



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 7. lipnja 2024.
(OR. en)

10777/24

SOC 429
EMPL 247
MI 579
COMPET 621
ECOFIN 647
EDUC 200
SAN 323
ELARG 78

NAPOMENA

Od: Predsjedništvo
Za: Odbor stalnih predstavnika / Vijeće

Predmet: Socijalna dimenzija unutarnjeg tržišta
– *rasprava o politikama*

Za delegacije se u prilogu nalaze smjernice predsjedništva o navedenoj temi s ciljem održavanja rasprave o politikama u okviru sastanka Vijeća EPSCO 20. lipnja 2024.

Socijalna dimenzija unutarnjeg tržišta

Rasprava o politikama o ulozi tržišta rada i socijalnih politika u stvaranju održivog jedinstvenog tržišta za sve

U travnju, na poziv Španjolske, Belgije i Europske komisije i na temelju poziva Europskog vijeća¹, bivši talijanski premijer Enrico Letta predstavio je Europskom vijeću svoje izvješće *Much more than a market – Speed, Security, Solidarity – Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU citizens* („Više od tržišta – Brzina, sigurnost, solidarnost – Osnajivanje jedinstvenog tržišta za ostvarivanje održive budućnosti i blagostanja za sve građane EU-a”)². Sadašnje i buduće predsjedništvo Vijeća zatim su pozvani da do kraja godine ostvare napredak u vezi s preporukama iz tog izvješća³.

U izvješću se zagovara obnova jedinstvenog tržišta, pri čemu se razmatra njegov razvoj od samih začetaka i izazovi s kojima se suočava: „Danas, više od trideset godina nakon njegove uspostave, jedinstveno tržište i dalje je temelj europske integracije i europskih vrijednosti te je snažan katalizator rasta, blagostanja i solidarnosti. Ipak, međunarodna situacija stubokom se promijenila, zbog čega je potrebno razviti novo jedinstveno tržište.” U izvješću se poziva na hitno ulaganje napora kako bi se jedinstveno tržište prilagodilo trenutačnom kontekstu i pripremilo za budućnost.

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2023-INIT/hr/pdf>.

² <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>.

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/m5jlwe0p/euco-conclusions-20240417-18-en.pdf>.

Međusobna povezanost politika

Prema izvješću, takvo ojačano jedinstveno tržište neophodno je za pravednu, zelenu i digitalnu tranziciju koja je potrebna EU-u i kojom će se poduprijeti njegova gospodarska i socijalna osnova: „Strukturna potpora tranziciji temeljni je cilj strateškog okvira Europske unije. Međutim, rasprave ne smiju biti usmjerene samo na troškove povezane s tom tranzicijom. Ključno je prepoznati velike koristi koje ta tranzicija donosi građanima, poduzećima i radnicima. Ulaganje u tranziciju i njezino financiranje nije samo financijska odluka; to je najvažnija strateška odluka koju EU može donijeti kako bi se osigurala snažna konkurentna prednost na globalnoj sceni, a istodobno zadržali i razvili socijalni standardi kojima se Europa ponosi.” To je u velikoj mjeri u skladu s Izjavom iz La Hulpea o budućnosti europskog stupa socijalnih prava⁴, u kojoj se naglašava da treba težiti postizanju socijalne Europe „u cilju ostvarivanja društvenog i gospodarskog napretka, osiguravanja jednakih mogućnosti za sve, kvalitetnih radnih mjesta i pravednih radnih uvjeta, smanjenja siromaštva i nejednakosti te poticanja poštene i pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti.”

U izvješću, koje bi trebalo promatrati i u kontekstu predstojećeg izvješća Marija Draghija o budućnosti konkurentnosti EU-a, govori se o jedinstvenom modelu socijalnog tržišnog gospodarstva EU-a i naglašava međusobna povezanost gospodarskih i socijalnih politika: „Snažnom socijalnom dimenzijom jedinstvenog tržišta EU-a promiče se uključivo blagostanje, osiguravaju pravedne mogućnosti, prava radnika i socijalna zaštita za sve te se istodobno doprinosi rastu i konkurentnosti. Dodatno se potvrđuje predanost Europske unije solidarnosti, smanjenju nejednakosti i promicanju dobrobiti za sve građane, u skladu s vrijednostima europskog stupa socijalnih prava koje se odnose na kohezivnu Uniju usmjerenu na čovjeka.” Ista je poveznica istaknuta i u predloženim zaključcima o ulozi tržišta rada, vještina i socijalnih reformi i ulaganja za otporna gospodarstva, koje Vijeće treba odobriti i u kojima se naglašava da se dobrobit ljudi i gospodarski rast uzajamno dopunjuju.

⁴ <https://belgian-presidency.consilium.europa.eu/media/bj0adazv/declaration-finale.pdf>.

Preporuke

U izvješću se navodi da EU, kako bi ojačao jedinstveno tržište, mora osigurati sredstva za odgovor na predstojeće izazove, kao što su zelena i digitalna tranzicija, te snažnu stratešku autonomiju, uključujući snažniju obranu. U tom pogledu iznosi niz posebnih preporuka, uključujući uspostavu „pete slobode” za poboljšanje istraživanja, inovacija te obrazovanja i razvoja vještina, realizaciju unije štednje i ulaganja (preimenovana unija tržišta kapitala) radi zadržavanja europske privatne štednje i privlačenja dodatnih sredstava iz inozemstva, kao i revidirani okvir upravljanja za državne potpore, mjere za uklanjanje porezne rascjepkanosti i strateški usmjereniju upotrebu javne nabave.

U izvješću se osim toga naglašava posebna važnost MSP-ova za jedinstveno tržište te se predlaže kodeks poslovnog prava EU-a, kojim bi se utvrdio 28. režim za poslovanje poduzeća na jedinstvenom tržištu i koji bi obuhvaćao sustavnu kodifikaciju postojećeg pravnog okvira EU-a dopunjenog novim europskim alatima. Takav bi režim uključivao i elemente radnog prava. U izvješću se također poziva na uklanjanje prepreka privremenom prekograničnom pružanju usluga.

Izvješće E. Lette uključuje brojne prijedloge u području tržišta rada i socijalnih pitanja. Središnje mjesto zauzima „sloboda boravka”, kojom se dopunjuje „sloboda kretanja”: „Sloboda kretanja dragocjen je resurs, ali ona treba biti izbor, a ne obaveza.” Za to su potrebne politike kojima se uklanjaju regionalne neravnoteže, među ostalim osiguravanjem snažne kohezijske politike EU-a i drugih financijskih instrumenata te tehničke pomoći za regije koje stagniraju, koje propadaju i/ili u kojima dolazi do odljeva mozgova i depopulacije. Nadalje, u izvješću se poziva na uspostavu mehanizama potpore za građane EU-a koji se vraćaju u svoje matične zemlje nakon rada u inozemstvu te se iznosi prijedlog za uvođenje posebnog režima EU-a za digitalne prekogranične radnike.

U vezi s tim u izvješću se navodi da je „cjenovna pristupačnost stanovanja važan problem, koji ugrožava slobodu ostanka i u područjima primanja, a ne samo u područjima suočenima s depopulacijom. Mnogi gradovi i regije u EU-u suočavaju se s ozbiljnim nedostatkom cjenovno pristupačnog stanovanja.” U izvješću se poziva na reviziju oblikovanja i primjene instrumenata i politika EU-a koji izravno ili neizravno utječu na nacionalna stambena tržišta te na osnivanje radne skupine za cjenovnu pristupačnost stanovanja.

Kako bi se dodatno olakšala mobilnost radne snage, g. Letta predlaže da se smanje prepreke tako da se proširi sustav automatskog priznavanja stručnih kvalifikacija, preispita potreba za reguliranjem profesija i opseg tog reguliranja, pojednostavni priznavanje akademskih kvalifikacija i potiče mobilnost u svrhu učenja. Isto tako, u izvješću se poziva na poboljšanje koordinacije socijalne sigurnosti i daljnju digitalizaciju jer digitalizacija ima golem potencijal za promicanje pravedne mobilnosti i pojednostavnjenje postupaka. Stoga se u izvješću predlaže da sve države članice u potpunosti provode sustav elektroničke razmjene informacija o socijalnom osiguranju (EESSI) i da se uključe u pilot-aktivnosti u okviru projekta europske propusnice socijalne sigurnosti (ESSPASS) koje se odnose na digitalizaciju prenosivih dokumenata, uključujući europsku karticu zdravstvenog osiguranja.

U izvješću se nadalje predlaže da se osigura veća usklađenost u provedbi izmijenjene Direktive EU-a o upućivanju radnika kako bi se smanjilo administrativno opterećenje, prešlo na jedinstveni elektronički format za izjave o upućivanju i pojasnio pravni okvir za upućivanje državljana trećih zemalja, uključujući osobe koje rade preko agencija za privremeno zapošljavanje ili se zapošljavaju preko posrednika⁵. Osim toga, Letta poziva da se ojača Europsko nadzorno tijelo za rad tako da se prihvate preporuke iz izvješća belgijskog predsjedništva naslovljenog „Pravedna mobilnost u EU-u i uloga Europskog nadzornog tijela za rad”⁶. Općenito, Letta se zalaže za reguliranje praksi podugovaranja kako bi se spriječilo iskorištavanje i osiguralo poštovanje radnih i sigurnosnih standarda.

U vezi s područjem zdravlja i sigurnosti na radu u izvješću se poziva na donošenje više obvezujućih pravila o mentalnom zdravlju, uključujući stres i sindrom izgaranja na poslu, te o rizicima povezanim s klimatskim promjenama, na temelju smjernica Europske agencije za sigurnost i zdravlje na radu (EU-OSHA)⁷. Preporučuje se da se prioritetno prikupe detaljni statistički podaci, posebno o učestalosti i ozbiljnosti incidenata koji uključuju upućene i mobilne radnike, radi oblikovanja sigurnosnih politika utemeljenih na dokazima. Također se poziva na osmišljavanje smjernica za javnu nabavu koje bi omogućile da se prednost da ugovarateljima koji poštuju standarde sigurnosti i zdravlja na radu te klauzule o društvenoj odgovornosti.

⁵ U skladu s točkom 20. Izjave iz La Hulpea.

⁶ https://werk.belgie.be/sites/default/files/content/news/report_ela_eu2024be_0.pdf.

⁷ U skladu s točkom 24. Izjave iz La Hulpea.

Općenito, u izvješću se predlaže jačanje zdravstvene otpornosti, među ostalim pojednostavnjenim zakonodavstvom o kliničkim ispitivanjima. Također se napominje da starenje stanovništva i pooštravanje fiskalne politike predstavljaju znatne izazove za zdravstveni sustav EU-a, što utječe i na ponudu zdravstvenih usluga i na potražnju za tim uslugama. U izvješću se ističe da je potreban veći broj ustanova za dugotrajnu skrb, usluga kućne njege i specijaliziranih zdravstvenih djelatnika osposobljenih za zadovoljavanje jedinstvenih potreba starijih pacijenata.

U skladu s Deklaracijom iz Val Duchessea⁸ u izvješću se potvrđuje temeljna uloga socijalnog dijaloga u ustroju EU-a i poziva na ambiciozno prenošenje Direktive o minimalnim plaćama te na uključivanje Preporuke Vijeća o jačanju socijalnog dijaloga u EU-u i budućeg pakta za europski socijalni dijalog u nacionalnu praksu. Također se napominje da pravila kojima se uređuje jedinstveno tržište moraju ostaviti prostora za kolektivno pregovaranje i lokalne predstavničke strukture.

Osim toga, u izvješću se preporučuje da se stvore odgovarajući uvjeti za poslovanje aktera socijalne ekonomije na jedinstvenom tržištu tako da se olakša njihov pristup financiranju⁹. Predlaže se da se Uredba o općem skupnom izuzeću za državne potpore prilagodi socijalnim poduzećima, preispitaju pravila o potporama za zapošljavanje radnika u nepovoljnom položaju i omogući strateška upotreba javne nabave za potporu socijalnoj ekonomiji.

Enrico Letta nadalje poziva na stalno ulaganje u usluge od općeg interesa i strukturirani pristup tim uslugama kako bi se zajamčilo da građani mogu ostvarivati svoja temeljna prava i slobode te predlaže izradu akcijskog plana za visokokvalitetne usluge od općeg interesa¹⁰. Važnost tih usluga ne bi trebalo podcijeniti: na temelju metodologije koja je upotrijebljena u ranijoj studiji društva Cambridge Econometrics¹¹ belgijski Državni ured za planiranje¹² procijenio je da usluge od općeg interesa u EU-u predstavljaju 28,4 % ukupne dodane vrijednosti (3721 milijarde EUR), 31,1 % ukupnog broja zaposlenih (62,5 milijuna radnika) i 19,7 % ukupnih ulaganja (632,6 milijardi EUR).

⁸ Trostrana deklaracija za uspješan europski socijalni dijalog:
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=27309&langId=en>.

⁹ Vidjeti točku 23. Izjave iz La Hulpea.

¹⁰ Vidjeti točku 31. Izjave iz La Hulpea.

¹¹ Pregled razvoja u javnim službama u Europi: produblјivanje znanja o radnim odnosima (svibanj 2013.).

¹² Ažurirani statistički podaci o uslugama od općeg interesa:
https://www.plan.be/uploaded/documents/202405230930470.REPORT_update_statistics_SGIs_13006.pdf.

Elementi upravljanja

Izvješće sadržava i mnoge preporuke o upravljanju koje su iznimno relevantne za oblikovatelje politika u području zapošljavanja i socijalnih pitanja. Napominje se da je potrebno razviti europske podatkovne prostore u ključnim sektorima radi promicanja razmjene i upotrebe podataka u korist gospodarstva i društva. Poziva se na jačanje kibernetičke sigurnosti propisima, normama i praksama kojima se štite kritična infrastruktura i podaci građana. Premda se socijalna pitanja ne spominju izravno (za razliku od europskog prostora za zdravstvene podatke), taj je poziv u velikoj mjeri u skladu s predloženim zaključcima o ulozi tržišta rada, vještina i socijalnih reformi te ulaganja za otporna gospodarstva, u kojima se govori o poboljšanju pristupa administrativnim podacima za potrebe evaluacije politika i procjene učinka te istodobnom osiguravanju zaštite osobnih podataka.

Kako bi se dodatno poboljšalo oblikovanje politika utemeljeno na dokazima i poticale učinkovite javne uprave, u izvješću Enrica Lette predlaže se jačanje Instrumenta za tehničku potporu, kojim se pruža prilagođeno stručno znanje za potporu reformi i modernizaciji javnih uprava na svim razinama, što će im omogućiti bolju provedbu zakonodavstva EU-a i prioriteta EU-a. U izvješću se predlaže promicanje digitalizacije i modernizacije upravljanja u javnim upravama radi djelotvorne prilagodbe digitalnoj i zelenoj tranziciji te se predlaže novi instrument – pakt za jačanje suradnje i stručnosti europskih uprava (PEACE) – kako bi se javnim upravama omogućilo da bolje odgovore na buduće šokove. Iako to nije navedeno u izvješću, čini se da bi dobro uspostavljena suradnja u okviru Europske mreže javnih službi za zapošljavanje (Mreža JSZ-ova) mogla poslužiti kao nadahnuće u tom pogledu. Kako bi se potaknula prekogranična suradnja među upravama, Letta predlaže da se uspostavi pravna osnova za SOLVIT na razini EU-a te osiguraju operativna stabilnost i jedinstveni postupci.

S obzirom na predstojeće proširenje Unije, u izvješću Enrica Lette predlaže se da se zemljama kandidatkinjama omogući da uživaju prednosti jedinstvenog tržišta u područjima u kojima mogu brzo preuzeti pravnu stečevinu, pri čemu treba zaštititi stabilnost njihovih gospodarstava, ali i jedinstvenog tržišta, te se naglašava važnost političke integracije utemeljene na zajedničkim vrijednostima. Također se predlaže da se zemljama kandidatkinjama pomogne u razvoju administrativnih i institucijskih kapaciteta za apsorpciju i optimalno korištenje sredstava EU-a te se poziva na postupnu integraciju zemalja kandidatkinja u strukture EU-a radi poticanja snažnijih veza između njih i država članica, pomaganja tim zemljama da se osjećaju cijenjenima i radi njegovanja osjećaja zajedničke pripadnosti EU-u. Naposljetku, Letta se zalaže za osmišljavanje čvrstog sustava zaštitnih klauzula, prijelaznih razdoblja i drugih alata kako bi se spriječili i ublažili mogući negativni učinci integracije jedinstvenog tržišta za obje strane. To je nedvojbeno relevantno za područje zapošljavanja i socijalna pitanja, pa bi trebalo izvući pouke iz iskustva stečenog tijekom prethodnih proširenja.

S obzirom na navedeno, ministre i ministrice poziva se da odgovore na sljedeća pitanja:

- 1. Kako ocjenjujete prijedloge iz izvješća E. Lette koji se odnose na zapošljavanje, vještine i socijalne politike te njihovo upravljanje?*
- 2. Koje bi preporuke iz izvješća trebalo prioritetno provesti? Koje druge elemente koji se odnose na program za zapošljavanje, socijalna pitanja i ravnopravnost smatrate najvažnijima s aspekta održivog i uključivog jedinstvenog tržišta?*