

EU-DELEGASJONEN, BRUSSEL

Prioritet:

Dato: januar 2012

Ref. Off. loven:

Deres ref.:

Vår ref.:

Saksbehandler: Jacob Hanssen

Ansvarlig enhet:

Arbeids- og sosialpolitiske utviklingstrekk i EU **August – desember 2011**

Hovedpunkter:

- *Etter tegn til bedring i arbeidsmarkedet i Europa i begynnelsen av 2011, snudde trenden i det andre halvåret. Arbeidsledigheten i EU gikk noe ned fra midten av 2010 til begynnelsen av 2011, men økte igjen fra mars 2011 og utgjorde 9,8 pst. i november 2011 (opp 0,4 prosentpoeng fra mars). Antall ledige i EU utgjør nå mer enn 23,5 millioner.*
- *Bak ledighetstallene for hele EU er det store forskjeller mellom land, fra 4,0 pst. arbeidsledighet i Østerrike til 22,3 pst. i Spania i slutten av 2011.*
- *Økningen i arbeidsledigheten i EU fra 2008 til 2011 har ført til betydelig økning i langtidsledigheten som utgjorde 43 pst. i slutten av 2011.*
- *Den høye arbeidsledigheten rammer i størst grad ungdom. Ungdomsledigheten er høy og økende, og utgjorde 22,3 pst. i slutten av 2011. Det er store forskjeller i ungdomsledighet mellom medlemslandene. Spania har høyeste ungdomsledighet på 48,9 pst.*
- *Den høye arbeidsledigheten har ført en økning i andelen barn og voksne som lever i en husholdning uten arbeidsinntekt. Andelen økte fra 9 pst. i 2009 til 10 pst. i 2010. Riskioen for fattigdom øker etter flere år med fallende tendens.*
- *Det forventes svak økonomisk vekst i EU i 2012 og 2013, og arbeidsledigheten vil i tråd med dette å holde seg på et høyt nivå.*
- *Polen hadde formannskapet i EU andre halvår 2011. Polakkene har blant annet satt fokus på den demografiske utfordring med flere eldre, og hadde en helhetlig tilnærming for å oppnå økt sysselsetting, bekjempe fattigdom og oppnå sosial inkludering.*
- *De europeiske partene ble enige om å starte forhandlinger om Arbeidstidsdirektivet. Forhandlingene skal foregå fram til september 2012*
- *Forslag til justeringer i utsendingsdirektivet samt Monti II-reguleringen som var planlagt offentliggjort i desember 2011, ble utsatt og er ventet offentliggjort februar 2012*
- *Hvitboka om pensjoner som var ventet offentliggjort i desember 2011, ble også utsatt og ventes offentliggjort våren 2012*

Jacob Hanssen
Arbeids- og sosialråd

1. Arbeidsmarkedet i EU andre halvår 2011

Arbeidsmarkedet i EU utviklet seg positivt fra midten av 2010 til begynnelsen av 2011, men fra mars 2011 forverret situasjonen seg i tråd med svakere vekst i EU. BNP-veksten i EU avtok fra 0,7 pst. i første kvartal til 0,2 pst. og 0,3 pst. i andre og tredje kvartal. Arbeidsledigheten i EU utgjorde 9,4 pst. i mars og økte til det historisk høye nivået på 9,8 pst. i oktober og november. Mer enn 23,5 millioner var uten arbeid i november 2011.

Situasjonen i arbeidsmarkedet varierer betydelig mellom landene i EU, både med hensyn til nivået på ledigheten og med hensyn til om den øker eller avtar. Spania har den høyeste ledigheten i november 2011 på 22,8 pst., mens Hellas ligger på 18,8 pst. Lavest ledighet har Østerrike (4,0 pst.), Nederland (4,9 pst.) og Tyskland (5,5 pst.). Arbeidsledigheten har i de siste kvartalene økt i land som Spania, Hellas og Irland, mens den har avtatt i land som Tyskland og Sverige.

Den kraftige økningen i arbeidsledigheten i EU fra 2008 til 2011 har ført til betydelig økning i langtidsledigheten. Andelen arbeidsledige som hadde vært ledige i mer enn et år økte fra en tredel i 2009 til 43 pst. i slutten av 2011. Nesten 10 millioner var langtidsledige i andre kvartal 2011, og uten bedring i arbeidsmarkedet må det forventes at langtidsledigheten vil fortsette å øke.

Ungdomsledigheten (personer under 25 år) i EU utgjorde 22,3 pst. i november 2011, og er meget bekymringsfull. Ungdomsledigheten øker raskere enn den generelle arbeidsledigheten, den økte 4,8 pst. fra andre til tredje kvartal 2011, mens veksten i den generelle arbeidsledigheten i samme tidsrom økte med 1 pst. Også for ungdomsledigheten varierer bildet fra land til land. Spania har den høyeste arbeidsledigheten på 49,6 pst. (november 2011).

I tillegg til økning i ungdomsledigheten, har det også vært en økning i andelen ungdommer som verken er i utdanning, sysselsetting eller opplæring (såkalte NEETs: No Education, Employment or Training). Mens ungdomsledigheten i EU økte fra 15,5 pst. i 2008 til 22,3 pst. i slutten av 2011, økte andelen NEETs av alle ungdommer med to prosentpoeng og utgjorde over 13 pst. i andre kvartal 2011.

Europakommisjonens prognoser tilsier en BNP-vekst i EU på 0,6 pst. i 2012 og 1,5 pst. i 2013. IMF's siste prognose for euro-landene er -0,5 pst. i 2012 og 0,8 pst. i 2013. Mange av landene i Europa som sliter med høy arbeidsledighet strammer inn for å få bedre balanse i de offentlige budsjettene, og har liten mulighet til å kombinere dette med ekspansiv motkonjunkturpolitikk. Vekst i økonomien og økning i sysselsettingen må da komme gjennom strukturreformer. Det tar imidlertid tid både å få slike reformer besluttet og iverksatt, og før de gir effekter i form av økt sysselsetting. I tråd med de svake økonomiske utsiktene ventes veksten i sysselsettingen å stoppe opp, og som et resultat vil arbeidsledigheten i EU holde seg på et høyt nivå i 2012 og 2013.

Den økende arbeidsledigheten har ført til markert økning i antall personer som blir avhengig av dagpenger eller sosialhjelp. Dette bidrar til å opprettholde husholdningenes inntekter til tross for økende arbeidsledighet, men over tid slår ledigheten ut i husholdningenes disponible inntekter. Dette innebærer risiko for redusert etterspørsel fra husholdningene, men i tillegg fører det til økte forskjeller i arbeidsmarkedet siden arbeidstakere i industri og bygg og anlegg er hardest rammet av krisen.

Krisen har ført til økning i andelen barn og voksne som lever i en husholdning uten eller med svært liten tilknytning til arbeidsmarkedet. Andelen økte fra 9 pst. i 2009 til 10 pst. i 2010. Dette bidrar til økt risiko for langsiktig utestengning fra arbeidsmarkedet og økt risiko for fattigdom. Selv om offentlige overføringer som dagpenger og sosialhjelp inntil nylig har bidratt til å opprettholde inntektene, økte risikoen for fattigdom i 2010 etter en fallende tendens gjennom flere år.

2. Det polske formannskapet høsten 2011

Polen overtok EU-formannskapet 1. juli 2011 og satte særlig tre hovedprioriteringer for sitt formannskap:

1. Solidaritet mellom generasjonene. Polen ønsket styrking av og økt fokus på arbeidet med å håndtere de demografiske utfordringene med en aldringen av befolkningen i Europa. Dette vil også fungere som en forberedelse til EUs år for aktiv aldring og solidaritet mellom generasjonene (EU2012).
2. Det aktive Europa. Med denne overskriften understrekte det polske formannskapet behovet for å fokusere på helhetlige virkemidler for å få til økt sysselsetting, bekjempe fattigdom og oppnå økt sosial inkludering.
3. Sivic Partnership. Dette dreier seg blant annet om at alle gode krefter (inkl NGOer, frivillige organisasjoner og sosiale parter, etc.) må delta i arbeidet med å øke sysselsettingen og den sosiale inkluderingen.

Polen hadde dessuten ambisjoner for flere direktiver innen arbeidslivsområdet:

- Direktivet om elektromagnetiske felt
- Svangerskapsdirektivet
- Utsendingsdirektivet.
- Monti II-reguleringen

Ingen av disse direktivene ble ferdigbehandlet i løpet av det polske presidentskapet. Også hvitboken om pensjoner som var planlagt offentliggjort i desember 2011, ble utsatt til 2012.

Selv om utsettelsene skyldes utfordringer med direktivene i seg selv, er det også uttrykk for at mye av den politiske energien i EU høsten 2011 gikk med til håndtering av krisen i Europa.

Det har gjennom høsten 2011 vært en klar tendens til at krisehåndtering i EU også omfatter arbeidsmarkedet og sosialpolitikken. Fra slutten av 2011 er det klart uttrykt at krisetiltakene også må omfatte tiltak for vekst og sysselsetting.

3. Politiske prioriteringer og initiativ innen arbeidsliv og sosialpolitikk

3.2. Rammer for de politiske prioriteringene

Mange av de politiske prioriteringene innen arbeidsliv og sosialpolitikk kan relateres til målene for Europa 2020-strategien, der tre av de sentrale målene kan knyttes til arbeidsmarkedet og sosialpolitikk:

- Sysselsettingsandelen i EU skal økes til 75 pst. i 2020.
- Minst 20 millioner mennesker skal løftes ut av risiko for fattigdom innen 2020.
- Nivået på utdanning skal bedres ved å redusere antall "early-dropouts" til mindre enn 10 pst. og ved å øke andelen 30-34 åringer med avsluttet høyere utdanning, til minst 40 pst.

I tillegg har som nevnt Polen (som del av formannskapetstrioen Polen, Danmark og Kypros) satt den demografiske utfordringen på dagsordenen.

Hovedansvaret for politikken vedrørende arbeidsmarked og sosialpolitikk ligger til medlemslandene. På EU-nivå er det først og fremst koordinering som har vært og er virkemiddelet, den såkalte åpne koordinasjonsmetode (OMC – Open Method of Coordination). Selv om den åpne koordinasjonsmetode har bidratt til utvikling av mål og virkemidler i medlemslandene, er de et svakt virkemiddel i forhold til ambisjonene på EU-nivå innen arbeidsmarkeds- og sosialpolitikken.

For å styrke gjennomføringen av politikk som skal sikre at målene for Europa 2020 nås, ble det europeiske semester innført fra 2010. Det europeiske semesteret har til formål å få til en bedre koordinering av den økonomiske politikken i EU. Bakgrunnen for innføringen av det europeiske semester var at den politiske dialogen mellom EU og medlemslandene om økonomisk politikk og strukturreformer tidligere foregikk gjennom atskilte prosesser, og at avgjørelser ble fortatt gjennom året uten klare forbindelser.

Det europeiske semesteret består av en seks måneders syklus:

- Semesteret starter med at kommisjonen utgir den årlige vekstrapporten (Annual Growth Survey) som behandles i Rådet og Europaparlamentet.
- I vårmøtet for Det europeiske råd i mars identifiseres hovedutfordringene for EU og strategiske tiltak anbefales
- Basert på disse tilrådingene utarbeider medlemslandene nasjonale reformprogrammer (NRP – National Reform Programmes) som inneholder tiltak blant annet om sysselsetting og sosial inkludering. Programmene sendes til Kommisjonen i april for gjennomgang
- Kommisjonen utarbeider nasjonalt spesifikke anbefalinger (CSR – country-specific recommendations) i mai
- Basert på Kommisjonens vurderinger vil Rådet utarbeide nasjonalt spesifikke anbefalinger (CSR – country-specific recommendations) i juni
- I juli utarbeider Det europeiske råd anbefalinger for medlemslandene som grunnlag for utarbeiding av medlemslandenes budsjetter for det neste året.

Det første europeiske semester ble gjennomført i første halvår 2011, og hadde tre prioriterte områder:

- Finansiell konsolidering og makroøkonomisk stabilitet
- Arbeidsmarkedsreformer for økt sysselsetting
- Vekststimulerende tiltak

Det europeiske råd vektla blant annet tiltak for å øke bærekraften i offentlige finanser og å sikre tilstrekkelige pensjoner og sosiale ytelser. Viktige stikkord her var modernisering av sosialsystemene for bedre tilpassing av demografiske endringer og redusert arbeidsstyrke, styrke ytelsene basert på bærekraftig finansiering, øke potensialet for jobbskaping og å bedre legge til rette for deltakelse på arbeidsmarkedet.

Det andre europeiske semesteret for 2012 startet med offentliggjøringen av vekstrapporten for 2012 og behandlingen av denne i rådet for arbeidsministrene 1. desember 2011.

Nedenfor beskrives sentrale politiske prioriteringer og initiativ innenfor arbeidsliv og sosialpolitikken i EU for 2011 og 2012.

3.3. Tiltak for økt sysselsetting og inkludering i vekstrapporten 2011

Den svake veksten i Europa etter tilbakegangen i 2008/2009, ga relativt lite utslag i økt sysselsetting. Det skyldes for en del såkalt hamstring av arbeidskraft (labour hoarding), det vil si at bedriftene beholder mer arbeidskraft enn etterspørselen tilsier i nedgangsperioder, hvilket igjen medfører at bedriftene reduserer behovet for nyansettelser når oppgangen kommer. Økningen i sysselsettingen har også for en stor del skjedd i form av midlertidige stillinger, ikke minst i Tyskland. På denne bakgrunn har det i EU i 2011 vært generell fokus på å skape vekst som gir økt sysselsetting (Job-rich Growth).

Det europeiske råd fastsatte i mars 2011 politikkanbefalinger for arbeidsmarked og sosialpolitikk som grunnlag for medlemslandenes nasjonale reformprogrammer, jf. omtalen av det europeiske semesteret. Disse omfattet:

a) Gjøre arbeid mer attraktivt

Flere medlemsland adresserer utfordringer med hensyn til skatter og sosiale ytelser for at disse skal gi bedre arbeidsinsentiver. Enkelte land fikk anbefalinger om å fjerne skattekilere for lave og midlere lønnsinntekter samt å vri skatter vekk fra arbeid for å stimulere sysselsetting.

Noen medlemsland fikk anbefalinger knyttet til lønnsdannelsen, i første rekke for å sikre at lønningene utvikler seg i takt med produktivitetsutviklingen. Eksempler på anbefalinger er desentralisering av lønnsdannelsen og vurdering av lønnsindeksering.

b) Hjelpe arbeidsledige tilbake til arbeid

Målretting av arbeidsmarkedspolitikken må intensiveres for å unngå strukturell arbeidsledighet og sosial ekskludering. I tråd med dette fikk mange medlemsland anbefalinger med hensyn til å målrette arbeidsmarkedspolitikken mot spesielle grupper. Dette er igjen fulgt opp i de nasjonale reformprogrammene. Eksempler er målretting mot arbeidsledig ungdom er ungdomsgaranti for arbeid og stimulanser til å inngå lærlingkontrakter. Andre land har målrettet arbeidsmarkedspolitikken mot langtidsledige.

c) Investere i utdanning og opplæring

Parallelt med økt arbeidsledighet i EU har det også vært en økning i ledige stillinger. Det indikerer manglende samsvar mellom tilbud av og etterspørsel etter arbeidskraft med hensyn til faglige kvalifikasjoner og geografisk lokalisering i arbeidsmarkedet.

I lys av stor ungdomsledighet i EU blir det vektlagt at utdanningssystemene må sikre relevant kompetanse for arbeidsmarkedet. Mange medlemsland har i tråd med dette reformert sine utdannings- og opplæringsystemer for å målrette dem mot ungdom, arbeidsledige og innvandrere. Eksempler er tiltak for å bedre kvalitet og tilgang på yrkesopplæringen, og tiltak for å hindre "drop-outs" av skolen gjennom støtteundervisning.

d) Balanse mellom fleksibilitet og sikkerhet

Mye av sysselsettingsveksten i EU siden 2010 har som nevnt kommet i form av midlertidige stillinger, og Det europeiske råd vektlegger at personer på midlertidige kontrakter og i deltidsstillinger har arbeidsvilkår som sikrer sosial beskyttelse, opptjening av pensjonsrettigheter og at de får mulighet til å komme over i faste stillinger. Enkelte land har fått landspesifikke anbefalinger om å redusere segmenteringen av arbeidsmarkedet, og noen har svart ved lovendringer som skal bidra til å redusere et todelt arbeidsmarked, dvs. mellom de som har versus ikke har faste stillinger.

e) Reformere pensjonssystemer

Mange medlemsland har innført eller er i ferd med å gjennomføre pensjonsreformer, herunder noen med sikte på å begrense tidlig avgang fra arbeidsmarkedet gjennom tidligpensjonssystemer. Mange land fikk anbefalinger om endringer i pensjonssystemene, særlig knyttet økning i pensjonsalderen i relasjon til økning i forventet levetid befolkningen. Pensjonsreformene i medlemslandene spenner over mange tiltak, som reformering av tidligpensjonssystemer, sterkere forbindelse mellom opptjening av pensjonsrettigheter og antall år som yrkesaktiv samt økning i pensjonsalderen.

Det understrekes at reformer i pensjonssystemene som innebærer økning i pensjonsalderen må ledsages av tiltak i arbeidslivet som legger til rette for eldre arbeidstakeres yrkesdeltakelse.

f) Bekjempe fattigdom og fremme sosial inkludering

Gjennom 2011 har det blitt økt fokus på de sosiale konsekvensene av krisen i EU, og mange land har iverksatt løpende overvåking av hvordan krisen får sosiale konsekvenser. Tilknytning til arbeidsmarkedet er avgjørende for utvikling av fattigdom og sosial ekskludering, og flere land har gjennomført tiltak for å øke yrkesdeltakelsen blant utsatte grupper som ungdom, minoriteter og etniske minoriteter.

Anbefalinger til medlemsland omfatter tiltak for å integrere spesifiserte grupper i arbeidsmarkedet. Eksempler på tiltak som svar på anbefalingene er forbedring av introduksjonsprogrammer til arbeidsmarkedet for innvandrere, og forslag om å øke subsidier til bedrifter for sysselsetting av spesifikke grupper.

3.4. Prioriteringer og anbefalinger i vekstrapporten 2012

I vekstrapporten for 2012 viser Kommisjonen til at de økonomiske utsiktene for Europa er svekket gjennom 2011. Det vises til at arbeidsledigheten må forventes å ligge rundt 10 pst. i 2012 og 2013, og forsterke de sosiale konsekvensene av krisen. Det heter videre at uten overbevisende respons til krisen vil de økonomiske utsiktene for euroområdet forverres ytterligere.

Kommisjonen fremhever videre at selv om det har vært både forståelig og nødvendig, så har for mye politisk tid og energi i EU har godt med til krisetiltak, og for liten tid har vært brukt på å implementere tiltak for å sikre vekst og sysselsetting.

Til tross for den alvorlige situasjonen, fremhever Kommisjonen at medlemslandenes implementering av retningslinjene fra vekstrapporten 2011 er under forventning. Vekstrapporten for 2012 vektlegger derfor behovet for implementering. Videre er fokus på reformer som gir vekst og sysselsetting på kort og mellomlang sikt.

Kommisjonen foreslår følgende prioriteringer for 2012:

- Differensiert vekstfremmende konsolidering av offentlige finanser
- Gjenopprette normal utlån til bedrifter og husholdninger
- Vekst og konkurransevne for i dag og fremtiden
- Håndtere arbeidsledighet og sosiale konsekvenser av krisen
- Modernisering av offentlig administrasjon

Under punktet om arbeidsledighet og sosiale konsekvenser av krisen, fremhever Kommisjonen at følgende tiltak bør prioriteres:

a) Mobilisere arbeid for vekst

- Arbeide videre med anbefalingene om reformering av lønnsdannelsen slik at den bedre reflekterer produktivitetsutviklingen.
- Legge til rette for arbeidslediges retur til arbeidslivet ved at dagpenger kombineres med aktivitetstiltak og opplæring.
- Fremme mobilitet i arbeidsmarkedet.
- Begrense adgang til tidligpensjonering.
- Støtte bedriftsetableringer og selvstendig næringsvirksomhet.
- Satse på næringer med størst sysselsettingspotensial.

b) Støtte sysselsetting for ungdom spesielt

- Identifisere grupper blant ungdom med størst behov for bistand og iverksette tiltak, særlig for ungdom som verken er i arbeid, utdanning eller opplæring, og fokusere på yrkesopplæring og arbeidserfaring.
- Iverksette lærlingkontrakter og traineeships sammen med partene i arbeidslivet.
- Reformere regelverk i arbeidslivet for at det skal bli lettere å ansette ungdom.
- Fortsatt tilpasning av utdanning og opplæring til behovene i arbeidsmarkedet.

c) Beskytte utsatte grupper

- Forbedre sosialstøttesystemene slik at de fyller sin funksjon til arbeidsmarkedet tar seg opp igjen.
- Implementering av aktiv inkluderingsstrategier for å forhindre marginalisering av utsatte grupper
- Sikre tilgang til tjenester som understøtter kontakt med arbeidsmarkedet

Vekstrapporten for 2012 ble behandlet av rådet for arbeidsministrene (EPSCO) 1. desember 2011. Rådet viste til anbefalingene, og ba kommisjonen om å følge opp anbefalingene i forhold til det europeiske semester 2012.

3.5. Andre initiativer innen arbeidsliv og sosialpolitikk

Initiativet for ungdoms muligheter

Kommisjonen la 19. desember fram et nytt initiativ for ungdommens muligheter som oppfordrer medlemslandene til å arbeide for å:

- Unngå "early drop out" av skolen
- Hjelp ungdom til å utvikle kompetanse som er relevant i arbeidsmarkedet
- Sikre arbeidserfaring og "on-the-job training", og
- Hjelp ungdom med å finne sin første jobb

Hovedtiltakene i 'Youth Opportunities Initiative' som er finansiert direkte av Kommisjonen er:

- Hjelp til medlemslandene mht. å etablere en ungdomsgaranti for å sikre at ungdom enten er sysselsatte, i utdanning eller opplæring innen fire måneder etter skoleslutt

- Støtte for å etablere systemer for lærlingkontrakter. En økning på 10 pst. vil bidra med 370 000 nye lærlingkontrakter ved slutten av 2013
- Støtte til å hjelpe yngre bedriftsetablere og yngre sosiale entreprenører
- Styrke finansieringen med sikte på 130 000 utplasseringer i 2012 under programmene Erasmus og Leonardo da Vinci
- Finansiell støtte i 2012-2013 til 5 000 ungdommer for at de skal finne arbeid i et annet medlemsland gjennom initiativet 'Your first EURES job'
- Styrke finansieringen for the European Voluntary Service med sikte på minst 10 000 frivillige muligheter i 2012
- Presentere et rammeverk for høy kvalitets traineeships i EU
- Sikre 600 nye utvekslinger til nyetablerere under Erasmus i 2012

Det europeiske året for aktiv aldring og solidaritet mellom generasjonene

Det europeiske år for aktiv aldring og solidaritet mellom generasjonene (EY 2012) skal bidra til å:

- øke bevisstheten om eldre menneskers bidrag til samfunnet, også i forhold til sysselsetting,
- fremme sunn aldring for å øke eldres deltakelse i arbeidslivet
- lette evnen til å holde eldre mennesker aktive og dermed forbedre deres livskvalitet
- øke sysselsettingen av eldre arbeidstakere gjennom utdanning og læring
- sikre en balanse mellom eldre og unge i forhold til sysselsetting,
- fremme aktiviteter som fokuserer på bekjempelse av aldersrelaterte stereotypier,
- fremme eldre menneskers aktive deltakelse i samfunnet

Det pågikk høsten 2011 arbeid med å forberede det europeiske år for aktiv aldring og solidaritet mellom generasjonene (EY 2012). Som et ledd i dette arbeidet har det vært avholdt møter mellom de nasjonale koordinatorene for å utveksle erfaringer med forberedelsene i deltakerlandene. Norge deltar i EY 2012 og direktør Kari Østerud ved senteret for seniorpolitikk er nasjonal koordinator i Norge.

Den europeiske plattformen mot fattigdom og økt sosial ekskludering

Hovedansvaret for fattigdoms- og sosialinkluderingspolitikken ligger som nevnt til medlemslandene. Komiteen for sosial beskyttelse (SPC – Social Protection Committee) har over tid fremhevet at den sosiale dimensjon må høyere på agendaen i EU. Gjennom andre halvår 2011 har den sosiale dimensjonen fått større fokus, ikke minst med hensyn til de sosiale konsekvensene av krisen i EU. Den økte oppmerksomheten kommer klart til uttrykk i de politiske anbefalingene for 2012, se punkt 3.4 ovenfor.

I Europa 2020-strategien ble det konkretisert et mål om å løfte minst 20 millioner mennesker i Europa ut av risiko for fattigdom innen 2020. For å bidra til å nå målet, ble deretter opprettet flaggskipsinitiativet ”Den europeiske plattformen mot fattigdom og sosial ekskludering: Et europeisk rammeverk for sosial og territorial samholdighet.”

Hovedmålet er å skape et felles engasjement mellom medlemsstatene, EU-institusjonene og nøkkelpartene. Med over 80 millioner mennesker i under fattigdomsgrensen står utfordringene i kø, og det er behov for å oppmuntre til nye måter å jobbe på og hjelpe regjeringer og andre aktører med å utvikle mer effektive og innovative metoder for å bekjempe fattigdom. Den åpne koordinasjonsmetode (OMC) videreføres og utvikles med plattformen. Ifølge Kommisjonen, har EU-mål og -tilnærminger bidratt til at nasjonal politikk på områder som barnefattigdom og hjemløshet er blitt mer effektive. Kommisjonen ønsker nå

å fremme innovasjon i landenes sosialpolitikk, ved hjelp av små prosjekter for å vurdere potensielle nye retningslinjer eller reformer. Målet er at EU-landene blir flinkere til å lære av hverandres erfaringer, og at de finjusterer sin sosialpolitikk.

Den første årlige konferansen om Den europeiske plattformen mot fattigdom og sosial ekskludering ble gjennomført 17.-18. oktober i Krakow. Over 400 deltakere fra 38 land, inkludert 12 ministre og representanter fra NGOer deltok. Konklusjonen fra konferansen var at den økonomiske krisen og innstrammingsiltakene hadde gjort det vanskeligere å nå målene for arbeidet. Det ble videre pekt på at det var nødvendig at medlemslandene gjorde mer for å bekjempe fattigdom.

Nasjonale strategier for romfolket

Ungarn kom i land med å lede Kommissjonens overgripende strategi for integrering av romfolket frem mot vedtak på Det europeiske råd i juni 2011. Det ble avholdt et stort lanseringsmøte i Budapest i april, der det ble innledet dialog med sivil sektor; strategien ble tatt opp på fire ministermøter og i Rådet for generelle saker i mai. EU har med dette har fått på plass en felles tilnærming til integrering av romfolket.

Medlemslandene skulle utarbeide nasjonale strategier for romfolket for perioden 2011-2020. Medlemsstatene skal gjennomføre spesifikke aktiviteter, herunder konferanser, informasjonsvirksomhet, kampanje aktiviteter, studier, etc. Det er utnevnt en nasjonal koordinator i hvert medlemsland og Kommissjonen skal avgi en rapport om resultatene av året innen juni 2014. Fem millioner euro er allokert til året, men disse er ikke som i mange tidligere år øremerket til spesifikke aktiviteter. Det er heller ikke satt opp noen spesifikke krav til hvordan året vil bli gjennomført på nasjonalt nivå.

Det ble satt frist til desember 2011 for medlemslandene til å utarbeide nasjonale strategier for romfolket, og de fleste medlemslandene hadde utarbeidet strategier ved utgangen av 2011

4. Aktuelle direktiver

Tre aktuelle direktiver er en del av handlingsplanen for det indre marked ("Single Market Act"). Handlingsplanen for det indre marked er et sentralt element i politikken for å nå målene i Europa 2020-strategien om smart, bærekraftig og inkluderende vekst. Denne handlingsplanen følger opp en rekke forslag i meldingene relatert til de syv ulike flaggskipinitiativene i Europa 2020-strategien. Hovedbudskapene dreier seg om å sikre likeverdige konkurranseforhold, samt forenkling og forbedring av regelverket for det indre marked.

Handlingsplanen for det indre marked som ble vedtatt av Kommissjonen 12. april 2011 definerer tolv tiltak på områder med stort vekstpotensial og sosial effekt. Kommissjonen vil presentere nødvendig lovgivning for hvert tiltak med sikte på vedtak innen utgangen av 2012. Det er særlig lagt vekt på å bygge ned barrierer og hindringer i forhold til tjenesteytelser, personers/yrkesutøveres frie bevegelse, markedstilgang for små og mellomstore bedrifter (SMB), innovasjon og kreativitet.

Innbyggernes tillit til det indre marked som et viktig fundament for en sosial europeisk markedsøkonomi skal styrkes ved å sørge for at deres interesser blir ivaretatt som arbeidstakere, forbrukere, pensjonister, utdanningssøkere, etc. Forslagene skal bidra til sosialt framskritt og positive virkninger i forhold til miljø og klima. De skal også styrke den eksterne dimensjonen av det indre marked.

Tre aktuelle direktiver innen arbeidslivsområdet er knyttet til handlingsplanen for det indre markedet:

- Direktivet for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner
- Utsendingsdirektivet
- Monti II-reguleringen

4.2. Direktivet for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner

Europakommisjonen la 19. desember 2011 fram forslag til revisjon av direktivet for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Forslaget skal bidra til modernisering av systemet for å anerkjenne profesjonelle kvalifikasjoner, blant annet gjennom et profesjonskort for europeiske arbeidstakere.

Bakgrunnen for forslaget er at fri bevegelse av arbeidskraft samt rett og mulighet til å arbeide og utøve sitt yrke i et annet land er sentralt for det indre marked. I 2009 arbeidet 5,8 millioner europeere, eller ca. 2,5 prosent av den yrkesaktive befolkningen i EU, i et annet europeisk land enn sitt eget. Gode systemer for godkjenning av kvalifikasjoner og yrkeserfaring er svært viktig for å sikre mobilitet av arbeidskraft innen EU, noe som igjen vil bidra til bedret konkurransevne økt vekst. Kommisjonen mener at økt mobilitet av faglært og utdannet arbeidskraft vil bidra til å redusere problemene med manglende samsvar mellom tilbud av og etterspørsel etter arbeidskraft med hensyn til faglige kvalifikasjoner og geografisk lokalisering i arbeidsmarkedet.

Kommisjonen vil fjerne hindringer for fri bevegelse av arbeidskraft i det indre marked blant annet ved å modernisere, forenkle og revidere lovverket for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Gjeldende direktiv (2005/36/EC) om gjensidig godkjenning av yrkeskvalifikasjoner omfatter regulerte yrker på mange samfunnsområder i EU/EØS-landene (ca. 800 yrkesgrupper og 4600 yrker). EU startet i 2010 evaluering av direktivet. Landene har rapportert om hvordan regelverket har fungert i praksis og en åpen konsultasjon ble avsluttet i mars 2011. Høsten 2011 kommer en grønnbok som grunnlag for revisjon av direktivet i 2012. Norge ved Kunnskapsdepartementet (KD) deltar i den europeiske komiteen for direktivet og KD er koordinerende og ansvarlig departement i Norge. Kommisjonen har også foreslått å innføre et "Europeisk profesjonskort" (European Professional Card) som på en enkel måte viser og forklarer yrkeskvalifikasjoner og kompetanse. Forslagene er også med i EUs flaggskipsinitiativ "An Agenda for New Skills and Jobs".

Når det gjelder ikke-regulerte yrkesområder, vil Kommisjonen fremme fri flyt av kompetanse i det indre marked gjennom bedre systemer for beskrivelser, sammenlignbarhet og godkjenning av vitnemål og alle typer kvalifikasjoner og kunnskap. Innen 2012 tar landene i bruk det europeiske kvalifikasjonsrammeverket European Qualifications Framework (EQF) som er et europeisk rammeverk for beskrivelser av kvalifikasjoner på alle nivå. Høsten 2011 legges det etter planen fram forslag om en anbefaling om fremme og godkjenning av realkompetanse (Recommendation on the promotion and validation of non-formal and informal learning). Det arbeides også med et forslag om utvikling av et europeisk kunnskaps- og ferdighetspass (European Skills Passport) der kompetanse av ulike typer kan registreres og dokumenteres. Kommisjonen vektlegger økt ungdomsmobilitet, både for arbeid og utdanning, og flaggskipsinitiativet Ungdom i bevegelse (Youth on the Move) lansert i september 2010 har en rekke forslag for å fremme dette.

Arbeidet på nevnte områder går kontinuerlig og følges godt opp av Norge ved Kunnskapsdepartementet, nasjonalt og i europeiske arbeidsgrupper og komiteer, og også gjennom aktiv norsk deltakelse på mange plan i EUs utdanningsprogrammer. Modernisering av direktivet om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner er en av prioriteringene under handlingsplanen for det indre marked. EU startet evaluering av direktivet allerede i 2010 og i juni 2011 la Europakommisjonen fram en Grønnbok som grunnlag for en bred og åpen høring. Kunnskapsdepartementet (KD) samordnet høringsuttalelser fra berørte departementer og leverte et norsk svar innen fristen 20. september. Mange norske interessenter leverte også innspill direkte. Flere av komiteene i Europaparlamentet har også diskutert saken. Det kom inn mer enn 400 høringssvar til Grønnboken og disse ble oppsummert og diskutert på en konferanse i Brussel 7. november.

Forslaget til revisjon av direktivet for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner skal ferdigbehandles av medlemslandene i Rådet og i Europaparlamentet innen utgangen av 2012.

4.3. Utsendingsdirektivet

Ifølge handlingsplanen for det indre markedet skal den sosiale dimensjonen i det indre marked styrkes når det gjelder tjenester over landegrensene. Forslaget omhandler arbeidet i tilknytning til direktivet om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteytelser (Rdir 96/71). Direktivet søker å forene hensynet til å kunne tilby tjenester over landegrensene (herunder sende ut egne arbeidstakere for tidsavgrenset arbeid for å utføre tjenester i et annet medlemsland) på den ene siden med på den annen side beskyttelse av rettighetene til arbeidstakere som for en begrenset tid er sendt ut for å utføre tjenestene.

Direktivet om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting har stått på agendaen i flere år nå. EU-domstolens avgjørelser i Laval, Viking-Line, Ruffert og Luxembourgssakene i 2007/2008 medførte et sterkt fokus på spørsmålet om direktivets rekkevidde og innhold og det er reist kritikk mot direktivet, blant annet fra europeisk fagbevegelse og Europaparlamentet.

Det er ventet at kommisjonen vil fremme et lovgivningsinitiativ som for det første skal ”styrke anvendelsen av direktivet om utstasjonering av arbeidstakere, med henblikk på å forebygge og straffe misbruk eller omgåelse av reglene”. Det tar blant annet sikte på å kunne hindre såkalte postbokselskaper. Hjemmelen for elektronisk informasjonsutveksling vil bli presisert og det vil bli foreslått et eget separat direktiv som vil erstatte artiklene 4, 5 og 6 i dagens direktiv, basert på de samme artiklene i traktaten som dagens utsendingsdirektiv. Dette er i tråd med kommisjonens tidligere signaler om at man ikke vil foreslå en revidering av substansen i dette direktivet.

Formålet er blant annet å bidra til å hindre misbruk gjennom presisering av kontrollordninger særlig når det gjelder arbeidstakernes rettigheter ved å tilrettelegge bedre for informasjonsflyt mellom virksomheter og nasjonale myndigheter. Forslaget fikk bred tilslutning i høringsrunden og er helt i tråd med de signaler både kommisjonspresident Barroso og sysselsettingskommisær Andor har gitt tidligere. Etter planen skulle forslaget vært fremmet i desember 2011, men det ble utsatt og ventes nå lagt fram i februar 2012.

4.4. ”Monti-II” reguleringen

Parallelt med forslaget om å styrke anvendelsen av utsendingsdirektivet, ventes det at kommisjonen vil foreslå en regulering av ”utøvelsen av de grunnleggende sosiale rettigheter i forbindelse med utøvelsen av de økonomiske friheter i det indre markedet”. Dette er den

såkalte Monti-II-reguleringen, og bakgrunnen for forslaget er den kritikk særlig fagbevegelsen, men også andre har reist mot rettstilstanden som har oppstått i etterkant av EU-domstolens avgjørelser i den såkalte Laval-kvartetten. Essensen her er at de grunnleggende kollektive rettigheter (organisering, streik osv) må forstås i henhold til EUs fire friheter, her etableringsretten og fri bevegelse av tjenester.

Kommisjonen viser i forslaget til artikkel 8 og 9 TEUF og til EUs Charter for grunnleggende rettigheter og vil forslå lovgivning for alle sektorer med sikte på å klargjøre utøvelsen av forholdet mellom de kollektive rettighetene på den ene siden og etableringsretten/retten til å tilby tjenester på den annen side. Det er ventet at kommisjonen vil fremme et forslag som innebærer en presisering av at ingen rettigheter har forrang foran de andre. Det skal baseres på artikkel 352 i TFEU og vil kreve enstemmighet i Rådet. Norge med flere tok i høringsrunden til handlingsplanen til orde for at det bør presiseres at de kollektive rettigheter ikke skal berøres av de økonomiske friheter og heller ikke anses som noen restriksjon i henhold til EU-retten. Etter planen skulle forslaget vært fremmet i desember 2011, men det ble utsatt og ventes nå lagt fram i februar 2012.

4.5. Arbeidstidsdirektivet

De europeiske partene i arbeidslivet sendte 14. november 2011 et brev til kommissær László Andor der de meddelte at de ville sette seg ved forhandlingsbordet for å starte forhandlinger om en revisjon av arbeidsdirektivet. Det første forhandlingsmøte fant sted 8. desember.

Formålet med arbeidstidsdirektivet(Rdir 2003/88) er å verne helse og sikkerhet for arbeidstakerne, og direktivet gir minimumsregler for samlet arbeidstid per uke, hvile per dag og uke, pauser og nattarbeid. Det er flere grunner til at det er aktuelt med en revisjon av direktivet. Fundamentale endringer i arbeidslivet gjennom de siste 20 årene påvirker organiseringen av arbeidstiden. Det omfatter tekniske endringer, globalisering, en mer diversifisert arbeidsstyrke, økende variasjoner i arbeidsmønstre og økt konkurranse.

Arbeidstidsdirektivet har vært en av de sentrale arbeidsrettssakene på EU-agendaen siden Kommisjonen fremsatte sitt forslag til å endre det eksisterende direktivet i 2004. Saken har siden desember 2010 vært på to konsultasjonsrunder hos arbeidslivets parter. I den siste konsultasjonsomgangen ba kommisjonen om innspill på om man ser for seg en snever eller en omfattende revisjon av direktivet. Partene i arbeidslivet har svært ulikt syn på dette spørsmålet. Arbeidsgiverne var for en mer begrenset revisjon, mens arbeidstakernes organisasjoner var for en mer omfattende revisjon.

En mer begrenset revisjon innebærer forslag til nye løsninger vedrørende såkalt on-call tid (beredsskapsvakt) og kompensierende hvile. Dette adresserer vanskelighetene i kjølvannet av EU-domstolens rettspraksis om at slik tid på arbeidsstedet skal anses fullt ut som arbeidstid etter direktivet. Høringssvarene bekrefter at disse spørsmålene er av særlig betydning for offentlig sektor – særlig for de virksomhetene som yter 24 timers service (for eksempel innenfor helse- og omsorgstjenester og brann- og redningstjenester).

En grundig revisjon av direktivet sikter både å omfatte de spørsmål som er nevnt ovenfor, og dessuten å ta inn over seg den utvikling som har foregått i arbeidslivet og med større fleksibilitet for endrede arbeidsmønstre. EUregler bør ta hensyn til endringer i retning av mer fleksible arbeidsorganiseringer og mer individualiserte arbeidstidsmønstre. Målet må være å oppnå målrettet og bærekraftig fleksibilitet i reglene for å styrke produktiviteten og konkurranseevnen men samtidig sikre vern mot helse-, miljø- og sikkerhetsrisiki.

Spørsmålet om å opprettholde dagens opt-out er meget omstridt. Det var hovedårsaken til manglende enighet mellom Rådet og Parlamentet i 2008. Det er 16 av de 27 medlemsstatene som anvender opt-out i dag i sin nasjonale lovgivning, men 11 bruker det kun i enkelte sektorer hvor on-call arbeid er vanlig. Kommisjonen anser det lite realistisk å foreslå oppheving av opt-out adgangen nå uten samtidig å sikre alternative løsninger. I følge kommisjonen kan mye tale for at bruken av opt-out heller reduseres på litt lenger sikt ved å legge til rette for mer målrettede former for fleksibilitet enn å gjenåpne en debatt om å avskaffe den. Dette særlig når det fremstår som lite mulig å oppnå enighet mellom de sosiale partene eller de ulike medlemslandene/lovgiverne.

Videre prosess

Hvis partene blir enige i løpet av de ni måneder de har til rådighet, vil de kunne informere kommisjonen om forhandlingsresultatet september 2012. Kommisjonen vil deretter kunne utforme et forslag basert på forhandlingsresultatet. Hvis partene ikke blir enige vil kommisjonen fremme sitt eget forslag.

4.6. Andre direktiver

Svangerskapspermisjonsdirektivet

Forslag til Europaparlamentets og Rådets direktiv om endring av Rådets direktiv 92/85/EØF om iverksettelse av tiltak for å fremme sikkerhet og helse under arbeid for gravide arbeidstakere, og arbeidstakere som nylig har født eller ammer ("Svangerskapsdirektivet") har også stått på dagsorden i EU en stund. Europaparlamentet behandlet direktivet i oktober 2010 og foreslo en rekke endringer i Kommisjonens direktivforslag. Blant annet utvidelse av permisjonsretten fra 14 til 20 uker med full lønn og styrket stillingsvern.

Ungarerne la frem en fremdriftsrapport som grunnlag for en orienterende debatt om direktivet på arbeidsministermøtet 17. juni 2011. Det rettslige grunnlaget for forslaget er TFEU artikkel 153 om helse og sikkerhet på arbeidsplassen og artikkel 157 om likestilling mellom kvinner og menn. Forslaget skal vedtas med kvalifisert flertall. De fleste land har uttrykt stor skepsis, enten til forslaget generelt, eller til enkelte bestemmelser. Det har vært uformelle diskusjoner mellom Europaparlamentet og Rådets arbeidsgruppe.

Nesten alle land avviser Europaparlamentets forslag om 20 ukers fødselspermisjon med full kompensasjon i en tid hvor det allerede er stort press på budsjettene. Et stort flertall land er dessuten uenig i at dette direktivet skal regulere pappapermisjon idet det ville fjerne fokus på gravide kvinners sikkerhet og helse. Saken ble overtatt av polakkene, men det lyktes ikke å få fremdrift i saken høsten 2011. Forslaget var oppe til debatt under konferanse og det uformelle ministermøte om kombinasjonen av familie- og yrkesliv i Krakow 20. – 21. oktober 2011.

Tyskland og Storbritannia gikk lengst i å avvise både Europakommisjonens forslag til nytt direktiv og igjen Europaparlamentets forslag til endring av Europakommisjonens forslag. Det polske EU-formannskapet hadde satt "svangerskapsdirektivet" på dagsorden for å få en indikasjon på i hvilken retning medlemslandene ønsker å gå med hensyn til direktivet. Situasjonen synes fastlåst og direktivforslagets videre skjebne er høyt usikkert.

Direktivet for elektromagnetiske felt

Direktivet for elektromagnetiske felt fastsatt i 2004 skulle opprinnelig iverksettes 30. april 2008. I 2006 ble Kommisjonen informert om at det fra medisinsk side forelå store bekymringer i forhold til gjennomføringen av direktivet. Bekymringene var særlig rettet mot

ny viten om at direktivets grenseverdier for eksponering ville ha konsekvenser for bruk av MR-utstyr. På denne bakgrunn foreslo Kommissjonen endringer i direktivet, og å utsette fristen for gjennomføring av direktivet med fire år; fra opprinnelig 30. april 2008 til 30. april 2012.

Ifølge forslaget vil de viktigste endringene blant annet bestå i:

- Klarere definisjoner, særlig for hva som menes med “adverse health effects”,
- Revidert system for grense- og referanseverdier, ulike dagens grenseverdier
- Introduksjon av indikatorer for å lette måling og beregning og for å gi retningslinjer for hvordan det skal tas høyde for målingsusikkerhet
- Nye retningslinjer som skal sikre enklere og mer effektiv risikovurdering for å sikre evaluering og begrense byrdene for SMB.
- Introduksjon av en begrenset fleksibilitet i form av et rammeverk for begrensede unntaksmuligheter for industrien,
- Introduksjon av “rationale for medical surveillance

Kommissjonen foreslo i januar 2012 å utsette iverksettingen av direktivet nok en gang til 30. april 2014. Kommissjonen henviser til at direktivet berører et teknisk komplisert område og at det er svært ulike syn i saken.

Direktiv for forenklet søknadsprosedyre for tredjelandsborgere til opphold og arbeid i EU

Mer enn fire år etter at Europakommisjonen la fram forslag om et direktiv for felles søknadsprosedyre for en felles tillatelse for tredjelandsborgere til opphold og arbeid i EU, er forslaget vedtatt. Selv om direktivforslaget ble lagt fram før Lisboa-traktaten trådte i kraft, er det i siste fase behandlet etter denne traktatens ordinære lovgivningsprosedyre. Rådet fattet sitt vedtak etter første lesning 24.11.2011.

Det vedtatte direktivet inneholdt en rekke endringer i forhold til Kommissjonens opprinnelige forslag. I Parlamentet anbefalte LIBE-komiteen etter sin andre lesning 6.12.2011 at direktivet vedtas med samme endringer. Direktivet ble endelig vedtatt etter Europaparlamentets vedtak 12.12.2011.

Formålet med direktivet er å forenkle og harmonisere søknadsprosedyrene for søknader om arbeidstillatelse fra tredjelandsborgere, gjøre selve tillatelsene like og sikre like rettigheter for dem som har slik tillatelse. Med endringene som nå er vedtatt av Rådet og Parlamentet presiseres/avgrenses direktivets anvendelsesområde ytterligere. Det er klart at det ikke skal gjelde for utplasserte arbeidere, sesongarbeidere, arbeidstakere som overføres innen samme selskap, selvstendige og sjøfolk. Rådet og Parlamentet har også bidratt til en klargjøring av prosedyrereglene; bl.a. i hvilken utstrekning arbeidsgiver kan fremme søknader på vegne av tredjelandsborgeren. Det slås også fast at selv om tillatelsen på mange områder skal innebære like rettigheter med EU-borgere, skal medlemslandene ha rett til å trekke tilbake og unnlate å fornye tillatelser. Til slutt er landenes adgang til å begrense de like rettighetene utvidet i forhold til Kommissjonens opprinnelige forslag.