmarkedets parter, 10) støtte til virksomheder, 11) fleksible læringsforløb og mobilitet, 12) erhvervsvejledning og oplysningsaktiviteter, 13) gennemsigtighed, 14) kvalitetssikring og sporing af færdiguddannede.

Yderligere forklaringer om de enkelte kriterier findes i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

Opfølgning på EU-plan

Henstillingen indeholder bestemmelser om udvikling af en række støttetjenester, der skal fremme videndeling, netværkssamarbejde og gensidig læring for at bistå medlemsstaterne og de relevante interesseparter med at gennemføre lærlingeordninger i overensstemmelse med disse rammebestemmelser. Dette er en opfølgning på Kommissionens meddelelse "Investering i Europas unge", hvori det blev annonceret, at der ville blive oprettet en efterspørgselsstyret støttetjeneste for lærlingeuddannelser, der tager udgangspunkt i den

vellykkede model for benchlearning i offentlige arbejdsformidlinger, og som bistår landene med at indføre og reformere lærlingeordninger.

Det foreslås også at gøre en yderligere oplysningsindsats og støtte gennemførelsen af denne ramme gennem tildeling af disponible EU-midler.

Forslag til

RÅDETS HENSTILLING

om en europæisk ramme for gode og effektive lærlingeuddannelser

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 153, 166 og 292,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og ud fra følgende betragtninger:

- (1) Gode og effektive lærlingeuddannelser, der fører til en kombination af jobrelaterede færdigheder, arbejdsbaseret erfaring og læring samt nøglekompetencer, letter unges adgang til arbejdsmarkedet og de voksnes karrierefremskridt og overgang til beskæftigelse.
- (2) Veltilrettelagte lærlingeordninger er til gavn for både arbejdsgivere og studerende. Med høje kvalitetsstandarder undgås det, at lærlingeuddannelser er rettet mod lavt kvalificerede job og ringe uddannelse, hvilket skader deres omdømme. Lærlingeuddannelser af god kvalitet bidrager også til social inklusion ved at integrere dårligt stillede lærende og personer med migrantbaggrund på arbejdsmarkedet.
- (3) Gode og effektive lærlingeuddannelser oprettes gennem strukturerede partnerskaber med deltagelse af alle relevante interesseparter, navnlig arbejdsmarkedets parter, virksomheder, formidlingsorganer såsom handels-, industri- og håndværkskamre, faglige organisationer og sektororganisationer, erhvervsuddannelsesudbydere, ungdoms- og forældreorganisationer samt lokale, regionale og nationale myndigheder. Siden 2013 har Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne og de relevante interesseparter styrket lærlingeuddannelsernes udbud, kvalitet og image gennem den europæiske alliance for lærlingeuddannelser, hvilket indtil nu har skabt mere end 700 000 tilbud om lærlingeuddannelser, praktikophold eller første job. Virksomhedsstyrede initiativer som den europæiske ungdomspagt har skabt flere tilbud og bidraget til at fremme partnerskaber mellem erhvervslivet og uddannelsesinstitutioner i hele EU.
- (4) De europæiske tværfaglige arbejdsmarkedsparter har indsamlet dokumentation om kvaliteten og omkostningseffektiviteten af lærlingeuddannelser via deres sideløbende arbejde og deres fælles erklæring "Mod en fælles vision for lærlingeuddannelser" fra juni 2016, som var grundlaget for udtalelsen om en fælles vision for gode og effektive lærlingeuddannelser og arbejdsbaseret læring, som blev vedtaget den 2. december 2016 af Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsrettet Uddannelse.

- (5) Den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF), der oprindeligt blev oprettet i 2008 og revideret i 2017¹², forbedrer gennemsigtigheden, sammenligneligheden og overførbareheden af borgernes kvalifikationer, herunder lærlinge.
- (6) Ved Rådets henstilling af 18. juni 2009 om fastlæggelse af en europæisk referenceramme for kvalitetssikring af erhvervsuddannelserne (EQAVET)¹³ blev der oprettet et referenceinstrument, der kan hjælpe medlemsstaterne med at fremme og overvåge løbende forbedring af deres erhvervsuddannelsessystemer.
- (7) Gennem det europæiske kvalitetscharter for praktikophold og lærepladser fra 2012 opfordrede Det Europæiske Ungdomsforum de europæiske lande, de europæiske institutioner og arbejdsmarkedsparter til at oprette eller styrke de juridiske kvalitetsrammer for lærlingeuddannelser.
- (8) I Rådets henstilling af 22. april 2013 om oprettelsen af en ungdomsgaranti¹⁴ opfordres medlemsstaterne til at sikre, at alle unge under 25 år modtager et kvalitetstilbud om beskæftigelse, videreuddannelse, en læreplads eller et praktikophold senest fire måneder efter, at de er blevet arbejdsløse eller har forladt det formelle uddannelsessystem.
- (9) De europæiske arbejdsmarkedsparter, Europa-Kommissionen og Rådet for Den Europæiske Union forpligtede sig til at bidrage til udbuddet, kvaliteten og tiltrækningskraften af lærlingeuddannelser i en fælles erklæring om den europæiske alliance for lærlingeuddannelser den 2. juli 2013.
- (10) Det bemærkes i Rådets erklæring om den europæiske alliance for lærlingeuddannelser fra den 15. oktober 2013, at lærlingeuddannelsers effektivitet og tiltrækningskraft bør fremmes ved at lade dem følge en række fælles vejledende principper.
- (11) Rådets henstilling om en kvalitetsramme for praktikophold¹⁵, som blev vedtaget den 10. marts 2014, fastlægger en række principper med henblik på at forbedre kvaliteten af praktikophold uden for formel uddannelse.
- (12) Rigakonklusionerne af 22. juni 2015, der blev godkendt af ministrene med ansvar for erhvervsrettet uddannelse, gjorde arbejdsbaseret læring i enhver form, med særlig opmærksomhed på lærlingeuddannelser, og udvikling af kvalitetssikringsmekanismer til to af de fem europæiske prioriteter for perioden 2015-2020.
- (13) Arbejdsgruppen om erhvervsuddannelse 2020 har udarbejdet 20 vejledende principper for højtydende lærlingeuddannelser og arbejdsbaseret læring i mandatperioden 2014-2015.
- (14) I sin betænkning om Erasmus+ og andre redskaber til fremme af mobiliteten i forbindelse med erhvervsuddannelse — en livslang læringstilgang af 4. marts 2016 opfordrede Europa-Parlamentet til iværksættelse af foranstaltninger for at sikre kvalitetsstandarder for lærlingeuddannelser.
- (15) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/589¹⁶ fastsætter, at lærlingeuddannelser baseret på en ansættelseskontrakt kan offentliggøres på Eures — den europæiske portal for jobmobilitet fra og med maj 2018.

¹² EUT C 189/15.

¹³ EUT C 155 af 8.7.2009, s. 1.

¹⁴ EUT C 120 af 26.4.2013, s. 1.

¹⁵ EUT C 88 af 27.3.2014, s. 1.

- (16) I sin meddelelse af 10. juni 2016 om "En ny dagsorden for færdigheder i Europa" understregede Kommissionen sin støtte til arbejdsmarkedets parter med henblik på at videreføre resultaterne af deres fælles projekter, f.eks. fastsættelsen af en kvalitetsramme for lærlingeuddannelser.
- (17) I Kommissionens meddelelse "Investering i Europas unge" af 7. december 2016¹⁷ opfordredes der til en fornyet indsats for at hjælpe unge med at få den bedst mulige start i livet ved at investere i deres viden, færdigheder og erfaringer og hjælpe dem med at finde eller uddanne sig til deres første arbejde. Formålet var at hjælpe de unge med at udnytte muligheder, blive godt integreret i samfundet og blive aktive borgere samt få et vellykket arbejdsliv, bl.a. gennem en kvalitetsramme, der skitserer de vigtigste principper for lærlingeuddannelser.
- (18) Rom-erklæringen af 25. marts 2017 omfatter en forpligtelse til at arbejde hen imod en Union, hvor unge får den bedste uddannelse og kan studere og finde beskæftigelse på hele kontinentet.
- (19) Den europæiske søjle for sociale rettigheder fra den 26. april 2017 omfatter en række principper til støtte for fair og velfungerende arbejdsmarkeder og velfærdssystemer, bl.a. retten til god og inkluderende uddannelse og livslang læring, for at sikre, at der erhverves færdigheder, som er relevante for arbejdsmarkedet og deltagelse i samfundet. Heri redegøres for Kommissionens hensigt om at fremsætte et forslag til Rådets henstilling, som fastlægger de hovedelementer, der er nødvendige for at sætte borgerne i stand til at erhverve sig relevante færdigheder og kvalifikationer gennem lærlingeuddannelsesprogrammer af høj kvalitet.
- (20) Kommissionens forslag til Rådets henstilling om sporing af færdiguddannede, der blev vedtaget den 30. maj 2017, har til formål at forbedre tilgængeligheden af kvalitative og kvantitative oplysninger om, hvad færdiguddannede, herunder lærlinge, foretager sig, efter at de har afsluttet deres uddannelse.
- (21) De europæiske struktur- og investeringsfonde (2014-2020), navnlig Den Europæiske Socialfond (ESF) og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), samt Erasmus+, EU's program for virksomheders konkurrenceevne og små og mellemstore virksomheder (Cosme), EU-programmet for beskæftigelse og social innovation (EaSI) og ungdomsbeskæftigelsesinitiativet yder støtte til lærlingeuddannelser.
- (22) For nylig opfordrede Europa-Parlamentet og de interesserede parter Kommissionen til at fremme langsigtet mobilitet for lærlinge på tværs af EU, som giver unge mulighed for at udvikle både jobspecifikke færdigheder og nøglekompetencer. Kommissionen reagerede ved i programmet Erasmus+ at indføre en ny aktivitet kaldet Erasmus Pro, der specifikt støtter længere praktikophold i udlandet.
- (23) I sine rapporter om ungdomsgarantien fra 2015 og 2017 anbefaler Den Europæiske Revisionsret, at Kommissionen udvikler kvalitetskriterier for lærlingeuddannelser og andre tilbud, der støttes med dette initiativ.
- (24) En fælles forståelse blandt medlemsstaterne af, hvad der definerer gode og effektive lærlingeuddannelser, understøtter deres bestræbelser på at reformere og modernisere lærlingeordningerne, som giver et særdeles godt lærings- og karriereforløb. En fælles

¹⁶ EUT L 107 af 22.4.2016, s. 1.

¹⁷ COM(2016) 940 final.

forståelse bidrager til at øge den gensidige tillid og fremmer dermed den grænseoverskridende mobilitet for lærlinge.

- (25) Det overordnede mål med denne henstilling er at gøre det lettere for lærlinge at finde beskæftigelse og opnå personlig udvikling og at bidrage til udviklingen af en højt kvalificeret arbejdsstyrke, som imødekommer behovene på arbejdsmarkedet.
- (26) Det specifikke mål er at skabe en sammenhængende ramme for lærlingeuddannelser baseret på en fælles forståelse af, hvad der definerer kvalitet og effektivitet, idet der tages hensyn til forskellene i medlemsstaternes erhvervsuddannelsessystemer.
- (27) I denne henstilling forstås ved lærlingeuddannelser formelle erhvervsuddannelsesordninger, der for en stor del består i arbejdsbaseret læring i virksomheder og på andre arbejdspladser kombineret med læring i uddannelsesinstitutioner, og som fører til nationalt anerkendte kvalifikationer. Disse er kendetegnet ved et kontraktforhold mellem lærlingen, arbejdsgiveren og/eller erhvervsuddannelsesinstitutionen, hvor lærlingen aflønnes eller kompenseres for sit arbejde.
- (28) Denne henstilling hindrer ikke medlemsstaterne i at opretholde eller fastsætte mere vidtgående bestemmelser for lærlingeuddannelser end dem i denne henstilling —

VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

Medlemsstaterne bør i overensstemmelse med national lovgivning og i tæt samarbejde med de interesserede parter sikre, at lærlingeordningerne tilrettelægges efter arbejdsmarkedets behov og skaber fordele for både studerende og arbejdsgivere ved at bygge på de kriterier for gode og effektive lærlingeuddannelser, der er fastsat nedenfor.

Kriterier for læring og arbejdsvilkår

Skriftlig kontrakt

1. Inden lærlingeuddannelsen starter, bør der indgås en skriftlig kontrakt mellem arbejdsgiver, lærling og erhvervsuddannelsesinstitution, som fastsætter parternes rettigheder og forpligtelser i forbindelse med uddannelse og arbejde.

Læringsresultater

2. Arbejdsgivere og erhvervsuddannelsesinstitutioner bør fastsætte et sæt omfattende læringsresultater for at sikre balance mellem specifikke jobrelaterede færdigheder og nøglekompetencer, som både fremmer lærlingenes personlige udvikling og livslange karrieremuligheder med henblik på tilpasning til ændrede karrieremønstre.

Pædagogisk støtte

3. Der bør udpeges undervisere i virksomhederne, som skal arbejde tæt sammen med erhvervsuddannelsesudbydere og lærere med henblik på at yde lærlingene vejledning og sørge for gensidig og regelmæssig feedback. Lærere, undervisere og mentorer bør opmuntres til at ajourføre deres kvalifikationer og kompetencer, så de kan uddanne lærlingene i overensstemmelse med de seneste undervisnings- og uddannelsesmetoder og arbejdsmarkedets behov.

Arbejdspladsen

4. En væsentlig del af læringserfaringen, dvs. mindst halvdelen af lærlingeuddannelsens varighed, bør finde sted på en arbejdsplads. Dette bør omfatte mulighed for at gennemføre en del af sådanne praktikophold i udlandet.

Løn og/eller godtgørelse

5. Lærlinge bør modtage løn og/eller godtgørelse i overensstemmelse med de nationale eller sektorielle bestemmelser eller kollektive overenskomster, hvis sådanne findes, og under hensyntagen til aftaler om omkostningsdeling mellem arbejdsgivere, lærlinge og offentlige myndigheder.

Social beskyttelse

6. Lærlinge bør have ret til social beskyttelse, herunder den nødvendige forsikring i overensstemmelse med national lovgivning.

Arbejds-, sundheds- og sikkerhedsbetingelser

7. Arbejdspladsen, hvor praktikopholdet gennemføres, bør overholde alle relevante regler og bestemmelser om arbejdsvilkår, navnlig lovgivningen om sundhed og sikkerhed.

Kriterier for rammebetingelser

Reguleringsmæssige rammer

8. Der bør indføres en klar og sammenhængende reguleringsmæssig ramme, som bygger på et fair og afbalanceret partnerskab, herunder en struktureret og gennemsigtig dialog mellem alle relevante interesseparter. Dette kan omfatte akkrediteringsprocedurer for virksomheder og arbejdspladser, der tilbyder praktik for lærlinge.

Inddragelse af arbejdsmarkedets parter

9. Arbejdsmarkedets parter, herunder på sektorniveau, bør inddrages i udformningen, forvaltningen og gennemførelsen af lærlingeordninger i overensstemmelse med arbejdsmarkedsrelationerne og uddannelsespraksis på nationalt plan.

Støtte til virksomheder

10. Der bør ydes økonomisk og/eller ikke-økonomisk støtte til navnlig små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomheder, baseret på aftaler om omkostningsdeling mellem arbejdsgivere, lærlinge og offentlige myndigheder, for at skabe omkostningseffektive lærlingeuddannelser for virksomhederne.

Fleksible læringsforløb og mobilitet

11. I adgangskravene til lærlingeuddannelserne bør der tages hensyn til relevant uformel og ikkeformel læring. Lærlingeuddannelser bør føre til nationalt anerkendte kvalifikationer i overensstemmelse med den europæiske referenceramme for kvalifikationer¹⁸ og bør give adgang til andre uddannelsesmuligheder, herunder højere niveauer inden for uddannelse og erhvervsuddannelse, og andre karriereforløb. Tværnational mobilitet for lærlinge bør indgå som en del af kvalifikationerne i forbindelse med lærlingeuddannelsen.

Erhvervsvejledning og oplysningsaktiviteter

12. Der bør tilbydes erhvervsvejledning, mentorordninger og læringsstøtte i løbet af lærlingeuddannelsen for at sikre vellykkede resultater og mindske frafaldet. Lærlingeuddannelser bør fremmes gennem oplysningskampagner.

Gennemsigtighed

¹⁸ EUT C 189/15.

13. Lærepladstilbud i og mellem medlemsstaterne bør være gennemsigtige og adgangen til dem sikres med støtte fra offentlige og private arbejdsformidlinger og ved at anvende EU's værktøjer såsom Eures, når det er hensigtsmæssigt.

Kvalitetssikring og sporing af færdiguddannede

14. Der bør indføres kvalitetssikring i overensstemmelse med den europæiske referenceramme for kvalitetssikring af erhvervsuddannelse (EQAVET)¹⁹, herunder en gyldig og pålidelig vurdering af læringsresultaterne. Lærlingenes beskæftigelse og karriereudvikling bør kunne følges.

Gennemførelse på nationalt plan

Med henblik på gennemførelse af denne henstilling bør medlemsstaterne:

15. fremme aktiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter i udformningen, forvaltningen og gennemførelsen af lærlingeordninger i overensstemmelse med arbejdsmarkedsrelationerne og uddannelsespraksis på nationalt plan
16. medtage de relevante gennemførelsesforanstaltninger i de nationale reformprogrammer inden for rammerne af det europæiske semester
17. tage hensyn til disse rammebestemmelser, når der gøres brug af EU-finansiering og -instrumenter til at støtte lærlingeuddannelser.

Kommissionen bør yde den nødvendige støtte, bl.a. gennem følgende foranstaltninger:

Støttetjenester

18. Udvikling af en række støttetjenester, der skal fremme videndeling, netværkssamarbejde og gensidig læring for at bistå medlemsstaterne og de relevante interesseparter med at gennemføre lærlingeordninger i overensstemmelse med disse rammebestemmelser.

Oplysning

19. Gøre lærlingeuddannelserne mere attraktive og højne deres kvalitet gennem oplysningskampagner såsom den europæiske uge for erhvervsmæssige færdigheder.

Finansiering

20. Støtte gennemførelsen af denne henstilling gennem tildeling af disponible EU-midler i overensstemmelse med det relevante retsgrundlag.

Opfølgning

21. Overvåge gennemførelsen af denne henstilling med støtte fra Det Rådgivende Udvalg for Erhvervsrettet Uddannelse på grundlag af rapporteringssystemer inden for rammerne af det europæiske semester.
22. Aflægge rapport til Rådet om gennemførelsen af rammebestemmelserne inden for tre år fra vedtagelsesdatoen.

¹⁹ EUT C 155 af 8.7.2009, s. 1.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand