



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 5.10.2017
COM(2017) 563 final

2017/0244 (NLE)

Förslag till

RÅDETS REKOMMENDATION

**om en europeisk ram för
ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet**

{SWD(2017) 322 final}

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte

Förslaget om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet bidrar till EU:s prioritering av sysselsättning, tillväxt och investeringar. Det är en uppföljning av den nya kompetensagendan för Europa från 2016 och dess ambition att förbättra kompetensuppbyggnadens kvalitet och relevans samt meddelandet om att investera i Europas unga från 2016, där man efterlyser en förnyad insats för att hjälpa ungdomar att erhålla den kunskap, kompetens och erfarenhet som krävs för att förbereda dem för deras första jobb, lyckas med sin yrkeskarriär och bli aktiva medborgare.

Lärlingsutbildningar är en särskilt effektiv form av lärande på arbetsplatsen vid yrkesutbildning, och de underlättar övergången från utbildning till arbete. Lärlingsutbildningarna ger den kompetens som arbetsgivarna behöver, och ökar företags och arbetsplatsers konkurrenskraft och produktivitet. Även om de flesta lärlingar är unga studerande erbjuds även äldre arbetstagare allt oftare lärlingsutbildningar för att få en kvalifikation som ökar deras anställbarhet och möjligheter till karriärutveckling.

På grund av sin dokumenterade ändamålsenlighet för att underlätta tillträdet till arbetsmarknaden och förbättra karriärmöjligheterna är lärlingsutbildningarna en politisk prioritering i EU, där ungdomsarbetslösheten (16,9 % i juli 2017) fortfarande är mer än dubbelt så hög som den totala arbetslösheten (7,7 % i juli 2017).

Underlag från Cedefop och arbetet med den europeiska planeringsterminen visar att de flesta medlemsstater håller på att genomföra betydande reformer i fråga om lärlingsutbildningar, och det finns ett starkt tryck för att öka utbudet av lärlingsutbildningar.

Lärlingsutbildningarna måste vara av god kvalitet för att ha positiva effekter på arbetsmarknadsvillkoren och ungdomars anställbarhet. Lärlingssystem är vanliga inom EU, men de organiseras på mycket olika sätt. OECD har betonat att kvalitetsstandarder behövs för att undvika att lärlingsutbildningar inriktas på lågkvalificerade jobb. Även en liten andel erbjudanden om lågkvalificerade jobb kan skada utbildningarnas allmänna rykte.¹

Denna rekommendation bygger på de senaste rönen på området, och ger vägledning om hur man kan införa fungerande lärlingssystem och ge resultat för både lärlingar och arbetsgivare.

Dessutom kan det ömsesidiga förtroende som skapas genom gemensamt överenskomna kriterier ha en positiv inverkan på lärlingarnas rörlighet.

Denna rekommendation kompletterar unionens initiativ för att underlätta ungdomars övergång till arbete, särskilt rådets rekommendation om kvalitetskriterier för praktikprogram.

Det övergripande målet är att bidra till lärlingarnas anställbarhet och personliga utveckling och till utvecklingen av högutbildad och kvalificerad arbetskraft som motsvarar arbetsmarknadens behov.

Det specifika målet är att tillhandahålla en enhetlig ram för lärlingsutbildningar som grundas på en gemensam förståelse för vad som definierar kvalitet och ändamålsenlighet, med beaktande av mångfalden yrkesutbildningssystem i medlemsstaterna.

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

Den kommer att vara till stöd för reformer av lärlingsutbildningarna i medlemsstaterna i syfte att förbättra deras kvalitet och ändamålsenlighet.

- **Förslagets tillämpningsområde**

I rekommendationen uppmanas medlemsstaterna att tillämpa övergripande och samstämmiga kriterier för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet. I denna rekommendation avses med *lärlingsutbildningar*

formella yrkesutbildningssystem som kombinerar ett omfattande lärande på arbetsplatsen på företag och andra arbetsplatser med lärande på utbildningsinstitutioner och som leder till nationellt erkända kvalifikationer. De kännetecknas av ett avtalsförhållande mellan lärlingen, arbetsgivaren och/eller institutet för yrkesutbildning, och lärlingen får betalning eller ersättning för sitt arbete.

Denna definition är bred nog att täcka olika former av lärlingssystem som finns i medlemsstaterna och har utarbetats och använts inom ramen för den europeiska alliansen för lärlingsutbildning.

- **Politisk bakgrund**

I Romförklaringen² av den 25 mars 2017 lovade EU:s ledare att arbeta för ”en union där ungdomar får den bästa utbildningen och kan studera och få arbete över hela kontinenten”. Ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet är en väsentlig del av detta löfte, eftersom de förser ungdomar med kompetens som ger tillträde till arbetsmarknaden.

Den europeiska pelaren för sociala rättigheter³, som lades fram den 26 april 2017, innehåller 20 huvudsakliga principer och rättigheter för rättvisa och välfungerande arbetsmarknader och välfärdssystem. De är uppbyggda runt följande tre kategorier, som alla är relevanta för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet: 1) Lika möjligheter och tillträde till arbetsmarknaden, 2) rättvisa arbetsvillkor och 3) socialt skydd och social delaktighet. Den första principen är att alla har rätt till högkvalitativ och inkluderande utbildning, yrkesutbildning och livslångt lärande för att behålla och förvärva kompetens som gör det möjligt att delta fullt ut i samhället och hantera övergångar på arbetsmarknaden.

- **Lärlingsutbildningar på den politiska agendan**

I juni 2016 betonades det i den nya kompetensagendan för Europa⁴ att näringslivet och arbetsmarknadens parter bör få vara med och både utforma och ge yrkesutbildning på arbetsplatsen och lärlingsutbildningar. Kommissionen uttalade sin avsikt att stödja möjligheter till mer lärande på arbetsplatsen, att utveckla stödtjänster för kunskapsutbyte, nätverkssamarbete och samarbete om lärlingsutbildningar samt att stödja arbetsmarknadsparternas fortsatta gemensamma arbete med en eventuell kvalitetsram för lärlingsutbildningar. Detta åtagande bekräftades i meddelandet från december 2016 om att investera i Europas unga där man uttrycker avsikten att lägga fram ett initiativ för att främja kvalitet, utbud, delaktighet och attraktionskraft när det gäller lärlingsplatser.⁵

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

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

⁴ COM (2016) 381 final.

⁵ COM(2016) 940 final.

Den nya kompetensagendan byggde vidare på tidigare initiativ såsom den europeiska alliansen för lärlingsutbildning (EAfA), som lanserades 2013 med målet att förbättra kvaliteten på samt utbudet och bilden av lärlingsutbildningar och (på senare tid) lärlingarnas rörlighet. 27 medlemsstater⁶ har anslutit sig till EAfA genom att göra nationella åtaganden, och över 200 utfästelser har gjorts av företag, arbetsmarknadens parter, yrkesutbildnings- och utbildningsleverantörer och andra berörda parter. Över 700 000 lärlingsplatser, praktikplatser och erbjudanden om ett första jobb har mobiliserats tack vare dessa utfästelser.

I rådets rekommendation av den 22 april 2013 om att inrätta en ungdomsgaranti⁷ rekommenderar man att medlemsstaterna säkerställer att alla unga under 25 år inom fyra månader efter det att de blivit arbetslösa eller avslutat sin formella utbildning får ett högkvalitativt erbjudande om sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik. I slutet av 2016 hade ungefär 390 000 lärlingsutbildningar erbjudits inom ramen för ungdomsgarantin.

Europeiska revisionsrätten har efterlyst kvalitetskrav för lärlingsutbildningar som får stöd från unionens budget⁸, och Europaparlamentet⁹ har efterlyst åtgärder för att säkerställa att det införs kvalitetsstandarder för lärlingsutbildningar. En nyligen genomförd studie från Europaparlamentet tar upp behovet av att klargöra frågorna om ett anställningsavtal och ersättning inom ramen för lärlingsutbildningar¹⁰.

År 2015 hade de europeiska regeringarna och arbetsmarknadens parter kommit överens om Riga-slutsatserna om resultatmålen för yrkesutbildningen på medellång sikt (2015–2020). En prioritering är att "främja alla former av lärande på arbetsplatsen, med särskilt fokus på lärlingssystem, genom att involvera arbetsmarknadens parter, företag, olika yrkeskammare och yrkesutbildningsinstitutioner samt genom att stimulera innovation och företagande".

Från och med maj 2018 kommer medlemsstaterna att i Eures¹¹ offentliggöra lediga lärlingsutbildningar som grundar sig på ett anställningsavtal. Ökad öppenhet kommer att göra det lättare att matcha sökande med erbjudanden i andra länder. Det kommer också att uppmuntra till samarbete om rörlighet för lärlingsutbildningar som tillhandahålls bland annat via Erasmus+.

• **Befintligt arbete inom kvalitet och ändamålsenlighet**

Inom ramen för EAfA har betydande insatser gjorts för att förbättra faktaunderlaget i fråga om lärlingsutbildningarnas kvalitet och ändamålsenlighet. Den 15 oktober 2013 antog medlemsstaterna ett uttalande från rådet om den europeiska alliansen för lärlingsutbildning. Där anges gemensamma vägledande principer för lärlingsutbildningarnas ändamålsenlighet och attraktionskraft, som ska uppmuntras och följas när så är lämpligt och beroende på nationella omständigheter.

Inom den strategiska ramen Utbildning 2020 utarbetade en arbetsgrupp om yrkesutbildning (2014–2015) bestående av företrädare från medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter och

⁶ Alla EU-medlemsstater utom Storbritannien. Dessutom har alla fem kandidatländer och tre Efta-länder (Island, Norge och Schweiz) gjort nationella åtaganden.

⁷ EUT C 120, 26.4.2013, s. 1.

⁸ Europeiska revisionsrätten, särskild rapport nr 3/2015: *EU:s ungdomsgaranti: Första stegen har tagits men det finns risker med genomförandet*.

⁹ Europaparlamentets betänkande om Erasmus + och andra verktyg för att främja rörligheten inom yrkesutbildningen – ett upplägg för livslångt lärande (2015/2257(INI)).

¹⁰ Europaparlamentet, *Skills development and employment: Apprenticeships, internships and volunteering*, studie för utskottet för sysselsättning och sociala frågor, 2017.

¹¹ Förordning (EU) 2016/589.

yrkesutbildningsinstitutioner tjugo vägledande principer för högkvalitativa lärlingsutbildningar och lärande på arbetsplatsen med inriktning på fyra områden: 1) nationell styrning och arbetsmarknadsparternas engagemang, 2) stöd till företag, i synnerhet små och medelstora företag, som tillhandahåller lärlingsutbildningar, 3) lärlingsutbildningarnas attraktionskraft och bättre yrkesvägledning och 4) kvalitetssäkring av lärande på arbetsplatsen.

Med finansiellt stöd från kommissionen arbetade de branschövergripande europeiska arbetsmarknadsparterna med kvaliteten på (Europafacket) och kostnadseffektiviteten för (under ledning av BusinessEurope för EU:s branschövergripande arbetsgivarorganisationer) lärlingsutbildningar. De enades i juni 2016 om det gemensamma uttalandet *Towards a Shared Vision of Apprenticeships*.

På initiativ av Europafacket och BusinessEurope antog den rådgivande trepartskommittén för yrkesutbildning i december 2016 yttrandet *A Shared Vision for Quality and Effective Apprenticeships and Work-based Learning* där man anger 16 faktorer som ska beaktas vid inrättande av lärlingssystem. Kommittén består av statliga företrädare och arbetsmarknadsparter från alla medlemsstater.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

• Rättslig grund

I den mån som lärlingsutbildningar omfattas av ett anställningsavtal är lärlingar normalt både studerande inom yrkesutbildning och arbetstagare. Den rättsliga grunden för detta initiativ är därför artiklarna 153, 166 och 292 i EUF-fördraget.

Enligt artikel 166 i EUF-fördraget ska unionen genomföra en yrkesutbildningspolitik som ska understödja och komplettera medlemsstaternas insatser, samtidigt som unionen fullt ut ska respektera medlemsstaternas ansvar för yrkesutbildningens innehåll och organisation.

Enligt artikel 153 i EUF-fördraget ska unionen understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet bland annat inom områdena arbetsvillkor, social trygghet och socialt skydd för arbetstagarna (lärlingar med ett anställningsavtal anses vara arbetstagare) samt även integrering av personer som står utanför arbetsmarknaden och kampen mot social utslagning.

Enligt artikel 292 i EUF-fördraget kan rådet anta rekommendationer på grundval av ett förslag från kommissionen på de områden där EU har befogenhet.

• Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)

I sitt arbete med att ta fram utbildning av god kvalitet och genomföra en yrkesutbildningspolitik har EU ansvar för att uppmuntra till samarbete mellan medlemsstaterna och stödja och komplettera deras åtgärder när så krävs. I detta sammanhang är skapandet av en EU-gemensam förståelse för vad som utgör ändamålsenliga lärlingsutbildningar av hög kvalitet en uppgift som endast kan utföras på europeisk nivå.

En europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet kommer att stödja och komplettera nationella åtgärder på detta område i enlighet med artiklarna 166 och 153 i EUF-fördraget. Detta initiativ tillämpar subsidiaritetsprincipen genom att fullt ut beakta att utbildningssystemen samt arbetsmarknadens funktion och arbetsvillkoren är nationella befogenheter. Initiativet respekterar de nationella lärlingssystemens mångfald fullt ut, och föreslår samtidigt gemensamma kriterier som ska ligga till grund för dessa olika system i syfte att säkerställa fördelar både för studerande och för företag som erbjuder lärlingsutbildningar.

Initiativet kommer att öka insynen i och den ömsesidiga förståelsen för lärlingssystemen, särskilt i fråga om kvaliteten på och ändamålsenligheten hos lärlingsutbildningarna inom EU. Det kan också ha en positiv inverkan på den gränsöverskridande rörligheten för dem som genomgått en lärlingsutbildning, eftersom en samordnad strategi på EU-nivå skulle leda till synergieffekter och samarbete och därmed maximera de positiva spridningseffekterna.

Dessutom bidrar riktlinjer på EU-nivå till att skapa en gemensam förståelse för hur lärlingsutbildningarnas kvalitet kan förbättras. Detta kan också hjälpa medlemsstaterna när de använder de europeiska struktur- och investeringsfonderna, i synnerhet Europeiska socialfonden, och när de genomför sysselsättningsinitiativet för unga för att bekämpa arbetslösheten, särskilt ungdomsarbetslösheten och inaktiviteten.

- **Proportionalitetsprincipen**

De åtgärder som föreslås enligt rekommendationen är proportionella i förhållande till de mål som eftersträvas. Förslaget till rådets rekommendation kommer att stödja de reformer av lärlingsutbildningarna som inletts av enskilda länder samt komplettera medlemsstaternas insatser på detta område i samband med den europeiska planeringsterminens ram för ekonomisk styrning. I den föreslagna åtgärden respekteras medlemsstaternas praxis och olikartade system. Den omfattar ett differentierat tillvägagångssätt som återspeglar medlemsstaternas olika ekonomiska, finansiella och sociala situationer och de skiftande arbetsmarknadsförhållandena. Genom att använda befintliga övervakningsmekanismer inom ramen för den europeiska planeringsterminen säkerställer man att inga ytterligare administrativa bördor skapas.

- **Val av instrument**

Det föreslagna instrumentet är ett förslag till rådets rekommendation, som respekterar subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen. Det bygger på den befintliga EU-lagstiftningen och är i linje med den typ av instrument som är tillgängliga för EU-åtgärder på områdena utbildning och sysselsättning. I egenskap av rättsligt instrument markerar det medlemsstaternas åtagande i fråga om åtgärderna i rekommendationen och tillhandahåller en solid politisk grund för samarbete på europeisk nivå på området, med full respekt för medlemsstaternas behörighet på områdena utbildning och socialpolitik.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Ej tillämpligt.

- **Samråd med berörda parter**

Rekommendationen återspeglar diskussioner och samråd med berörda parter, däribland arbetsmarknadens parter, näringslivet, förmedlande organ såsom industri-, handels-, och hantverksskammare, yrkes- och branschorganisationer, yrkesutbildnings- och utbildningsleverantörer, ungdoms-, student- och föräldraorganisationer samt lokala, regionala och nationella myndigheter.

I syfte att säkerställa en fördjupad och breddad medverkan av de europeiska arbetsmarknadsparterna på branschövergripande nivå och sektorsnivå samt handels- och industrikamrarna anordnades utfrågningar den 30 mars och den 7 juni 2017. De berörda parter som deltog i samrådet underströk att förslaget bör

- bygga vidare på yttrandet från rådgivande kommittén för yrkesutbildning, och särskilt dess bilaga ”Läringsutbildningar och partnerskap”,
- tillhandahålla ett tydligt tillämpningsområde, samtidigt som man konstaterar att det finns många olika system i medlemsstaterna och att det därför är svårt att tillhandahålla en gemensam definition av lärlingsutbildning som skiljer den från andra former av lärande på arbetsplatsen,
- avspegla behovet av både kvalitet och ändamålsenlighet för lärlingsutbildningar i enlighet med det gemensamma uttalandet från arbetsmarknadens parter och yttrandet från rådgivande kommittén för yrkesutbildning och
- inkludera rörlighet som en del av, men inte en förutsättning för, ändamålsenliga lärlingsutbildningar av hög kvalitet.

Diskussioner hölls vid mötet i rådgivande kommittén för yrkesutbildning den 20 april 2017. Utöver de punkter som redan nämnts rekommenderade kommittén att kommissionen

- klargör exakt vad förslaget omfattar, dvs. lärlingsutbildningar i strikt mening eller även andra former av lärande på arbetsplatsen, och
- klargör hur förslaget är kopplat till andra relevanta plattformar och initiativ, såsom den europeiska alliansen för lärlingsutbildning, den europeiska referensramen för kvalitetssäkring av yrkesutbildning (Eqavet) och den europeiska portalen för rörlighet i arbetslivet (Eures).

Vissa regeringsföreträdare i rådgivande kommittén för yrkesutbildning oroade sig för ramens potentiellt stora omfattning när det gäller kvalitetskriterier och styrningsfrågor.

Kommissionen framhöll att även om förslaget bygger på yttrandet från rådgivande kommittén för yrkesutbildning, som regeringsföreträdare och europeiska arbetsmarknadsparter redan har enats om, kommer det inte att vara bindande för medlemsstaterna i rådet. Den betonade även sin avsikt att föreslå en ram som är tydlig, relevant och gör skillnad för medlemsstater och berörda parter.

Dessutom har samråd genomförts med generaldirektörerna för yrkesutbildning, europeiska sammanslutningar för yrkesutbildningsleverantörer och aktörer som deltar i den europeiska alliansen för lärlingsutbildning.

- **Konsekvensbedömning**

Med tanke på de föreslagna åtgärdernas komplementaritet till medlemsstaternas initiativ, de föreslagna åtgärdernas frivilliga karaktär och de förväntade konsekvensernas omfattning kan konsekvenserna endast i begränsad utsträckning tydligt identifieras på förhand, och därför har ingen konsekvensbedömning gjorts. Förslaget utarbetades på grundval av faktaunderlag som samlats in genom studier, samråd med de viktigaste intressenterna och det arbete som utförts av de europeiska arbetsmarknadsparterna och rådgivande kommittén för yrkesutbildning.

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

Ej tillämpligt.

4. BUDGETKONSEKVENSER

De stora variationerna mellan olika lärlingssystem och flexibiliteten vad gäller genomförandet av denna rekommendation gör det svårt att uppskatta nationella budgetkonsekvenser. Även om det kan finnas startkostnader bör bättre och mer ändamålsenliga lärlingsutbildningar på lång sikt leda till budgetvinster på nationell och/eller regional nivå, för företag och

arbetsgivare samt för yrkesutbildningsleverantörer. De offentliga budgetarna kan gynnas av högre anställbarhet och minskade utgifter för arbetslöshet, och företagen kan gynnas av förbättrad produktivitet och konkurrenskraft.

I det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som medföljer detta förslag beskrivs tre områden där rådets rekommendation kan påverka kostnaderna:

- Efterlevnad

Det kan medföra kostnader att följa rekommendationen, såsom kostnader för lön eller ersättning, ekonomiska subventioner eller incitament samt tillhandahållande av utbildare och handledare för pedagogiskt stöd. Beroende på upplägget delas sådana kostnader mellan de offentliga budgetarna och de arbetsgivare som tillhandahåller utbildning. Medel kan exempelvis tillhandahållas via en nationell budget eller genom särskilda avgifter, skatter eller frivilliga bidrag.

- Förvaltning

Inrättandet och genomförandet av kvalitetsåtgärderna kan medföra administrativa kostnader som antingen är engångskostnader (inrättandekostnader) eller fortlöpande (upprepade) kostnader. Även om ramen fastställs på EU-nivå kan det finnas administrativa kostnader på nationell eller regional nivå.

- Genomförande

Troligtvis uppkommer det vissa kostnader i samband med genomförandet och uppföljningen av kriterierna för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av hög kvalitet. Beroende på hur arbetsuppgifter och ansvarsområden organiseras kan offentliga myndigheter, förmedlande organ eller utbildningsleverantörer få stå för dessa kostnader.

Bättre kvalitet och ändamålsenlighet i lärlingsutbildningarna bör leda till högre kompetens, anställbarhet och produktivitet. OECD har funnit att väl utformade lärlingssystem kan vara en bra investering för såväl arbetsgivare som lärlingar och att de underlättar ungdomars övergång från skola till arbete och främjar konkurrenskraften och den ekonomiska tillväxten.

Rekommendationen kräver inga ytterligare medel från EU-budgeten eller personalresurser från kommissionen.

5. ÖVRIGT

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

På nationell nivå uppmanar förslaget till rådets rekommendation medlemsstaterna att verka för arbetsmarknadsparternas aktiva deltagande i utformningen, styrningen och genomförandet av lärlingssystemen i linje med de nationella systemen för industriella relationer och utbildningspraxis. Medlemsstaterna bör också ta med de relevanta åtgärderna i sina nationella reformprogram inom ramen för den europeiska planeringsterminen och ta denna ram i beaktande vid användning av unionens medel och instrument.

Kommissionen uppmanas att övervaka tillämpningen av ramen med hjälp av rådgivande kommittén för yrkesutbildning med utgångspunkt i befintliga rapporteringsrutiner inom ramen för den europeiska planeringsterminen och att rapportera tillbaka till rådet inom tre år.

- **Förklarande dokument (för direktiv)**

Ej tillämpligt.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

Rekommendationer till medlemsstaterna

Med beaktande av de många olika nationella strukturerna och systemen kommer ramen att innehålla kriterier för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av hög kvalitet, samtidigt som olika delar av dessa kriterier får prioriteras i varje medlemsstat beroende på särdragen och de olika behoven hos de nationella lärlingssystemen. Denna flexibilitet är nödvändig med tanke på den stora variationen mellan olika nationella system och de olika potentiella politiska lösningar som kan tillämpas på nationell nivå.

I rekommendationen görs åtskillnad mellan två uppsättningar kriterier: dels om nödvändiga inlärnings- och arbetsvillkor i lärlingssystemen, dels om ramvillkoren för lärlingsutbildningar på systemnivå.

Kriterier för inlärnings- och arbetsvillkor

För att säkerställa lärlingssystemens kvalitet och ändamålsenlighet omfattar rekommendationen följande sju kriterier för inlärnings- och arbetsvillkor:

1) ett skriftligt avtal, 2) läranderesultat, 3) pedagogiskt stöd, 4) arbetsplatsen, 5) lön och/eller ersättning, 6) socialt skydd och 7) villkor avseende arbete, hälsa och säkerhet.

Kriterier för ramvillkor

Rekommendationen tar även upp följande sju kriterier för ramvillkor som måste uppfyllas som stöd vid inrättandet och utförandet av lärlingsutbildningar av hög kvalitet:

8) regelverk, 9) medverkan av arbetsmarknadens parter, 10) stöd till företag, 11) flexibla utbildningsvägar och rörlighet, 12) yrkesvägledning och informationsåtgärder, 13) öppenhet och insyn och 14) kvalitetssäkring och uppföljning av personer med yrkesutbildning.

Ytterligare förklaringar om kriterierna finns i det bifogade arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar.

Uppföljning på EU-nivå

Rekommendationen innehåller bestämmelser om utarbetande av stödtjänster för kunskapsutbyte, nätverkssamarbete och ömsesidigt lärande för att hjälpa medlemsstaterna och relevanta berörda parter att genomföra lärlingssystem i enlighet med denna ram. Detta är en uppföljning av kommissionens meddelande om att investera i Europas unga där man aviserade inrättandet av en efterfrågestyrd stödtjänst för lärlingsutbildning, som bygger på de offentliga arbetsförmedlingarnas lyckade benchlearning-modell och hjälper länder att införa eller reformera lärlingssystemen.

Kommissionen föreslår också ytterligare informationsåtgärder och stöd till genomförandet av denna ram med hjälp av relevanta EU-medel.

Förslag till

RÅDETS REKOMMENDATION

om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 153, 166 och 292,
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) Ändamålsenliga lärlingsutbildningar av hög kvalitet leder till en kombination av arbetsrelaterad kompetens, arbetslivserfarenhet och lärande på arbetsplatsen samt nyckelkompetens, och underlättar ungas inträde på arbetsmarknaden samt vuxnas karriärutveckling och övergång till arbete.
- (2) Väl utformade lärlingssystem gynnar både arbetsgivare och studerande. Med hjälp av kvalitetsstandarder kan man undvika att lärlingsutbildningar inriktas på lågkvalificerade arbeten och dåliga utbildningar som skadar deras anseende. Lärlingsutbildningar av hög kvalitet bidrar också till social integration genom att integrera missgynnade elever och personer med invandrabakgrund på arbetsmarknaden.
- (3) Ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet inrättas genom strukturerade partnerskap där alla berörda aktörer medverkar, i synnerhet arbetsmarknadens parter, näringslivet, förmedlande organ såsom industri-, handels-, och hantverksskammare, yrkes- och branschorganisationer, yrkesutbildningsleverantörer, ungdoms- och föräldraorganisationer samt lokala, regionala och nationella myndigheter. Sedan 2013 har kommissionen i samarbete med medlemsstaterna och berörda aktörer främjat tillgången till samt kvaliteten och bilden av lärlingsutbildningar genom den europeiska alliansen för lärlingsutbildning, som hittills har mobiliserat över 700 000 erbjudanden om lärlingsutbildningar, praktikplatser eller erbjudanden om ett första jobb. Företagsledda initiativ såsom den europeiska pakten för ungdomsfrågor har genererat fler erbjudanden och bidragit till samarbete mellan näringsliv och utbildningar inom unionen.
- (4) Europas branschövergripande arbetsmarknadsparter har samlat in faktaunderlag med utgångspunkt i lärlingsutbildningarnas kvalitet och kostnadseffektivitet, genom sina parallella projekt och det gemensamma uttalandet *Towards a Shared Vision of Apprenticeships* från juni 2016, som utgjorde grunden för yttrandet *A Shared Vision for Quality and Effective Apprenticeships and Work-based Learning* som rådgivande kommittén för yrkesutbildning antog den 2 december 2016.

- (5) Den europeiska referensramen för kvalifikationer, som inrättades för första gången 2008 och reviderades 2017¹², förbättrar öppenheten, jämförbarheten och överförbarheten avseende medborgarnas, däribland lärlingarnas, kvalifikationer.
- (6) Genom rådets rekommendation av den 18 juni 2009 om en europeisk referensram för kvalitetssäkring av yrkesutbildning (Eqavet)¹³ inrättades ett referensinstrument för att hjälpa medlemsstaterna att främja och övervaka en löpande förbättring av sina yrkesutbildningssystem.
- (7) Genom 2012 års europeiska stadga om kvalitet i praktikant- och lärlingsverksamhet uppmanade Europeiska ungdomsforumet de europeiska länderna, EU-institutionerna och arbetsmarknadens parter att införa eller stärka de rättsliga kvalitetsramarna för lärlingsutbildningar.
- (8) I rådets rekommendation av den 22 april 2013 om att inrätta en ungdomsgaranti¹⁴ rekommenderar man att medlemsstaterna säkerställer att alla unga under 25 år inom fyra månader efter det att de blivit arbetslösa eller avslutat sin formella utbildning får ett högkvalitativt erbjudande om sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik.
- (9) De europeiska arbetsmarknadsparterna, Europeiska kommissionen och Europeiska unionens råd åtog sig att bidra till utbudet av lärlingsutbildningar samt deras kvalitet och attraktionskraft i ett gemensamt uttalande om den europeiska alliansen för lärlingsutbildning den 2 juli 2013.
- (10) I rådets uttalande om den europeiska alliansen för lärlingsutbildning av den 15 oktober 2013 noteras att man bör uppmuntra lärlingsutbildningarnas ändamålsenlighet och attraktionskraft genom att se till att de efterlever ett antal gemensamma vägledande principer.
- (11) I rådets rekommendation av den 10 mars 2014 om kvalitetskriterier för praktikprogram¹⁵ fastställs ett antal principer i syfte att förbättra kvaliteten på praktikprogram utanför den formella utbildningen.
- (12) I Riga-slutsatserna av den 22 juni 2015, som godkändes av ministrarna med ansvar för yrkesutbildning, fastställdes det att alla former av lärande på arbetsplatsen, med särskilt fokus på lärlingsutbildningar, samt utarbetandet av mekanismer för kvalitetssäkring, är två av fem EU-prioriteringar för perioden 2015–2020.
- (13) Inom ramen för Utbildning 2020 utarbetade en arbetsgrupp för yrkesutbildning tjugo vägledande principer för högkvalitativa lärlingsutbildningar och lärande på arbetsplatsen under mandatperioden 2014–2015.
- (14) I sitt betänkande *Erasmus + och andra verktyg för att främja rörligheten inom yrkesutbildningen – ett upplägg för livslångt lärande* av den 4 mars 2016 efterlyste Europaparlamentet åtgärder för att säkerställa kvalitetsstandarder i lärlingsutbildningen.
- (15) I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/589¹⁶ föreskrivs det att lärlingsplatser som grundas på ett anställningsavtal kan offentliggöras på Eures-portalen (den europeiska portalen för rörlighet i arbetslivet) från och med maj 2018.

¹² EUT C 189, 15.6.2017, s. 15.

¹³ EUT C 155, 8.7.2009, s. 1.

¹⁴ EUT C 120, 26.4.2013, s. 1.

¹⁵ EUT C 88, 27.3.2014, s. 1.

- (16) I sitt meddelande av den 10 juni 2016 om en ny kompetensagenda för Europa betonade kommissionen att den kommer att hjälpa arbetsmarknadens parter att vidareutveckla resultaten av de gemensamma projekten, till exempel genom att ta fram kvalitetskriterier för lärlingsutbildning.
- (17) I sitt meddelande om att investera i Europas unga av den 7 december 2016¹⁶ uppmanar kommissionen till förnyade ansträngningar för att stödja ungdomar så att de får bästa möjliga start i livet genom att investera i deras kunskaper, färdigheter och erfarenheter och hjälpa dem att hitta eller utbilda sig för sitt första arbete. Målet var att hjälpa unga att utnyttja möjligheter, integreras väl i samhället och bli aktiva medborgare och göra karriär, inbegripet genom en kvalitetsram för lärlingsutbildningar där det redogörs för viktiga principer.
- (18) I Romförklaringen av den 25 mars 2017 lovade EU:s ledare att arbeta för en union där ungdomar får den bästa utbildningen och kan studera och få arbete över hela kontinenten.
- (19) I den europeiska pelaren för sociala rättigheter från den 26 april 2017 fastställs ett antal principer till stöd för rättvisa och välfungerande arbetsmarknader och välfärdssystem, däribland rätten till högkvalitativ och inkluderande utbildning, för att säkerställa kompetens som är relevant för arbetsmarknaden och för deltagande i samhället. Där anges kommissionens avsikt att föreslå en rådsrekommendation som ska fastställa vilka faktorer som är centrala för att ge människor möjlighet att förvärva relevant kompetens och relevanta kvalifikationer genom lärlingsutbildningar av god kvalitet.
- (20) Kommissionens förslag till rådets rekommendation om uppföljning av utexaminerade, som antogs den 30 maj 2017, syftar till att förbättra tillgången till kvalitativa och kvantitativa uppgifter om vad utexaminerade, även lärlingar, gör efter avslutad utbildning.
- (21) Genom de europeiska struktur- och investeringsfonderna (2014–2020), särskilt Europeiska socialfonden (ESF) och Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), samt Erasmus +, unionens program för företagets konkurrenskraft och små och medelstora företag (Cosme), unionens program för sysselsättning och social innovation (EaSI) och sysselsättningsinitiativet för unga, tillhandahålls stöd till lärlingsprogram.
- (22) Europaparlamentet och berörda aktörer uppmanade nyligen kommissionen att öka lärlingarnas rörlighet på lång sikt inom EU, och därigenom ge unga möjlighet att utveckla såväl yrkesspecifika färdigheter som nyckelkompetens. Kommissionen införde då en ny verksamhet kallad Erasmus Pro som särskilt ger stöd för längre praktikperioder utomlands inom ramen för programmet Erasmus+.
- (23) I sina rapporter om ungdomsgarantin från 2015 och 2017 rekommenderar Europeiska revisionsrätten att kommissionen ska ta fram kvalitetskriterier för lärlingsutbildningar och andra erbjudanden inom ramen för detta initiativ.
- (24) En EU-gemensam definition av ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet hjälper medlemsstaterna att reformera och modernisera lärlingssystem som erbjuder utmärkta lärande- och karriärmöjligheter. En gemensam definition bidrar till att öka

¹⁶ EUT L 107, 22.4.2016, s. 1.

¹⁷ COM(2016) 940 final.

det ömsesidiga förtroendet och underlättar på så sätt lärlingarnas gränsöverskridande rörlighet.

- (25) Det övergripande målet med den här rekommendationen är att bidra till lärlingarnas anställbarhet och personliga utveckling och till uppbyggnaden av högutbildad och kvalificerad arbetskraft som motsvarar arbetsmarknadens behov.
- (26) Det specifika målet är att tillhandahålla en enhetlig ram för lärlingsutbildningar som grundas på en gemensam förståelse av vad som definierar kvalitet och ändamålsenlighet, med beaktande av hur många olika yrkesutbildningssystem det finns i medlemsstaterna.
- (27) I denna rekommendation avses med *lärlingsutbildningar* formella yrkesutbildningssystem som kombinerar ett omfattande lärande på arbetsplatsen på företag och andra arbetsplatser med lärande på utbildningsinstitutioner och som leder till nationellt erkända kvalifikationer. De kännetecknas av ett avtalsförhållande mellan lärlingen, arbetsgivaren och/eller yrkesutbildningsinstitutionen, och lärlingen får lön eller ersättning för sitt arbete.
- (28) Denna rekommendation hindrar inte att medlemsstaterna behåller eller inrättar mer långtgående bestämmelser för lärlingsutbildningar än de som rekommenderas här.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

Medlemsstaterna bör, i enlighet med nationell lagstiftning och i nära samarbete med berörda aktörer, säkerställa att lärlingssystemen styrs av arbetsmarknadens behov och gynnar både studerande och arbetsgivare genom att de bygger på de kriterier för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet som anges nedan.

Kriterier för lärande- och arbetsvillkor

Ett skriftligt avtal

- 1. Innan en lärlingsutbildning inleds bör ett skriftligt avtal ingås mellan arbetsgivaren, lärlingen och yrkesutbildningsinstitutionen, där varje parts rättigheter och skyldigheter i fråga om utbildning och arbete fastställs.

Läranderesultat

- 2. Övergripande läranderesultat bör fastställas av arbetsgivare och yrkesutbildningsinstitutioner för att säkerställa en balans mellan särskild arbetsrelaterad kompetens och nyckelkompetens som bidrar både till personlig utveckling och livslånga karriärmöjligheter för lärlingarna så att de kan anpassa sig till förändrade karriärmöjligheter.

Pedagogiskt stöd

- 3. Utbildare på arbetsplatser bör utses och få i uppdrag att nära samarbeta med leverantörer och lärare inom yrkesutbildning för att ge vägledning till lärlingar och säkerställa ömsesidig och regelbunden återkoppling. Lärare, utbildare och handledare bör få stöd för att uppdatera sin kompetens och sina färdigheter så att de kan utbilda lärlingar enligt de senaste undervisningsmetoderna och arbetsmarknadens behov.

Arbetsplatsen

- 4. En väsentlig del av lärandet, dvs. minst hälften av lärlingsutbildningens varaktighet, bör ske på en arbetsplats. Detta bör innefatta möjligheter att genomföra en del av utbildningen utomlands.

Lön och/eller ersättning

5. Lärlingar bör få lön och/eller ersättning i enlighet med nationella eller branschspecifika krav eller eventuella kollektivavtal med hänsyn till att kostnaderna delas mellan arbetsgivare, lärlingar och offentliga myndigheter.

Socialt skydd

6. Lärlingar bör ha rätt till socialt skydd, inbegripet nödvändiga försäkringar i enlighet med nationell lagstiftning.

Villkor avseende arbete, hälsa och säkerhet

7. Den mottagande arbetsplatsen bör följa relevanta regler och bestämmelser om arbetsvillkor, i synnerhet arbetsmiljölagstiftningen.

Kriterier för ramvillkor

Regelverk

8. Det bör finnas en tydlig och konsekvent rättslig ram som bygger på ett rättvist och jämlikt partnerskap, inbegripet en strukturerad och öppen dialog mellan alla berörda aktörer. Detta kan omfatta ackrediteringsförfaranden för företag och arbetsplatser som erbjuder lärlingsutbildningar.

Medverkan av arbetsmarknadens parter

9. Arbetsmarknadens parter, även på branschnivå, bör medverka i utformningen, styrningen och genomförandet av lärlingssystemen i linje med de nationella systemen för industriella relationer och utbildningspraxis.

Stöd till företag

10. Finansiellt och/eller icke-finansiellt stöd bör ges, särskilt till små och medelstora företag och mikroföretag, på grundval av kostnadsdelning mellan arbetsgivare, lärlingar och offentliga myndigheter, vilket möjliggör kostnadseffektiva lärlingsutbildningar för företag.

Flexibla utbildningsvägar och rörlighet

11. I fråga om inträdeskraven för lärlingsutbildningar bör man beakta relevant formellt och icke-formellt lärande. Lärlingsutbildningar bör leda till en nationellt erkänd kvalifikation som är kopplad till den europeiska referensramen för kvalifikationer¹⁸, och bör ge tillgång till andra lärandemöjligheter, även högre utbildning, och karriärmöjligheter. Gränsöverskridande rörlighet för lärlingar bör vara en del av lärlingsutbildningens kvalifikationer.

Yrkesvägledning och informationsåtgärder

12. Yrkesvägledning, handledning och stöd till studerande bör tillhandahållas under lärlingsutbildningen för att säkerställa goda resultat och minska avhoppet. Lärlingsutbildningar bör främjas genom informationsåtgärder.

Öppenhet och insyn

13. Insynen i och tillgången till lärlingsutbildningar inom och mellan medlemsstaterna bör säkerställas med stöd av offentliga och privata arbetsförmedlingar, och genom användning av unionsverktyg såsom Eures när så är lämpligt.

Kvalitetssäkring och uppföljning av personer med yrkesutbildning

¹⁸ EUT C 189, 15.6.2017, s. 15.

14. Det bör finnas kvalitetssäkringsmetoder i överensstämmelse med den europeiska referensramen för kvalitetssäkring av yrkesutbildning (Eqavet)¹⁹, inklusive en giltig och tillförlitlig bedömning av läranderesultaten. Uppföljning av lärlingars sysselsättning och karriärutveckling bör säkerställas.

Genomförande på nationell nivå

För att tillämpa denna rekommendation bör medlemsstaterna göra följande:

15. Verka för arbetsmarknadsparternas aktiva deltagande i utformningen, styrningen och genomförandet av lärlingssystemen i linje med de nationella systemen för industriella relationer och utbildningspraxis.
16. Inkludera relevanta genomförandeåtgärder i de nationella reformprogrammen inom ramen för den europeiska planeringsterminen.
17. Beakta denna ram vid utnyttjande av Europeiska unionens medel och instrument för att stödja lärlingsutbildningar.

Kommissionen bör ge det stöd som krävs, bland annat i form av följande åtgärder:

Stödtjänster

18. Utarbeta stödtjänster för kunskapsutbyte, nätverkssamarbete och ömsesidigt lärande för att hjälpa medlemsstaterna och relevanta berörda aktörer att genomföra lärlingssystem i enlighet med denna ram.

Informationsåtgärder

19. Främja lärlingsutbildningarnas excellens och attraktionskraft genom informationskampanjer såsom europeiska veckan för yrkeskompetenser.

Finansiering

20. Stödja genomförandet av denna rekommendation med hjälp av tillämplig unionsfinansiering i enlighet med den relevanta rättsliga grunden.

Uppföljning

21. Övervaka genomförandet av denna rekommendation med stöd av den rådgivande trepartskommittén för yrkesutbildning på grundval av rapporteringsrutiner inom ramen för den europeiska planeringsterminen.
22. Rapportera till rådet om genomförandet av ramen inom tre år från dagen för antagandet.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*

¹⁹ EUT C 155, 8.7.2009, s. 1.