

Bruxelles, den 4.10.2016
COM(2016) 646 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET
EUROPÆISKE RÅD, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE
UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Ungdomsgarantien og ungdomsbeskæftigelsesinitiativet efter tre år

{ SWD(2016) 323 final}
{ SWD(2016) 324 final}

RESUMÉ

Ungdommen er Europas fremtid. Det er vores mission at skabe betingelserne for de unges optimale udvikling og give dem de bedste muligheder for at være aktive på arbejdsmarkedet og i samfundet. Men ungdommen var også hårdest ramt under krisen, og ifølge en nylig Eurobarometerundersøgelse føler halvdelen af Europas unge sig udelukket og marginaliseret fra meningsfuld deltagelse i det sociale og økonomiske liv.

Som kommissionsformand Jean-Claude Juncker sagde i sin tale om Unionens tilstand i 2016, så "skal Den Europæiske Union ikke blot sikre, at vi kan bevare vores europæiske livsstil, men skal også forbedre europæiske borgeres situation. Jeg hverken kan eller vil acceptere, at Europa fortsat er et kontinent med ungdomsarbejdsløshed." Han gav også udtryk for sin vilje til at "fortsætte udbredelsen af ungdomsgarantien i hele EU og dermed forbedre europæernes færdigheder og nå ud til de regioner og unge med størst behov". Ungdomsarbejdsløsheden skal fortsat håndteres direkte, hvis vi skal udnytte den europæiske befolknings dynamik og potentiale fuldt ud, og alle de instrumenter, der er til rådighed på EU-plan og nationalt plan, skal ligeledes udnyttes fuldt ud. Dette er også formålet med det nye ungdomsinitiativ som angivet i hensigtserklæringen for 2016 til Europa-Parlamentets formand og formanden for Rådet, hvor eksisterende fungerende processer fortsættes og styrkes og nye instrumenter etableres for at behandle spørgsmål, som ikke er tilstrækkeligt dækket. Denne rapport og dens konklusioner er et led i dette initiativ.

Siden 2013 har Unionen og medlemsstaterne indledt sig på en ambitiøs strategi for reducere af ungdomsarbejdsløsheden. På forslag fra Kommissionen har alle medlemsstaterne tilsluttet sig oprettelsen af en ungdomsgaranti, som er en politisk forpligtelse, i form af en rådshenstilling i april 2013, om at give alle unge kvalitetstilbud om beskæftigelse, videreuddannelse, en lærlingeuddannelse eller et praktikophold, senest fire måneder efter at de er blevet arbejdsløse eller har forladt det formelle uddannelsessystem. Etableringen af ungdomsgarantien er blevet fulgt op af politiske retningslinjer og økonomisk støtte fra EU, navnlig gennem ungdomsbeskæftigelsesinitiativet.

Tre år efter lanceringen af ungdomsgarantien er der 1,4 mio. færre unge arbejdsløse i EU. I 2015 var den årlige ungdomsarbejdsløshed faldet med 3,4 procentpoint til 20,3 %, og antallet af unge, der ikke var i beskæftigelse eller uddannelse (NEET), var faldet med 1 procentpoint til 12 % i gennemsnit i EU. Tallene for ungdomsarbejdsløsheden og NEET er meget forskellige i EU, men for begge gælder det, at tallene er faldet i de fleste medlemsstater. I samme periode er ungdomsarbejdsløsheden faldet hurtigere end arbejdsløsheden for voksne, både i EU samlet set og i mange medlemsstater. Dette tyder på, at strukturreformer af arbejdsmarkedet og uddannelsespolitik støttet af ungdomsgarantien har gjort en forskel.

Ungdomsgarantien er en realitet i hele EU. 14 mio. unge har tilmeldt sig ungdomsgarantiordninger siden januar 2014. Cirka ni millioner unge har taget imod et tilbud, hvoraf størstedelen har været tilbud om beskæftigelse. Næsten to tredjedele af de unge, som forlod ungdomsgarantien i 2015, tog imod et tilbud om beskæftigelse, uddannelse, et praktikophold eller en læreplads. Ungdomsgarantien har lettet strukturreformer og innovation i politikudformning betydeligt i alle medlemsstaterne. Den suppleres af andre initiativer såsom den nye dagsord for færdigheder eller alliancen for lærlingeuddannelser. Ikke desto mindre er ungdomsarbejdsløsheden stadig uacceptabelt høj, og medlemsstaterne står stadig over for mange udfordringer. Der kræves fortsat en politisk forpligtelse over for ungdomsgarantien som en langsigtet strukturreform for på effektiv vis at kunne høste fordelene ved det hidtil udførte arbejde. Bedre intern koordinering og kapacitetsopbygning

blandt de involverede parter, såsom offentlige arbejdsformidlinger og uddannelsesudbydere, vil styrke lovende partnerskaber og forbedre levering. Og endelig vil det fortsat kræve en stor indsats at lede de grupper, der er svære at nå, og de grupper, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet, i retning af ungdomsgarantien.

EU har ydet støtte i væsentligt omfang i denne proces. I perioden 2014-2020 vil Den Europæiske Socialfond investere mindst 6,3 mia. EUR — som supplement til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet — til støtte af unges integration på arbejdsmarkedet med samme investeringsprioritet.

Derudover er der via ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, i første omgang med en finansiell ressource på 6,4 mia. EUR, for første gang nogensinde, blevet ydet direkte målrettet støtte til unge NEET'er, som bor i regioner, der kæmper med en ungdomsarbejdsløshed, der er højere end 25 %. I 2015 besluttede Kommissionen at fremskynde gennemførelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet ved at øge forfinansieringen til medlemsstaterne med næsten 1 mia. EUR. På baggrund af de første resultater og behovsvurderingen indtil 2020 har Kommissionen netop foreslået at forlænge finansieringen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet ved at tilføre 1 mia. EUR fra EU-budgettet, som suppleres af et beløb i samme størrelsesorden fra Den Europæiske Socialfond i de støtteberettigede medlemsstater.

1. INDLEDNING

Ungdommen står højt på EU's politiske dagsorden. EU's ungdomspolitik lægger især vægt på øget social inklusion af alle unge, øget deltagelse i det demokratiske og civile liv og en lettere overgang til voksenlivet, navnlig integration på arbejdsmarkedet.¹

Medlemsstaterne forpligtede sig i 2013, midt i en krise, som havde betydelige konsekvenser for unges beskæftigelse, til en samlet tilgang til **bekæmpelse af ungdomsarbejdsløshed som et særligt og øjeblikkeligt mål**.

Ungdomsgarantien blev derfor etableret for at sikre, at alle unge i alderen op til 25 år modtager et kvalitetstilbud om beskæftigelse, fortsat uddannelse eller en lærlingeuddannelse eller en praktikplads, senest fire måneder efter at de er blevet ledige eller har forladt det formelle uddannelsessystem². Ved at forbedre overgangen fra skole til arbejde og investere i unges beskæftigelsesegnethed har ungdomsgarantien også taget sigte på at **forhindre tab af vækstpotentiale på baggrund af kvalifikationstab, tab af social samhørighed og tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, som risikerer at ramme Europas økonomi hårdt, navnlig i en tid med hurtig aldring**.

Der er desuden iværksat en række EU-initiativer ved siden af ungdomsgarantien. Den europæiske alliance for lærlingeuddannelser blev lanceret i 2013 for at styrke de europæiske lærlingeordningers kvalitet, antal og image. Rådets henstilling om en kvalitetsramme for praktikophold blev vedtaget i marts 2014. Den Europæiske Ungdomspagt fra 2015 bygger videre på disse initiativer ved at fremme kvalitetspartnerskaber mellem virksomheder og uddannelsesinstitutioner

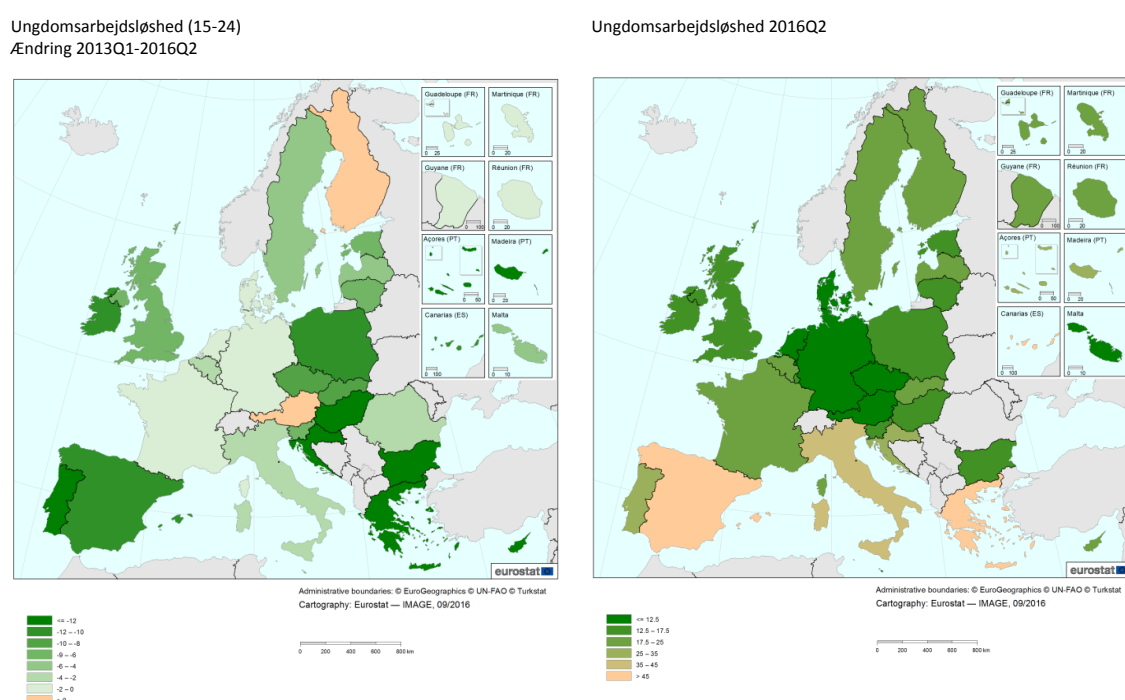
¹ Europa-Kommissionen (2015), EU's "Ungdomsrapport" 2015, EU's publikationskontor, Luxembourg.

² 2013/C 120/01 af 22. april 2013.

Tre år efter lanceringen af ungdomsgarantien er der 1,4 mio. færre unge arbejdsløse i EU, og antallet af unge, der ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET'er), er faldet væsentligt, dog med vidt forskellige resultater i medlemsstaterne.

Figur 1 viser et øjebliksbillede af de meget forskellige ungdomsarbejdsløshedstal i EU i starten af 2016 og fremhæver de medlemsstater, som har oplevet det største fald i ungdomsarbejdsløsheden siden 2013. Unges arbejdsmarkedsresultater har overgået andre aldersgrupper siden 2013. Selv om der kunne være andre faktorer at tage højde for, såsom unges større følsomhed over for makroøkonomiske vilkår, har reformer på arbejdsmarkedet og uddannelsespolitikker – som er understøttet af ungdomsgarantien – været medvirkende faktorer til dette resultat.

Figur 1: Ungdomsarbejdsløshed i EU i 2016 og ændringer i perioden 2013-2016



Ungdomsgarantien er en realitet i hele EU. En hurtig gennemførelse fandt sted fra 2014 og frem. Siden da har mere end 14 mio. unge tilmeldt sig ungdomsgarantiordningerne, og i perioden har i gennemsnit næsten to mio. unge været tilmeldt³. Omkring ni mio. unge har taget imod et tilbud om beskæftigelse, uddannelse, praktikophold eller lærlingeuddannelse under ungdomsgarantien.

³ Bemærk, at disse tal er baseret på data indsamlet under indikatorrammen for ungdomsgarantien og skøn for 2016. Detaljerede oplysninger fremgår af det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om gennemførelsen af ungdomsgarantien og ungdomsbeskæftigelsesinitiativets funktionsmåde (SWD (2016) 323).

I perioden 2013-2015 blev der i de fleste medlemsstater vedtaget et stort antal arbejdsmarkedsreformer rettet mod unge. Ungdomsgarantien har ikke kun været medvirkende til at styrke foranstaltninger for unge på både efterspørgsels- og udbudssiden, men har også været en stærk politisk drivkraft for reformer. Den har således ydet et betydeligt bidrag til strukturreformer og innovation i politikudformning samt fremmet investeringer i menneskelig kapital og opadgående konvergens i medlemsstaterne.

14
MIO.
unge
var tilmeldt en
ungdomsgaranti-
ordning

9
MIO.
unge
tog imod et tilbud
om
beskæftigelse,
uddannelse,
praktikplads eller
lærlingeplads

Ungdomsgarantien har ligeledes været medvirkende til at øge antallet af partnerskaber mellem arbejdsmarkedet og uddannelsesinstitutionerne. Til trods for denne positive udvikling er der behov for fornyet indsats for at støtte de unge, der er længst væk fra arbejdsmarkedet, dvs. de NEET'er som har haft mindst fordel af disse forbedringer.

EU har ydet **støtte i væsentlig omfang** til støtte for ungdomsgarantien gennem Den Europæiske Socialfond (ESF) og ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. Ungdomsbeskæftigelsesinitiativet blev lanceret i 2013 med et budget på 6,4 mia. EUR til — for første gang nogensinde — direkte og målrettet støtte til unge, der ikke var i beskæftigelse og uddannelse, som bor i regioner, hvor ungdomsarbejdsløsheden er højere end 25 %. I 2015 besluttede Kommissionen at fremskynde gennemførelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet ved at øge forfinansieringen til medlemsstaterne med næsten 1 mia. EUR. På baggrund af de første resultater og behovsvurderingen indtil 2020 har Kommissionen netop foreslået at forlænge finansieringen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet ved at tilføje 1 mia. EUR fra EU-budgettet, som suppleres af et beløb i samme størrelsesorden fra ESF-tildelingen til de støtteberettigede medlemsstater. I løbet af programmeringsperioden 2014-2020 vil ESF — som supplement til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet — direkte investere mindst 6,3 mia. EUR til støtte for unges integration på arbejdsmarkedet i Europa.

Siden 2013 har Den Europæiske Centralbank udbudt et program bestående af to søjler med titlen "Jobs til unge – investering i kvalifikationer".⁴ Søjlen "Investering i Kvalifikationer" støtter investeringer i menneskelig kapital (f.eks. jobrelaterede kvalifikationer og praktisk oplæring samt faglig uddannelse, studielån og mobilitetsprogrammer). I 2013-2015 underskrev Den Europæiske Investeringsbank (EIB) aftaler om lån for næsten 7 mia. EUR via denne søjle. Derudover stiller søjlen "Job til unge" finansiering til rådighed til ansættelse af unge i små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Mellem juli 2013 og december 2015 blev de begunstigede SMV'er tildelt mere end 26 mia. EUR.

I 2013 opfordrede EU's stats- og regeringschefer Kommissionen til at "*rapportere i 2016 om gennemførelsen af "ungdomsgarantien" og om ungdomsbeskæftigelsesinitiativets funktionsmåde*".⁵

Denne meddelelse er Kommissionens svar på den opfordring og afspejler samtidig budskaber fra Rådet⁶, Europa-Parlamentet⁷, arbejdsmarkedsparter og de vigtigste interessenter.

⁴ For yderligere oplysninger: <http://www.eib.org/projects/priorities/investing-for-youth/index.htm?lang=en>

⁵ EUCO 104/2/13.

⁶ I marts 2016 bemærkede Rådet, at ungdomsgarantien har "fungeret som en stærk politisk drivkraft i en række tilfælde", og at "vedvarende politisk engagement i ungdomsgarantien som en langsigtet strukturreform er afgørende for at få udbytte af det hidtidige arbejde". Rådet for Den Europæiske Union, 6154/16.

⁷ Europa-Parlamentet opfordrede indtrængende "medlemsstaterne til fuldt ud at gennemføre ungdomsgarantien". 2015/2351(INI).

Den opregner foranstaltninger i medlemslandene og på EU-plan til gennemførelse af ungdomsgarantien og ungdomsbeskæftigelsesinitiativet.

I meddelelsen vurderes de første resultater, og udfordringer identificeres, idet der tages hensyn til det faktum, at det i visse medlemsstater har krævet længere tid at få de nødvendige processer og strukturer på plads for fuldt ud at kunne gennemføre foranstaltningerne under ungdomsgarantien⁸.

2. UNGDOMSGARANTIEN OG UNGDOMSBESKÆFTIGELSESINITIATIVET: TRE ÅR EFTER

2.1. Hurtig gennemførelse af politikker i Europa

Nationale ungdomsgarantiordninger har taget form...

Ungdomsgarantien er en strukturreform, som er blevet gennemført hurtigt i EU takket være en hidtil uset kombination af kraftigt politisk momentum, betydelige finansielle ressourcer gennem ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og ESF samt effektive overvågningsmekanismer på EU-plan.

Alle medlemsstater har defineret deres strategiske tilgang gennem specifikke planer for gennemførelsen af ungdomsgarantien⁹. Planerne omfatter både kortsigtede tiltag, som giver en øjeblikkelig reaktion på den høje ungdomsarbejdsløshed og inaktivitet¹⁰, og en vision for langsigtede strukturreformer for at forbedre overgangen fra skole til arbejde. Gennemførelsen begyndte i 2014 med centrale foranstaltninger, som gradvist udvides.

De vigtigste elementer i ungdomsgarantien¹¹

Ungdomsgarantien skal sikre, at alle unge i alderen op til 25 år modtager et kvalitetstilbud om beskæftigelse, videreuddannelse, en lærlingeuddannelse eller en praktikplads, senest fire måneder efter at de er blevet ledige eller har forladt det formelle uddannelsessystem.

Ungdomsgarantien dækker alle unge, som ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET'er). NEET'er er dog en heterogen gruppe, som kan underinddeles i to brede kategorier: arbejdsløse NEET'er, der aktivt søger arbejde, og inaktive NEET'er, der ikke søger arbejde. Inaktivitet kan opstå på grund af forskellige faktorer, herunder familiemæssige forpligtelser og sundhedsproblemer, men også modløshed og manglende incitament til at registrere sig som arbejdsløs¹².

Koordineringen af nationale ungdomsgarantiordninger påhviler i de fleste tilfælde det ministerium, der varetager arbejdsmarkedsspørgsmål, mens offentlige arbejdsformidlinger generelt fungerer som det primære kontaktsted. Alternative udbydere (herunder handels-, industri- og håndværksorganisationer, ungdomscentre, uddannelsesinstitutioner og leverandører og kommuner) er involveret i cirka en tredjedel af medlemsstaterne, og i tre medlemsstater kan de unge tilmelde sig via særlige online ungdomsgarantiplatforme.

Mens størstedelen af medlemsstaterne koncentrerer sig om unge i alderen op til 25 år,

⁸ For yderligere oplysninger henvises til det ledsagende arbejdsdokument (SWD (2016) 323).

⁹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en>.

¹⁰ En person er økonomisk inaktiv, hvis han eller hun ikke er en del af arbejdsstyrken. Inaktive unge er således enten ikke i arbejde, eller de er arbejdsløse, hvilket betyder, at de ikke arbejder og heller ikke står til rådighed eller er jobsøgende.

¹¹ Landespecifikke oplysninger findes i landeoplysningerne, der er knyttet som bilag til arbejdsdokumentet.

¹² Eurofound (2016), *Exploring the diversity of NEETs*, EU's Publikationskontor, Luxembourg.

som anført i Rådets henstilling, har 13 medlemsstater udvidet til at koncentrere sig om unge i alderen helt op til 30 år. I de fleste medlemsstater er tidsfristen for at komme med et tilbud fire måneder, hvilket er i overensstemmelse med Rådets henstilling.

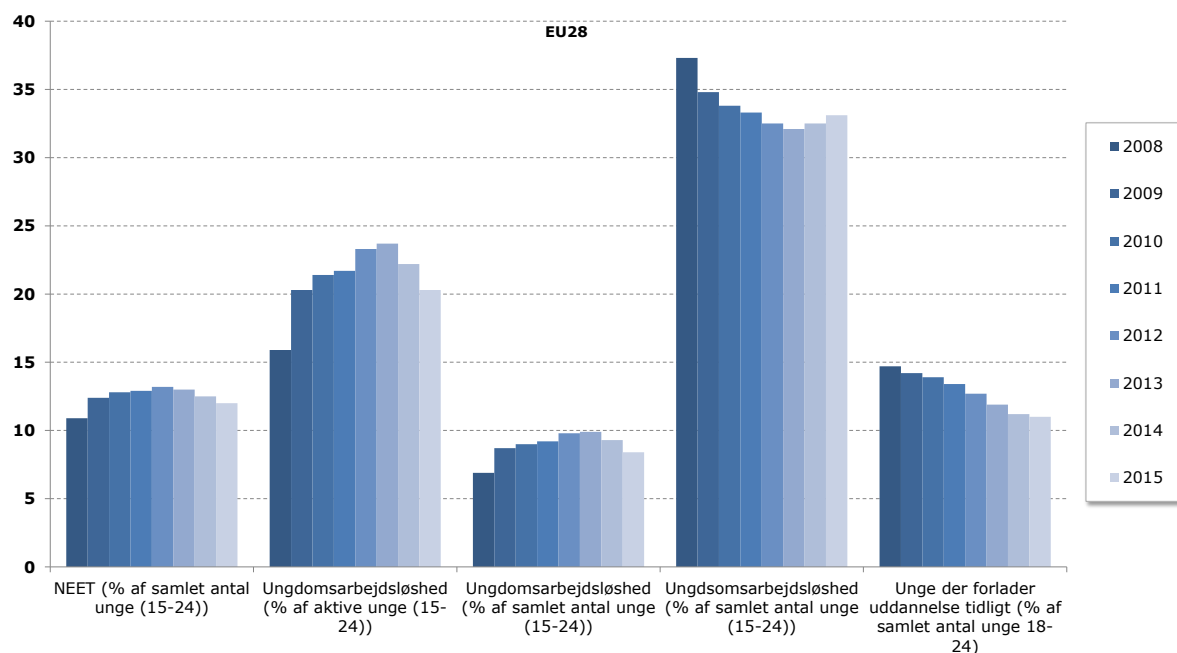
Typiske eksempler på tilbud under ungdomsgarantien:

1. beskæftigelse på det åbne arbejdsmarked (med eller uden støtte), selvstændig beskæftigelse med opstartsstøtte og målrettet støtte
2. uddannelsesmuligheder, herunder arbejdsrelateret uddannelse, genindpasning i det formelle uddannelsessystem og suppleringskurser til støtte for denne genindpasning, voksenundervisning
3. lærlingeordninger og
4. praktikophold.

...bidrager til et markant fald i antallet af unge arbejdsløse og NEET'er kombineret med øget konvergens...

Unge arbejdsmarkedsresultater er forbedret væsentligt siden 2013, som var et vendepunkt i skiftet for nøgleindikatorerne (se figur 2 nedenfor). I 2015 var den årlige ungdomsarbejdsløshed faldet med 3,4 procentpoint til 20,3 %, og antallet af NEET'er var faldet med 1 procentpoint til 12 % i gennemsnit i EU. Siden tendenserne på arbejdsmarkedet for unge begyndte at vende i 2014 er både ungdomsarbejdsløsheden og antallet af NEET'er faldet i de fleste af EU's medlemsstater. Ændringer for NEET'er i medlemsstater med de højeste tal i 2013, navnlig Italien og Rumænien, har dog været begrænsede. Overordnet set synes faldet i antallet af NEET'er på EU-plan at skyldes overgangen mod videreuddannelse eller mod beskæftigelse, dog med forskelle medlemsstaterne imellem.

Figur 2: Beskæftigelsesfrekvens, arbejdsløshedsfrekvens, NEET, unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, og arbejdsløsheden i EU, 2008-2015



Source: Eurostat, LFS

Ungdomsgarantien har været med til at øge arbejdsmarkedets efterspørgsel efter unge og har bidraget til jobskabesforanstaltninger. Ved gennemførelsen af ungdomsgarantien har de fleste medlemsstater anvendt ansættelsestilskud, i mange af dem med støtte fra EU. Disse ordninger er også blevet mere effektive takket være et større fokus på målretning, uddannelse og opfølgning på de unge, som støttes med ansættelsestilskud.

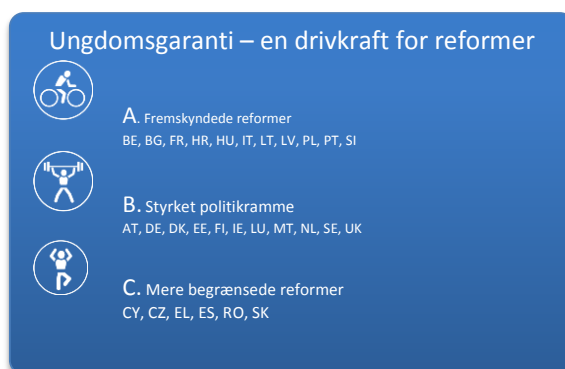
...resulterer i vigtige politiske reformer og innovation i politikudformning...

Ungdomsgarantien har været en stærk politisk drivkraft, som har suppleret anvendelsen af makroøkonomiske instrumenter og andre politikker til fremme af ungdomsbeskæftigelse. Mange medlemsstater har allerede en række relevante ungdomsbeskæftigelsespolitikker på plads forud for vedtagelsen af henstillingen. Ungdomsgarantien flytter dog fokus hen mod tidlig indgriben og ikke-registrerede NEET'er¹³ og påvirker dermed udformning og gennemførelse af politik. Desuden har ungdomsgarantien med kravet om, at tjenester og programmer bør samles og leveres inden for en bestemt tidsramme samt gennem systematiske partnerskaber været en drivkraft for ændringer i mange medlemsstater. I 2013-2015 vedtog medlemsstaterne i alt 132 arbejdsmarkedsreformer rettet mod unge med stærkt fokus på ungdomsbeskæftigelsespolitikker¹⁴.

¹³ I forbindelse med ungdomsgarantien refererer betegnelsen "registreret NEET" til unge, som ikke er i beskæftigelse eller uddannelse, og som er registreret hos en ungdomsgarantiudbyder (typisk en national eller regional offentlig arbejdsformidling).

¹⁴ Kilde: Europa-Kommissionens LABREF-database.

Medlemsstaterne kan inddeles i tre grupper, afhængigt af i hvilket omfang ungdomsgarantien har været en drivkraft for reformer. Denne gruppering tager højde for forskellige udgangspunkter i medlemsstaternes institutionelle situation og makroøkonomiske forhold på det tidspunkt, hvor henstillingen blev vedtaget¹⁵.



- Gruppe A (fremskyndede reformer): Ungdomsgarantien har givet nyt liv og har fremskyndet politikudvikling i en række medlemsstater, navnlig i de medlemsstater, som står over for store udfordringer, og som modtager betydelig økonomisk støtte fra EU (BE, BG, FR, HR, HU, IT, LT, LV, PL, PT, SI), dog kan stadier i gennemførelsen variere.
- Gruppe B (styrket politikramme): Ungdomsgarantien har været med til at styrke veletablerede politikker gennem opskalering eller justering af eksisterende foranstaltninger i de medlemsstater, som allerede gjorde brug af en lang række omfattende instrumenter, hvilket i store træk er i overensstemmelse med henstillingen (AT, DE, DK, EE, FI, IE, LU, MT, NL, SE, UK).
- Gruppe C (indtil videre mere begrænset virkning): ændringer har været mere begrænsede på grund af en række faktorer, herunder en lavere prioritering, forsinkelser eller afbrydelser i nøgleforanstaltninger eller fokus på allerede eksisterende ordninger (CY, CZ, EL, ES, RO, SK).

Landespecifikke data om resultater til dato, nøgletal, tilbageværende udfordringer og, hvor det er relevant, gennemførelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet fremlægges i arbejdsdokumentet til denne meddelelse¹⁶.

Ungdomsgarantien har været medvirkende til at nedbryde siloer på tværs af politikområder og opbygge levedygtige partnerskaber. Koordinering mellem beskæftigelsesområdet og uddannelses- og ungdomspolitikområdet er blevet øget, navnlig som følge af den fremdrift, der er skabt i kraft af medlemsstaternes planer for gennemførelsen af ungdomsgarantien. Der er blevet oprettet nye partnerskaber med arbejdsmarkedets parter og ungdomstjenester, herunder ungdomsorganisationer. Navnlig ungdomsorganisationerne har været involveret i udformningen og leveringen af nationale ungdomsgarantiordninger, dog i forskellig grad i de forskellige medlemsstater.

Væsentlige reformer på området for lærlinge- og praktikpladser har været medvirkende til at forberede unge på arbejdsmarkedets behov og opbygge relevante kompetencer, men har også været medvirkende til at styrke engagementet i erhvervslivet. Halvdelen af medlemsstaterne har forpligtet sig til — eller angiver at have planer om at forpligte sig til —

¹⁵ Klynge-dannelsen tager navnlig udgangspunkt i antallet af ungdomsrelaterede foranstaltninger i 2013-2015 som fremhævet i LABREF-databasen. Resultaterne blev derefter gennemgået ved en mere kvalitativ analyse, som navnlig fokuserer på status for gennemførelsen af ungdomsgarantien og anvendelsesområdet for foranstaltningerne (på baggrund af EMCO, Europa-Kommissionens landerapporter, nationale ekspertanalyser fra det europæiske observationsorgan for beskæftigelsespolitik).

¹⁶ Yderligere land for land-oplysninger findes på Europa-Kommissionens websted, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en>.

lovændringer for at tilpasse deres nationale rammer til kvalitetsrammen for praktikophold efter vedtagelsen i 2014¹⁷. Næsten alle medlemsstater har taget initiativ til at forbedre lærlingeuddannelsernes kvalitet, ydelse og tiltrækningskraft i overensstemmelse med ånden i den europæiske alliance for lærlingeuddannelser, som blev lanceret i juli 2013. Erhvervslivets stærke engagement har været afgørende og har ført til nye forpligtelser, f.eks. under den europæiske ungdomspagt (se afsnit 3.3).

Hovedparten af de offentlige arbejdsformidlinger har forbedret målretningen af deres ydelser og har udvidet deres eksisterende tjenesteydelser til unge. To tredjedele af de offentlige arbejdsformidlinger har fastsat specifikke mål for deres ungdomsorienterede ydelser¹⁸. Der er især blevet lagt vægt på strukturomlægninger og personalisering af rådgivning. Personalekapaciteten er også blevet styrket via specifikke kurser, som udbydes af mere end halvdelen af de offentlige arbejdsformidlinger i 2014. Derudover har medlemsstaterne udvidet omfanget af støtte gennem korte studier eller praktikpladser samt integrerede strategier rettet mod de unge, som er sværest at nå.

Større fokus på tidlig indgriben og ikke-registrerede NEET'er har fremhævet eksisterende mangler i serviceydelser og sikret et nyt fokus på opsøgende arbejde. De fleste medlemsstater har opfordret unge til at tilmelde sig ungdomsgarantien, og to tredjedele af de offentlige arbejdsformidlinger har deltaget i opsøgende arbejde i forbindelse med gennemførelsen af ungdomsgarantien. Øget bevidsthed, tilgængelighed og en vifte af tjenesteydelser har været afgørende i denne sammenhæng ikke blot gennem udviklingen af onlineansøgning og målrettede kampagner, men også af one-stop-shops, mobile eller decentraliserede tjenester og proaktivt arbejde med en bredere vifte af partnere. Mens resultaterne er ved at blive synlige, har ungdomsgarantiordningerne endnu ikke nået alle de unge, som er blevet arbejdsløse eller er gået ud af skolen.

Eksempler på politiske foranstaltninger eller reformer under nationale ungdomsgarantiordninger

I Belgien lancerede regionen Bruxelles i maj 2013 "overgangspraktikophold", som er rettet mod unge jobsøgende og studerende med et lavt uddannelsesniveau. Ordningen fokuserer navnlig på coaching og opfølgning. Tolv måneder efter afslutningen af praktikopholdet nåede de samlede positive resultater (herunder beskæftigelse og tilbagevenden til uddannelsessystemet) 73 % for praktikanter mod 47 % i en kontrolgruppe.

I Bulgarien blev der i 2015 etableret et netværk af ungdomsmediatorer for at **nå ud** til ikke-registrerede NEET'er i deres direkte miljø og aktivere dem. Ungdomsmediatorer fungerer som formidlere for offentlige institutioner, der leverer sociale tjenester, sundhedsydelser, uddannelsestjenester og andre ydelser. I perioden maj-december 2015 var ungdomsmediatorerne i kontakt med 5 078 unge.

I 2015 lancerede Finland **one-stop-shops** i 35 kommuner, som hovedsageligt var finansieret gennem ESF og supplerende nationale midler. Formålet er at styrke og forenkle tjenester for unge under 30 år gennem personlig rådgivning, evnen til at klare tilværelsen, karriereplanlægning, sociale færdigheder og støtte til uddannelse og beskæftigelse.

I Italien har ungdomsgarantien givet anledning til ændringer, som blev afspejlet i de

¹⁷ Rådets henstilling af 10. marts 2014 om en kvalitetsramme for praktikophold (2014/C 88/01).

¹⁸ European Network of PES, Report on PES implementation of the Youth Guarantee, 2015.

brede **reformer** iværksat af "Jobs Act" (arbejdsmarkedsloven). Antallet af unge, som er tilmeldt ordningen, har været støt stigende og nåede 1 mio. pr. 1. marts 2016.

I Letland understøtter projektet "Know and Do" **opsøgende arbejde** på kommunalt plan. Det har til formål at identificere, motivere og aktivere ikke-registrerede NEET'er i alderen 15-29 år og få dem tilbage i uddannelse eller beskæftigelse. Projektet blev lanceret i efteråret 2015 med støtte fra ESF og har til formål at støtte 5 260 unge.

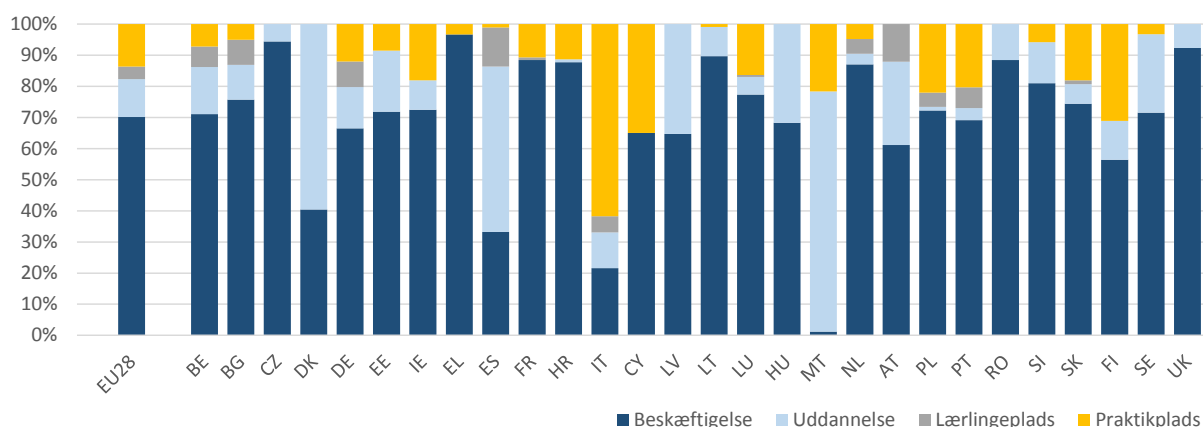
I Slovenien har programmet "First Challenge 2015" til formål at hjælpe op til 2 859 unge i alderen 15-29 år med at komme i arbejde gennem **subsidieret beskæftigelse** i en periode på 15 måneder med støtte fra ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og Den Europæiske Socialfond.

Lærlingeordningen i Spanien har været igennem betydelige strukturreformer, som har medført en stigning i antallet af lærlinge fra 4 000 til 15 000 på bare tre år (mellem 2013 og 2016). I samme periode steg antallet af virksomheder, der deltager i lærlingeuddannelse, fra knap 500 til 5 660.

... og stigende antal tilbud...

14 mio. unge har tilmeldt sig ungdomsgarantiordninger siden januar 2014. Cirka ni millioner unge har taget imod et tilbud, størstedelen i form af tilbud om beskæftigelse¹⁹. Samlet set tog næsten to tredjedele af de unge, som forlod ungdomsgarantien i 2015, imod et tilbud om beskæftigelse, uddannelse, et praktikophold eller en læreplads. Af samtlige tilbud, der blev fremsat i løbet af de fire måneder, var størstedelen tilbud om beskæftigelse (70,2 %) efterfulgt af uddannelse (13,6 %), praktikophold (12,1 %) og læringeuddannelse (4,1 %) (Figur 3).

Figur 3: Fordeling af positive og rettidige exits efter type af tilbud, 2015 (%)



Kilde: Europa-Kommissionen, overvågning af ungdomsgarantien²⁰

¹⁹ Et tilbud betragtes som accepteret, når den unge faktisk påbegynder et tilbud, som han/hun tidligere har modtaget og har takket ja til — dvs. starter i beskæftigelse, fortsat uddannelse, en læringeuddannelse eller et praktikophold.

²⁰ Resultaterne afspejler status for gennemførelsen af ungdomsgarantien og andre datarelaterede spørgsmål, og derfor er datasammenligneligheden mellem landene begrænset.

Succeskriterier for ungdomsgarantien

Tre år efter påbegyndelsen af gennemførelsen er følgende faktorer afgørende for, at leveringen af ungdomsgarantiordningerne bliver en succes:

- stærk institutionel opbakning og intern koordinering
- opsøgende strategier, som får flere unge ind i ungdomsgarantiordningen
- et centralt kontaktpunkt, som har til formål at levere skræddersyede tjenester, som passer til den enkelte persons behov
- nedbrydning af barrierer mellem uddannelsesinstitutioner og arbejdsmarkedet gennem partnerskaber
- moderne uddannelsessystemer, som giver de unge de færdigheder, som arbejdsmarkedet efterspørger og
- stærkt arbejdsgiverengagement

...der er dog stadig behov for øget indsats for at sikre, at alle unge støttes af ungdomsgarantien

Til trods for denne positive udvikling er der behov for en øget indsats for at støtte de unge, som er længst væk fra arbejdsmarkedet, dvs. de NEET'er, som det traditionelt set har været sværest at nå (selv inden krisen), og som har haft mindst fordel af forbedringerne til dato. Dette er især tilfældet for unge, der står over for fattigdom, social udstødelse, handicap og forskelsbehandling, herunder de unge, som tilhører en etnisk minoritet eller har en migrantbaggrund samt asylansøgere og flygtninge. Faldet i antallet af NEET'er skyldes primært et fald i antallet af jobsøgende NEET'er, snarere end inaktive NEET'er, der er afskåret fra arbejdsmarkedet. I 2013 oversteg antallet af NEET'er, som er jobsøgende i EU, antallet af inaktive NEET'er, mens de to kategorier nåede samme niveau i 2015. Dette tyder på, at politikker måske har nok været hurtige til at støtte arbejdsløse NEET'er, men at det tager længere tid effektivt at få inaktive NEET'er tilbage i beskæftigelse og uddannelse. Der er dog også fald i antallet af inaktive NEET'er i visse medlemsstater, f.eks. i Cypern, Ungarn og Polen.

2.2. Tegn på strukturændringernes indvirkning understøttet af ungdomsgarantien

Undersøgelse af virkningen af gennemførelsen af ungdomsgarantien i forbindelse med arbejdsmarkedets resultater for unge kræver en analyse af status for arbejdsmarkedet for de unge forud for gennemførelsen af ungdomsgarantien, og hvordan arbejdsmarkedet for de unge har ændret sig siden 2013, da de første tegn på genopretning af økonomien viste sig²¹.

Til trods for at resultaterne skal fortolkes med forsigtighed, da disse indikatorers relativt bedre resultater delvist også kan tillægges unges større følsomhed over for makroøkonomiske forhold, tyder resultaterne af analysen på, at **strukturelle forbedringer støttet af ungdomsgarantien har været en vigtig faktor**. Selv om arbejdsløsheden for voksne faldt i perioden, faldt ungdomsarbejdsløsheden i samme periode mere end arbejdsløsheden for voksne, både i EU samlet set og i mange medlemsstater. Der ses positive resultater navnlig i

²¹ Analysen er baseret på detaljerede resultater i et teknisk dokument fra Europa-Kommissionen (2016) "Analysis of the performance of Youth Guarantee in the EU Member States 2013-2015" (endnu ikke offentliggjort).

Belgien, Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Finland, Grækenland, Ungarn, Irland, Letland, Holland, Portugal, Rumænien, Slovenien, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige.

Processen med det europæiske semester viser, at der er vedvarende fremskridt i næsten alle de medlemsstater, som modtog landespecifikke henstillinger på ungeområdet i 2013 og 2014 som nævnt i 2015 i konklusionerne i Beskæftigelsesudvalgets (EMCO) evaluering og i 2016 i Kommissionens landerapporter.

Derudover er den merværdi, som er opnået med ungdomsgarantien, blevet anerkendt i mange eksterne rapporter og evalueringer, som er opført i bilaget.

2.3. Økonomisk støtte under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet: en løftestang for forandring

I de fleste medlemsstater er den vellykkede gennemførelse af ungdomsgarantien blevet understøttet af mobilisering af EU-midler vedrørende alle aspekter af nationale ungdomsgarantiordninger og forbundne strukturreformer. I programmeringsperioden 2014-2020 foretager ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og Den Europæiske Socialfond direkte investeringer for mindst 12,7 mia. EUR i arbejdsmarkedsintegrerende foranstaltninger for unge.

De vigtigste elementer i ungdomsbeskæftigelsesinitiativet)²²

Ungdomsbeskæftigelsesinitiativet er en finansiel ressource på 6,4 mia. EUR og en direkte støtte til unge, som ikke er i beskæftigelse eller uddannelse i de regioner, hvor ungdomsarbejdsløsheden i 2012 var højere end 25 %. Initiativet supplerer Den Europæiske Socialfond, som yder støtte til både mennesker og strukturreformer af centrale systemer og tjenesteydelser.

De 20 lande, der er omfattet af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, er: AT, BG, CY, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, PT, RO, SI, SK og UK.

I et forsøg på at fremskynde iværksættelsen af tiltag, som er finansieret via ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, blev der indgået forpligtelser for alle midler til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet i EU-budgettet for de to første år (2014/15) af den finansielle cyklus for 2014-2020. Flere af de store støttemodtagende medlemsstater opfordrede til øget finansiel likviditet til hurtig iværksættelse af tiltag under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. Dette har ført til en ændring af ESF-forordningen²³ og til, at Kommissionen har frigjort omkring 1 mia. EUR til medlemsstaterne i 2015 i form af yderligere forfinansiering.

Ungdomsbeskæftigelsesinitiativet er en central finansieringskilde for ungdomsgarantien...

I de 20 støtteberettigede medlemsstater udgør ungdomsbeskæftigelsesinitiativet en vigtig mekanisme i gennemførelsen af ungdomsgarantien. I visse tilfælde anvendes den til at støtte de fleste eller alle tiltag under ungdomsgarantiordningerne. I Spanien finansieres f.eks. 80 % af alle tiltag under ungdomsgarantien via ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. I andre medlemsstater er den en supplerende finansieringskilde, der anvendes til at supplere andre.

²² Landespecifikke oplysninger findes i bilag B til det ledsagende arbejdsdokument.

²³ Forordning (EU) nr. 1304/2013.

Medlemsstaterne anvender ungdomsbeskæftigelsesinitiativet til at understøtte nøgleaktioner i forbindelse med ungdomsgarantien. Der er stærkt fokus på at give de unge arbejdserfaring, praktikophold, lærlingeuddannelse og uddannelse af høj kvalitet. Derudover støtter mere end halvdelen af alle støtteberettigede medlemsstater unge iværksættere eller udbyder job- og uddannelsesmobilitetsforanstaltninger. I nogle medlemsstater²⁴ støtter ungdomsbeskæftigelsesinitiativet finansielle instrumenter, der yder lån og garantier til unge, som ønsker at blive selvstændige og starte egen virksomhed.

Ungdomsbeskæftigelsesinitiativet er fokuseret og rettet mod specifikke regioner og grupper af unge (f.eks. de unge, som står uden for arbejdsmarkedet og samtidig ikke er under uddannelse). Specifikke resultatindikatorer fungerer som en yderligere drivkraft for kvaliteten af tiltag og styrker resultatorienteringen i interventioner under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet set i forhold til andre tiltag, som er støttet med EU-midler. Derudover fremgår det tydeligt af nationale evalueringer i flere medlemsstater, at ungdomsbeskæftigelsesinitiativet har resulteret i et langt stærkere fokus på individuel støtte.

... og gennemførelse på stedet er stigende, både når det gælder dækning og økonomisk gennemførelse...

Til dato har tiltag under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet støttet mere end 1,4 mio. unge²⁵. Selv om indberetning om positive resultater kun er mulig ved afslutning af et tilbud, viser mange nationale evalueringer²⁶ allerede, at unge, som har afsluttet et tilbud under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, har væsentligt bedre mulighed for at finde beskæftigelse eller fortsætte deres uddannelse efterfølgende (f.eks. CY, EL, FR, IT, LV, PL, SE). Vigtigt er, at forvaltningsmyndigheder også udtrykker en høj grad af sikkerhed med hensyn til opfyldelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativets målsætninger. Desuden er resultaterne i visse medlemsstater bedre end forventet på grund af den øgede interesse blandt unge.

Anvendelsen af tiltag under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet er nu på rette spor i de fleste medlemsstater. Der er gjort betydelige fremskridt i gennemførelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet i anden halvdel af 2015 og især i 2016. Ved udgangen af juli 2016 havde de støtteberettigede medlemsstater udvalgt aktioner til et samlet beløb af mere end 4 mia. EUR, som enten er undervejs eller som forventes iværksat inden for kort tid. Dette udgør en stigning på næsten 2 mia. EUR siden marts 2016. Halvdelen af disse medlemsstater har indgået forpligtelser for næsten hele deres budget til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. Ved udgangen af juli 2016 havde modtagerne desuden krævet 800 mio. EUR tilbagebetalt af forvaltningsmyndighederne af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. For så vidt angår Kommissionens tilbagebetaling af udgifter til medlemsstaterne havde medlemsstaterne ved udgangen af august 2016 forlangt tilbagebetaling af udgifter under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet til et samlet beløb på 682 mio. EUR. Kommissionen har allerede imødekommet mere end 70 % af disse anmodninger om tilbagebetaling (og flere tilbagebetalinger er på vej). Med strukturerne for ungdomsbeskæftigelsesinitiativet på plads tager gennemførelsen fart i de fleste medlemsstater. Prioriteten er nu at støtte og, om nødvendigt, fremskynde gennemførelsen af tiltag under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet.

...trods indledende forsinkelser i gennemførelsen...

²⁴ 64,6 mio. EUR i Italien og 23,5 mio. EUR i Bulgarien.

²⁵ Oplysninger fra ESF-forvaltningsmyndighederne indsamlet løbende af Kommissionen i juli 2016.

²⁶ De første nationale evalueringer af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet blev fremlagt af medlemsstaterne i slutningen af 2015 i overensstemmelse med lovrammen. Medlemsstaterne skal fremlægge endnu en national evaluering inden udgangen af 2018.

Til trods for at gennemførelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet blev fremrykket til de første to år af programmeringsperioden, indfrie det i den indledende fase ikke den politiske forventning om, at der hurtigt ville blive iværksat tiltag. Dette skyldtes hovedsagelig medlemsstaternes manglende parathed til at udforme og iværksætte relevante ungdomsbeskæftigelsesforanstaltninger samt den langvarige proces med indførsel af gennemførelsessystemer og med at imødekomme de nye krav.

Personer i tiltag under
ungdomsbeskæftigelses-
initiativet

1.400.000 personer

profilerede og på venteliste til tiltag
under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet

De nye krav, der følger med den retlige ramme for de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene), som også gælder for ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, har været en vigtig faktor i den langsomme start. Medlemsstaterne har især oplevet forsinkelser i færdiggørelsen af etableringen af overvågningssystemer og programforvaltningsstrukturer (defineret i den retlige ramme som "udpegelse af myndigheder"). Processen med "udpegelse af myndigheder" er dog nu afsluttet for de fleste af ungdomsbeskæftigelsesinitiativets operationelle programmer.

Medlemsstaterne finansierer ungdomsbeskæftigelsesforanstaltninger med midler fra programmeringscyklusserne for både 2007-2013 og 2014-2020. Den samtidige gennemførelse har medført kapacitetsmæssige udfordringer med hensyn til behandling af verificering af udgifter og attestering til Kommissionen.

Flere medlemsstater kunne derfor ikke udnytte den ekstra forfinansiering af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet på 930 mio. EUR, som blev stillet til rådighed i 2015²⁷. De anvender dog stadig midler fra programmeringsperioden 2007-2013. Det store antal unge, som allerede er dækket af tiltag under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, viser også, at udbredelsen af tiltag ikke har været hæmmet væsentligt. Under alle omstændigheder vurderer over halvdelen af medlemsstaterne, at den stigning på 30 % i øget forfinansiering, der blev udbetalt i 2015, har haft en positiv effekt. Med den blev det muligt for forvaltningsmyndigheder at afsætte flere midler til eksisterende projekter og/eller iværksætte et større antal nye projekter²⁸.

...ESF-midler supplerer ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og har til formål at støtte strukturelle foranstaltninger

I programmeringsperioden 2014-2020 vil ESF — som supplement til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet — direkte investere mindst 6,3 mio. EUR til støtte for unges integration på arbejdsmarkedet.

Desuden har medlemsstaterne for perioden 2014-2020 tildelt cirka 27 mia. EUR til håndtering af tidligt skolefrafald, livslang læring og erhvervsuddannelse. På lignende vis er ungdommen en af de vigtigste målgrupper for ESF-investeringer i iværksætteri og selvstændig beskæftigelse, som beløber sig til mere end 2 mia. EUR.

Derudover vil Den Europæiske Fond for Regionaludvikling være til rådighed til støtte for udvikling af uddannelsesinfrastruktur, iværksætteri og foranstaltninger for etablering af

²⁷ I overensstemmelse med forordning (EU) nr. 779/2015, EUT L 126/ af 21.5.2015

²⁸ Europa-Kommissionen (2016), "First Results of the Youth Employment Initiative"

virksomheder for unge på baggrund af behov og muligheder som anført i nationale og/eller regionale operationelle programmer²⁹.

Endelig er strukturreformerne af medlemsstaternes offentlige arbejdsformidlinger, der er nødvendige for den vellykkede gennemførelse af ungdomsgarantien, også støttet økonomisk af ESF, både i medlemsstater, der er berettigede til støtte under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, og medlemsstater, der ikke er berettigede til støtte. I programmeringsperioden 2014-2020 beløber dette sig til omkring 1 mia. EUR.

Ovennævnte ESF-investeringer udgør en vigtig supplerende finansiering, der er afgørende for gennemførelsen af ungdomsgarantien i alle 28 medlemsstater og således ud over de 20 medlemsstater, der er berettigede til støtte under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet.

...men behovet er fortsat stort og kræver yderligere midler til støtte for unges adgang til arbejdsmarkedet

En række regioner i EU har stadig brug for støtte under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. Hvis man anvender de seneste årlige ungdomsarbejdsløshedstal (2015) til at bestemme, hvilke regioner der skal være berettigede til støtte under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, vil 14 af de nuværende 20 berettigede medlemsstater stadig være berettigede til støtte under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. Desuden er de medlemsstater med de fleste unge arbejdsløse på regionalt plan (40-50 %) stadig de samme. En række medlemsstater (navnlig Italien, Portugal og Frankrig) har påpeget, at de betragter videreførelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet som afgørende for at kunne opfylde de ambitiøse politisk mål, de har opstillet for sig selv i bekæmpelsen af ungdomsarbejdsløshed, og at de allerede har anvendt de ressourcer under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, som de har til rådighed.

Derfor har Kommissionen i betragtning af den vedvarende høje ungdomsarbejdsløshed i mange regioner og de positive første resultater foreslået at supplere den oprindelige tildeling til ungdomsbeskæftigelsesinitiativet med 1 mia. EUR i perioden 2017-2020 (suppleret med endnu 1 mia. EUR fra Den Europæiske Socialfond) for på den måde at nå et samlet beløb på 8,4 mia. EUR, siden initiativet blev iværksat³⁰. Som meddelt i den tekniske justering af den flerårige finansielle ramme for budgettet for 2017³¹ har Kommissionen derudover også indledt drøftelser med de medlemsstater, som har størst gavn af ændringen af finansieringsrammen for samhørighedspolitikken med henblik på at fokusere de ekstra beløb på tiltag til bekæmpelse af ungdomsarbejdsløshed.

²⁹ Oplysninger om programmer pr. medlemsstat/region for EFRU findes på: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/

³⁰ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om midtvejs gennemgang/midtvejsrevision af flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020 (COM(2016) 603)

³¹ Teknisk justering af den finansielle ramme for 2017 på grundlag af udviklingen i BNI og justering af rammebeløbene for samhørighedspolitikken, vedtaget i henhold til artikel 6 og 7 i Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013 om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020, COM(2016) 311 af 30.6.2016.

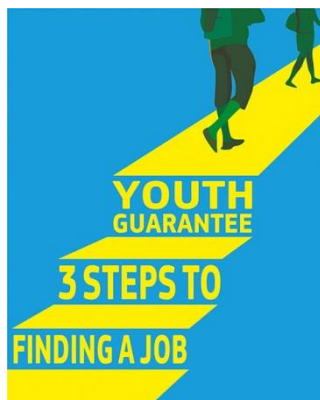
3. MOBILISERING AF EN RÆKKE INSTRUMENTER PÅ EU-PLAN TIL STØTTE FOR MEDLEMSSTATERNE OG OVERVÅGNING AF FREMSKRIDTENE

3.1. Kraftigt politisk momentum og EU's politiske støtte

Instrumenter på EU-plan har øget kapaciteten til at levere ungdomsgarantiordninger...

Kraftigt **politisk momentum kombineret med EU's politiske støtte og gensidige læringsmekanismer har hjulpet medlemsstaterne med at oprette de rette institutionelle rammer** og lære af hinandens erfaringer. Stats- og regeringscheferne bekræftede deres forpligtelse på dette område på tre møder om netop dette emne i Berlin, Paris og Milano i 2013-2014. Disse konferencer om ungdomsbeskæftigelse har været med til at cementere en fælles ansvarsfølelse, og der er blevet udvekslet erfaringer og idéer om, hvordan man stimulerer jobskabelsen og sikrer, at den yngre generation er bedre klædt på og kvalificeret til at gå fremtiden i møde. I juni 2013 forhandlede arbejdsmarkedets parter en handlingsramme for ungdomsbeskæftigelsen og har iværksat en række foranstaltninger i denne sammenhæng³².

Den europæiske beskæftigelsesstrategis program for gensidig læring har forbedret den tværnationale læring gennem en række peer-evalueringer³³. Et netværk af nationale ungdomsgarantikoordinatorer er med til at fremme en løbende udveksling³⁴. Ungdomsgarantien har også stået øverst på dagordenen for det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlinger,³⁵ som bidrager til opbygning af deres kapacitet til at yde skræddersyede tjenesteydelser til unge.



Måltrettede politiske værktøjer har givet medlemsstaterne nyttig støtte til håndteringen af særlige udfordringer. Kommissionen har lanceret et websted for ungdomsgarantien³⁶, tilrettelagt et arbejdsseminar om udformning og gennemførelse af ungdomsgarantiordninger og en konference på højt niveau og ydet målrettet rådgivning i forbindelse med udarbejdelse af ordninger for lærlingeuddannelser og praktikophold i 2013 og 2014. Siden 2015 yder et fælles projekt mellem Kommissionen og ILO skræddersyet støtte i forbindelse med styrkelse af nationale kapaciteter til at få adgang til og levere ungdomsgarantiordninger. På Europa-Parlamentets opfordring forvaltede Kommissionen også selv 18 ungdomsgaranti-pilotprojekter i syv medlemsstater i 2013³⁷.

Derudover leverede Kommissionen i 2015 en outreach- og oplysnings-værktøjskasse, som skulle tilskynde unge til at tilmelde sig hos deres lokale udbydere, og afprøvede den i fire medlemsstater. Op til yderligere ni medlemsstater vil modtage støtte til deres opsøgende aktiviteter i 2016-2017.

... også hjælp til medlemsstaterne til iværksættelse af interventioner, der finansieres af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet på stedet.

³² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5314>

³³ Emner som forebyggelse af tidlig skoleafgang og lettere overgang fra uddannelse til beskæftigelse stod også højt på dagsordenen for gensidig læring på de politiske områder uddannelse og unge.

³⁴ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11490&langId=en>.

³⁵ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1100&langId=en>. Navnlig foretager netværket en årlig overvågning af offentlige arbejdsformidlingers gennemførelse af ungdomsgarantien.

³⁶ <http://ec.europa.eu/social/youthguarantee>.

³⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1099&langId=en>.

Så snart den retlige ramme om programmeringsordningerne under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet var vedtaget, udarbejdede Kommissionen en målrettet vejledning om gennemførelsen af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og opstillede detaljerede retningslinjer for overvågning og evaluering af interventioner under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet.

Der blev afholdt to målrettede tekniske seminarer om ungdomsbeskæftigelsesinitiativet med forvaltningsmyndighederne i 2014 og 2016, som var med til at fremskynde udpegelsen af myndigheder som en del af forvaltningen af ordninger under ungdomsbeskæftigelsesinitiativet. Arrangementer om overvågning og evaluering af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet diskuteres løbende med forvaltningsmyndighederne inden for rammerne af ESF-udvalget og ESF's tekniske arbejdsgruppe og ESF's evalueringspartnerskabsmøder.

3.2. En stærk overvågningsramme: styr på fremskridt og støtte til løbende forbedringer

En omfattende overvågningsramme på EU-niveau har hjulpet medlemsstaterne med at overvåge gennemførelsen af ungdomsgarantien. Dermed sættes spørgsmålet højt på den politiske dagsorden og medvirker til løbende at forbedre nationale ordninger.

Det europæiske semester har været afgørende med hensyn til håndtering af strukturelle udfordringer i forbindelse med gennemførelsen af ungdomsgarantien på højeste niveau. De fremskridt, der er gjort, vurderes årligt i Kommissionens landerapporter og gennem Beskæftigelsesudvalgets multilaterale overvågningsevalueringer. Antallet af landespecifikke henstillinger om forbedring af overgangen fra skole til arbejde steg markant i 2014, da et stort flertal af medlemsstaterne modtog en ungdomsspecifik henstilling. I 2015 og 2016 blev der udstedt færre ungdomsspecifikke anbefalinger. Dette skyldtes et fald i ungdomsarbejdsløsheden og medlemsstaternes fremskridt i håndteringen af anbefalede reformer, som afspejler semesterets strømlining (se SWD for et overblik over landespecifikke anbefalinger på ugeområdet og fremskridt i gennemførelsen).

EMCO udviklede med støtte fra Kommissionen en ambitiøs indikatorramme for overvågning af ungdomsgarantien³⁸. Resultaterne af dataindsamling i 2014 og 2015 fremlægges i denne meddelelse.

Ovenstående svarer til Revisionsrettens henstillinger om indførelse af et samlet overvågningssystem.

Beskæftigelsesministrene repræsenterede i marts 2016 Rådet for Beskæftigelse, Socialpolitik, Sundhed og Forbrugerpolitik og godkendte EMCO's "*Nøglebudskaber om vejen frem for ungdomsgarantien efter 2016*". De fremhævede de positive resultater og opfordrede til at fortsætte det vedvarende politiske engagement vedrørende håndtering af udfordringer i forbindelse med partnerskaber, at nå ud til NEET'er samt at fortsætte overvågning³⁹.

Med hensyn til overvågning af effektiviteten og lønsomheden af ungdomsbeskæftigelsesinitiativet består den gældende lovramme af en række specifikke resultatindikatorer for ungdomsbeskæftigelsesinitiativet, som gør det mere resultatorienteret. Hele idéen med ungdomsbeskæftigelsesinitiativet og interventioner rettet mod de specifikke

³⁸ Beskæftigelsesudvalget, Indicator framework for monitoring the Youth Guarantee, INDIC/10/12052015/EN-rev.

³⁹ Nøglebudskaber om vejen frem for ungdomsgarantien efter 2016 med inddragelse af EMCO's rapport om status for gennemførelsen af ungdomsgarantien, ST 6154 2016 INIT.

regioner, som er værst ramt af ungdomsarbejdsløshed, og relevant målretning mod grupper, der bor i disse regioner, er noget nyt i forhold til ESF-operationer. Desuden gør de specifikke resultatindikatorer for ungdomsbeskæftigelsesinitiativet det muligt direkte at spore sammenhængen mellem økonomisk støtte og finansielle resultater og resultater, som er opnået for målgruppen.

3.3. Målrettede initiativer øger udbuddet af kvalitetstilbud

Indsatsen for at sætte skub i lærlingeuddannelser og praktikophold, iværksætter og mobilitet blandt unge har været medvirkende til det højere antal tilbud under ungdomsgarantien og kan øges yderligere. Siden lanceringen i 2013 har den europæiske alliance for lærlingeuddannelser mobiliseret 31 nationale regeringer og 120 interessenter til at styrke lærlingeordningers kvalitet, antal og image samt mobiliseret i alt 250 000 uddannelses- og jobmuligheder. Kvalitetsrammen for praktikophold for 2014 er blevet en vigtig reference på området. Den europæiske ungdomspagt blev lanceret i november 2015 sammen med CSR Europe. Formålet med pagten er at etablere 10 000 kvalitetspartnerskaber mellem virksomheder og uddannelsesinstitutioner og skabe 100 000 nye lærlingepladser, praktikpladser og begynderjob af høj kvalitet over de næste to år. I en stor del af medlemsstaterne yder de offentlige arbejdsformidlinger støtte til unges iværksætter som interventioner under ungdomsgarantien, i en række tilfælde som led i særskilte programmer eller projekter.

"Dit første EURES-job" har ydet målrettet støtte til beskæftigelse og uddannelse i europæisk sammenhæng og kan styrkes yderligere i forbindelse med støtte til ungdomsmobilitet. Mellem 2011 og 2014 blev der via ordningen ydet støtte til 4 251 jobtilbud med et samlet budget omkring 12 mio. EUR.

Som supplement til den eksisterende kortvarige ordning (3 uger i gennemsnit) er der for nylig blevet lanceret et pilotprojekt med det formål at teste lærlinges mobilitet på længere sigt (fra 6 til 12 måneder) i medlemsstaterne med henblik på en senere etablering af en permanent ordning på baggrund af erfaringerne.

Den europæiske alliance for lærlingeuddannelser

Den europæiske alliance for lærlingeuddannelser er et initiativ med flere interessenter (herunder medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter, erhvervsorganisationer, virksomheder, udbydere af erhvervsuddannelse, faglige organisationer, ungdomsorganisationer og regioner), som har til formål at styrke europæiske lærlingeordningers kvalitet, antal og image. Lærlinges øgede mobilitet er også ved at blive et vigtigt emne.

Kommissionen yder økonomisk støtte gennem specifikke indkaldelser af forslag under Erasmus+ og på anden vis. Alliancen har udarbejdet en handlingsplan for 2016, som omfatter 12 nøgleforanstaltninger, som skal gennemføres i løbet af året.

Kvalitetsrammen for praktikophold

Rådets henstilling om en kvalitetsramme for praktikophold blev vedtaget i marts 2014. Den har været medvirkende til skabelsen af praktikpladser af god kvalitet under ungdomsgarantien.

Kvalitetsrammen har til formål at forbedre kvaliteten af praktikophold (både på det åbne marked og med aktive arbejdsmarkedspolitikker) gennem 22 kvalitetselementer, som kan overføres direkte til national lovgivning eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter. De vedrører primært læringsindhold, arbejdsvilkår og gennemsigtighed med hensyn til økonomiske vilkår og ansættelsespraksis.

Der findes et detaljeret overblik over de tiltag, som medlemsstaterne har iværksat i forbindelse med gennemførelsen af kvalitetsrammen for praktikophold, i et særkilt arbejdsdokument, som ledsager denne meddelelse.

3.4. Ungdomsgarantien på den internationale dagsorden

Ungdomsgarantien har fået megen opmærksomhed på internationalt plan som en del af en ny tilgang på EU-plan til håndtering af den høje ungdomsarbejdsløshed — en bekymring, som er fælles for EU og andre regioner i verden. Arbejds- og beskæftigelsesministre fra både G20 og Asien-Europa-mødet anerkendte ungdomsgarantien som en væsentlig strukturreform i forbindelse med den systematiske overgang fra skole til arbejde. ILO og OECD fremviste erfaringer fra den tidlige gennemførelse af ungdomsgarantien med hensyn til udveksling af erfaringer med tredjelande. Desuden forventes det, at gennemførelsen af ungdomsgarantien i hele EU kan være medvirkende til det første kvantitative mål for ungdomsbeskæftigelse, som blev fastsat på G20-niveau, nemlig at reducere antallet af de unge, som er i størst fare for at sakke bagud permanent på arbejdsmarkedet med 15 % senest i 2025 i G20-landene.

Der blev tilføjet yderligere incitament på globalt niveau, da 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling blev vedtaget i 2015 med 17 mål for bæredygtig udvikling (SDG). Hensigten med SDG 8 er netop at fremme inklusiv og bæredygtig økonomisk vækst, beskæftigelse og ordentligt arbejde for alle og omfatter et mål om at reducere antallet af unge, der ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse betragteligt senest i 2020, og har samtidig til formål at opnå fuld og produktiv beskæftigelse og ordentligt arbejde til alle, herunder unge, senest i 2030.

Ungdomsgarantien kan spille en vigtig rolle i EU's strategi for opfyldelsen af disse mål.

4. FREMSKYNDELSE OG UDBREDELSE AF UNGDOMSGARANTIEN: TRÆKKE PÅ ERFARINGER FRA GENNEMFØRELSENS FØRSTE ÅR

4.1. Sikre fuld og holdbar gennemførelse

Der vil fortsat kræves en politisk forpligtelse og økonomisk støtte til ungdomsgarantien som en langvarig strukturreform for på effektiv vis at kunne høste fordelene ved det hidtil udførte arbejde. Den fulde gennemførelse er stadig ny i en række medlemsstater, da mange tiltag har krævet væsentlige reformer og brede partnerskaber: udvidelse af initiativer for at sikre fuld dækning bør fremskyndes, så ungdomsgarantien kan nå sit fulde potentiale. Fremskyndelse af gennemførelsen vil også indebære stræben efter overvågningsindsats, strømlining af eksisterende dataindsamlingsprocesser, overvindelse af tekniske hindringer og forbedring af data, som er indsamlet under den fælles indikatorramme.

4.2. Øget samarbejde med ikke-registrerede NEET'er og lavtuddannede unge

Ungdomsgarantien skal komme alle unge til gavn og alle unge skal drage nytte af de første tegn på forbedring. Selv om medlemsstaterne har ydet en stor indsats i forbindelse med forbedringen af de opsøgende tiltag, er unge i de mest sårbare situationer, herunder lavtuddannede unge og ikke-registrerede NEET'er, underrepræsenterede blandt modtagerne.

Håndteringen af denne udfordring vil ikke kun kræve en mere effektiv opsøgende tilgang, men også en udvidelse af viften af interventioner, som er foreslået i de fire typer af tilbud under ungdomsgarantien. Mens fristen på fire måneder er afgørende for at sikre hurtig iværksættelse, har unge, der står over for en række hindringer, ofte behov for komplekse, langvarige og individuelle foranstaltninger, før de kan tage imod et tilbud. Det er nødvendigt at udvide udbuddet af muligheder for videreuddannelse for at inddrage integrerede strategier og intensiveret støtte leveret af en række partnere for bedre at kunne håndtere deres behov.

4.3. Styrkelse af kapaciteten og forbedring af kvaliteten af tilbud

Øget intern koordinering og kapacitetsopbygning vil styrke lovende partnerskaber og forbedre levering. Gennemførelsen af ungdomsgarantien har styrket samarbejdet mellem offentlige institutioner og interessenter. Dens brede anvendelsesområde viser dog også, at der er visse mangler. Processen drives hovedsageligt af arbejdsministerier og kun i ringe grad af uddannelses- og /eller myndigheder på ungdomsområdet. Derudover har partnernes kapacitet og i særdeleshed de offentlige arbejdsformidlinger stået over for udfordringer i forbindelse med de mange opgaver, der skal varetages.

Øget samarbejde mellem udbydere af uddannelse og arbejdsgivere er stadig af afgørende betydning for at kunne udvide puljen af kvalitetstilbud til unge. Selv om alle medlemsstater har forsøgt at sikre inddragelse af arbejdsgiverne, har disses engagement i praksis været begrænset indtil nu. Dette skyldes primært udfordrende makroøkonomiske vilkår samt vanskeligheder med at matche arbejdskraftudbud og -efterspørgsel, ringe engagement i udformningen og leveringen af ordninger og begrænset struktureret samarbejde med offentlige arbejdsformidlinger. Øget inddragelse af arbejdsgiverne vil også forbedre foregribelsen af fremtidig mangel på kvalifikationer.

Indførelse af bedre mekanismer til at sikre, at unge modtager tilbud af høj kvalitet, er afgørende. Udfordringerne vedrører tilbuddenes korte varighed og det faktum, at tilbud om videreuddannelse ikke altid er ensbetydende med læringsresultater (f.eks. et minimum af grundlæggende færdigheder) eller fører til en anerkendt kvalifikation. Andre udfordringer vedrører manglen på regulering af praktiktilbud på det åbne marked med hensyn til gennemsigtighed i ansættelse, varighed og anerkendelse. Mens variationer i tilbuddenes kvalitet primært afhænger af det nationale arbejdsmarked, er de også resultatet af, om og hvordan tilbud af "god kvalitet" defineres og ydes i praksis. Hvis et tilbud af god kvalitet er direkte eller indirekte defineret, har det generelt fokus på resultaternes bæredygtighed⁴⁰ og personlig tilfredsstillelse for den unge. Kun få medlemsstater har opstillet minimumskvalitetskrav, herunder til overvågning af ungdomsgarantien.

Kommissionen arbejder sammen med ILO på at identificere de vigtigste elementer i et kvalitetstilbud under ungdomsgarantien. Dette er en del af Kommissionens svar på

⁴⁰ En resultatbaseret tilgang tager udgangspunkt i, at et tilbud er af god kvalitet, hvis personen, som drager fordel af det, opnår en varig tilknytning til arbejdsmarkedet. Det vil sige, at modtageren ikke vender tilbage til arbejdsløshed eller inaktivitet efterfølgende, og et tilbud af "god kvalitet" kan derfor måles på dets resultat.

Revisionsrettens anbefaling om at fremme en række kvalitetsegenskaber for tilbud under ungdomsgarantien. Desuden vil Kommissionen undersøge muligheden for at drøfte standarder for kvalitetskriterier i forbindelse med arbejdet med overvågning af ungdomsgarantien i EMCO.

5. NÆSTE SKRIDT: FORANKRING AF UNGDOMSGARANTIEN OG FULD MOBILISERING AF RESSOURCER UNDER UNGDOMSBESKÆFTIGELSESINITIATIVET

Europas fremgang og levevis er baseret på det største aktiv: dets befolkning. Europa-Kommissionen har truffet foranstaltninger for at sætte jobs, vækst, investeringer og social retfærdighed højt på EU's dagsorden, og bekæmpelsen af arbejdsløshed, særligt ungdomsarbejdsløsheden, har højeste prioritet.

Trods nylige forbedringer er ungdomsarbejdsløsheden og inaktivitet stadig højere end før krisen, og der kræves fortsat en indsats på området. Ungdomsgarantien har banet vejen for en mere effektiv støtte til unge i overgangen fra uddannelse til arbejdsmarkedet.

Fokus skal nu være på at opnå fuld udbredelse af de nationale ungdomsgarantiordninger ved at fremskynde og udvide gennemførelsen og samtidig håndtere udfordringer og opbygge mere effektive interventioner, som understøttes af ungdomsbekæftigelsesinitiativet og ESF. Denne meddelelse bidrager til denne proces ved at fremhæve de væsentligste succesfaktorer og identificere områder, hvor det er nødvendigt at gøre en øget indsats. Kommissionen vil støtte gensidig læring og udvekslingen af bedste praksis mellem medlemsstaterne yderligere.

Medlemsstaterne vil fortsat anvende støtte under ungdomsbekæftigelsesinitiativet indtil 2018, forudsat at der stadig er midler fra 2014-2015 tilgængelige. Kommissionen har for at gøre det muligt at fortsætte ungdomsbekæftigelsesinitiativet, som led i evalueringen af den flerårige finansielle ramme for perioden 2014-2020⁴¹, foreslået at tilføre yderligere 1 mia. EUR til ungdomsbekæftigelsesinitiativet i løbet af perioden 2017-2020. Den Europæiske Socialfond skal yde et beløb af samme størrelse. Det har fortsat højeste prioritet for Kommissionen at sikre tilstrækkelige supplerende EU-midler til ungdomsbekæftigelse fra 2017.

Som angivet i hensigtserklæringen for 2016 har Kommissionen til hensigt at optrappe sin indsats, når det gælder støtte til unge generelt, og ungdomsgarantiinstrumenterne bør spille deres fulde rolle som en del af et bredere sæt af ungdomsinitiativer.

I sin tale om unionens tilstand den 14. september 2016 informerede formand Jean-Claude Juncker om etableringen af et europæisk solidaritetskorpset. Korpset vil være forankret i EU's kerneværdier om engagement og solidaritet og vil give samfundsbevidste unge under 30 år, hvad enten de er en del af ungdomsgarantien eller ej, mulighed for at hjælpe og støtte andre og tilegne sig nye færdigheder og gøre sig nye erfaringer, enten i deres hjemland eller i en anden medlemsstat.

Med hensyn til lærlingeordninger vil gennemførelsen af et pilotprojekt for lærlinges mobilitet på længere sigt give den nødvendige viden og erfaring til snarest at udforme en mere permanent ordning. Desuden vil udviklingen af en kvalitetsramme for lærlingeuddannelser

⁴¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om midtvejs gennemgang/midtvejsrevision af flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020 (COM(2016) 603)

være et supplement til den eksisterende strategi, som har til formål at værdsætte lærlingeuddannelser og gøre dem mere attraktive for såvel unge som virksomheder.

Denne politiske dagsorden for unge, navnlig princippet om aktiv støtte til holdbar integration på arbejdsmarkedet og forpligtelsen til at opgradere færdigheder og kvalifikationer, er en vigtig del af Kommissionens bredere indsats for at fremme opadgående konvergens i og mellem medlemsstaterne. Dette er også begrundelsen fra **den europæiske søjle for sociale rettigheder**, som på nuværende tidspunkt er genstand for en omfattende høring, og som Kommissionen vil fremlægge næste år.

Bilag – eksterne rapporter og evalueringer af ungdomsgarantien.

- [Eurofound \(2015\), "Beyond the Youth Guarantee. Lessons learned in the first year of implementation", baggrundsdokument udarbejdet af Eurofound som et bidrag til det uformelle EPSCO-møde, 16.-17. juli 2015, Luxembourg](#)
- [Europa-Kommissionen \(2015\), Piloting Youth Guarantee Partnerships on the Ground. A Report on the European Parliament Preparatory Action \(EPPA\) on the Youth Guarantee](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2014\), Catalogue of PES measures for the implementation of the Youth Guarantee](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2015\), Report on PES practices for the outreach and activation of NEETs](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2015\), Report on PES implementation of the Youth Guarantee, juli 2015,](#)
- [European Network of Public Employment Services \(2016\), Report on PES implementation of the Youth Guarantee, September 2016 \(forthcoming\)](#)
- [European Policy Centre \(2015\), One year after the youth guarantee: policy fatigue or signs of action?, Claire Dhéret and Martina Morosi; Policy Brief 27, maj 2015](#)
- [European Policy Centre \(2016\), Towards a europeanisation of youth employment Policies? A comparative analysis of regional Youth Guarantee policy designs, by Claire Dhéret and Julie Roden, Issue Paper, No. 81, september 2016](#)
- [European Youth Forum \(2014\) Youth Organisations and the Youth Guarantee in Europe, Strategic Dialogue with civil society](#)
- [ILO \(2015\), The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges](#)
- [OECD \(2014\), The local implementation of Youth Guarantees: Emerging lessons from European Experiences](#)