

Brussel, 18 juni 2024
(OR. en)

10799/1/24
REV 1

SOC 433
EMPL 251
ECOFIN 651

NOTA

van:	het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Sociale convergentie in de Unie Advies van het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming - <i>Presentatie door de voorzitters van het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming</i>

Voor de delegaties gaat hierbij het bovengenoemde advies van het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming, dat door de voorzitters van de respectieve comités zal worden gepresenteerd tijdens de zitting van de Raad (Epsco) op 20 juni 2024.

Advies van het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming over sociale convergentie in de Unie.

4 juni 2024

1. Voor het eerst omvat de cyclus van het Europees Semester 2024 een nieuwe landspecifieke analyse van opwaartse sociale convergentie, gebaseerd op de kenmerken van het kader voor sociale convergentie, zulks als proefproject. Het kader, dat in detail wordt beschreven in de desbetreffende kernboodschappen van het EMCO en het SPC en het verslag van hun werkgroep¹, bestaat uit een tweeledige analyse met een evaluatie van de risico's en uitdagingen voor opwaartse sociale convergentie in de lidstaten, waarvan de bevindingen zullen worden meegenomen in de multilaterale toezichtactiviteiten van het EMCO en het SPC, teneinde de Raad te informeren over de huidige stand van de sociale convergentie in de Unie.
2. **De eerste analyse van het kader voor sociale convergentie is opgenomen in het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2024, dat op 21 november 2023 als onderdeel van het najaarspakket is aangenomen door de Commissie, en vervolgens op 11 maart 2024 door de Raad (Epsco).** In de eerste fase van de analyse werden alle lidstaten geanalyseerd aan de hand van de 17 kernindicatoren van het sociaal scorebord en de op hen toegepaste verkeerslichtmethode van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid, teneinde potentiële risico's voor opwaartse sociale convergentie vast te stellen die een grondiger analyse vergen. In het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2024 werden dergelijke risico's vastgesteld voor zeven lidstaten².

¹ Zie de [kernboodschappen van het EMCO-SPC over de invoering van een kader voor sociale convergentie in het Europees semester](#) en het bijbehorende [verslag van de EMCO-SPC werkgroep](#). De documenten zijn op 12 juni 2023 voorgelegd aan de Raad (Epsco). De kenmerken van het kader voor sociale convergentie zijn tussen oktober 2022 en mei 2023 besproken in de groep.

² De tweede analyse wordt gerechtvaardigd geacht indien zes of meer kernindicatoren van het sociaal scorebord de markering rood ("kritieke situatie") of oranje ("in het oog te houden") krijgen in het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid. Een bijkomende reden hiervoor doet zich voor wanneer een indicator die als rood of oranje is gemarkeerd, in de indeling van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid twee opeenvolgende jaren verslechtert. Een voorbeeld hiervan is een verslechtering van "gemiddeld" naar "zwak maar gaat vooruit" in de editie van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid van 2023, gevolgd door een verdere verslechtering naar "kritieke situatie" in de editie van 2024. Dit zou gelden als een extra "markering" in de richting van de minimumdrempel van in totaal zes markeringen. Zie voor meer technische details het kader in hoofdstuk 1, blz. 32, en de bijlagen 4 en 9 bij het [gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2024](#).

3. **De tweede analyse van het kader voor sociale convergentie is door de Commissie verricht en in een speciaal werkdocument van de Commissiediensten gepubliceerd op 6 mei 2024³.** Voor elk van de zeven lidstaten die uit de eerste fase als nader te bestuderen lidstaten naar voren zijn gekomen, was de analyse in de tweede fase gebaseerd op een bredere reeks kwantitatieve en kwalitatieve gegevens en op het onderzoek van de door de lidstaten ondernomen of geplande beleidsrespons om een nauwkeuriger beeld te krijgen van de uitdagingen voor opwaartse sociale convergentie en te achterhalen door welke de cruciale factoren daarvoor verantwoordelijk zijn. De tweede analyse betrof uitsluitend de beleids-terreinen (arbeidsmarkt, vaardigheden en sociale bescherming en inclusie) die in de eerste fase als potentiële risico's voor opwaartse sociale convergentie waren aangemerkt. Op elk van deze beleidsterreinen was de tweede analyse gericht op een beter inzicht in de ontwikkelingen en determinanten, zoals de verschillende bevolkingsgroepen en/of regio's, onder meer door met een breder scala van beschikbare relevante EU-indicatoren te werken⁴. Ook werd gekeken naar de vorderingen die met de nationale doelstellingen voor 2030 inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding zijn gemaakt.

³ De betrokken lidstaten werden geraadpleegd over een vergevorderd ontwerp van hun tweede analyse.

⁴ Hoewel de analyse voornamelijk gebaseerd is op geharmoniseerde EU-statistieken die onderlinge vergelijkbaarheid garanderen, zijn waar passend nationale gegevens gebruikt voor aspecten waarvoor op EU-niveau geen geharmoniseerde statistieken beschikbaar zijn, of wanneer deze gegevens verdere belangrijke inzichten verschaffen om het bewijs uit de EU-statistieken te duiden en/of aan te vullen.

4. **Op basis van de tweede analyse hebben het EMCO en het SPC een reeks evaluaties van de sociale convergentie verricht op 16 mei 2024.** Deze evaluaties betroffen de risico's en uitdagingen voor opwaartse sociale convergentie waarmee de lidstaten worden geconfronteerd, die uit de tweede fase van de landenanalyse van de Commissie over sociale convergentie naar voren waren gekomen, alsook, indien van toepassing, de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen voor 2023 die aan deze lidstaten waren gedaan. De integratie van de landenanalyses van het kader voor sociale convergentie in de multilaterale toezichtactiviteiten hebben ervoor gezorgd dat het EMCO en het SPC de bredere tweede analyse van opwaartse sociale convergentie konden bestrijken, samen met het toezicht op de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen voor 2023, hetgeen heeft geleid tot een breder gedeeld begrip van de arbeidsmarkt, de vaardigheden en de sociale uitdagingen, alsook van de daarmee verband houdende beleidsontwikkelingen, dankzij de multilaterale besprekingen. Sommige lidstaten prezen de grondige analyse van de Commissie en de mogelijkheid deze vóór de definitieve versie te becommentariëren in het kader van bilateraal overleg. Met het oog op mogelijke verfijningen in de toekomst wezen enkele lidstaten echter ook op tekortkomingen in verband met een zeer beperkt aantal van de overeengekomen kernindicatoren van het sociaal scorebord die voor de eerste analyse waren gebruikt, en op de noodzaak om in de tweede analyse rekening te houden met het actuele karakter van de indicatoren en de specifieke nationale kenmerken.
- **Wat de algemene bevindingen betreft, is een aantal uitdagingen voor opwaartse sociale convergentie vastgesteld in verband met ongelijkheden in arbeidsmarkten, onderwijs- en opleidingsstelsels en op het gebied van sociale bescherming en inclusie.** Gender, leeftijd, sociaal-economische achtergrond, burgerschap en etnische afkomst blijven al te vaak sterke voorspellers van de resultaten op het gebied van onderwijs en arbeidsmarkt, onder meer omdat zij de toegang tot bij- en omscholingsmogelijkheden, eerlijke arbeidsomstandigheden, hoogwaardige sociale, zorg- en gezondheidsdiensten en betaalbare huisvesting relatief moeilijker maken. De prominente rol van deze factoren leidt tot ongelijkheden tussen bevolkingsgroepen en tussen regio's, die, algemeen gesproken, een negatieve invloed kunnen hebben op de sociale cohesie op zowel nationaal als Europees niveau. In dit verband is uit de evaluaties ook gebleken dat het van essentieel belang blijft gebruik te maken van solide monitoringinstrumenten en effectbeoordelingen uit te voeren waarmee de doeltreffendheid van de genomen maatregelen kan worden geëvalueerd en kan worden vastgesteld welke aanpassingen nodig zijn bij de uitvoering ervan.

- **Het jaar 2023 in de EU, waarin de arbeidsparticipatie het hoogst en de werkloosheid het laagst was, werd gekenmerkt door zeer sterke arbeidsmarkten, met aanzienlijke tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden.** Er zijn tekenen van convergentie tussen de lidstaten, met name op het gebied van arbeidsparticipatie, met grotere vorderingen in de lidstaten met een slechtere uitgangspositie. Ook de NEET-percentages blijven dalen, met name in die lidstaten waar zij boven het EU-gemiddelde blijven. Hoewel er indicatoren zijn die ook wijzen op een afname van de segmentering van de arbeidsmarkt, blijft de hoge incidentie van atypische arbeidsvormen voor uitdagingen zorgen, in combinatie met lacunes in de sociale bescherming voor tijdelijke werknemers en zelfstandigen. Wat het werk-gelegenheidsbeleid betreft, werd in de evaluaties over het algemeen benadrukt dat opwaartse sociale convergentie alleen kan worden gestimuleerd als de lidstaten de bestaande arbeidsparticipatiekloven binnen de bevolking doeltreffend aanpakken en de arbeidsmarktparticipatie van ondervertegenwoordigde groepen en personen in kwetsbare situaties, waaronder personen met een handicap, vergroten. Dit vereist meer capaciteit om in combinatie met andere ondersteunende diensten een goed opgezet en doelgericht actief arbeidsmarktbeleid te voeren dat mensen in de werkende leeftijd ondersteunt en hen de vaardigheden bijbrengt die nodig zijn om de arbeidsmarkt te betreden, er te blijven en er vorderingen te maken, onder meer op het gebied van groene en digitale vaardigheden.

- **Ontwikkelingen op het gebied van vaardigheden geven een meer gemengd beeld te zien, met positieve ontwikkelingen in sommige lidstaten en stagnatie in andere.**

De EU blijft ver verwijderd van het kerndoel voor 2030 inzake de deelname van volwassenen aan leren, en er zijn nog aanzienlijke inspanningen nodig op nationaal niveau. Er worden maatregelen uitgevoerd, ook met de steun van de EU - met name via de herstel- en veerkrachtfaciliteit en het Europees Sociaal Fonds + (ESF +) - om beroepsonderwijs en -opleiding en hoger onderwijs te hervormen, opleidingsprogramma's in het kader van actief arbeidsmarktbeleid (AAMB) te verbeteren en uit te breiden, het niveau van digitale vaardigheden te verhogen en systemen voor het voorspellen van vaardigheden te versterken, ook in samenwerking met de sociale partners en de particuliere sector. De omvang van de uitdaging vraagt niettemin om verdere beleidsmaatregelen, onder meer in het licht van de groene en de digitale transitie en de demografische veranderingen. Er blijven uitdagingen bestaan in de aanpak van het voortijdig verlaten van onderwijs en opleiding, een terrein waarop slechts minimale vooruitgang te zien is. Wat het vaardighedenbeleid betreft, blijft het algemeen gesproken absoluut noodzakelijk om te werken op de impact van de sociaal-economische achtergrond op de toegang tot onderwijs en opleiding van hoge kwaliteit en de daarmee samenhangende resultaten met het oog op het bevorderen van opwaartse sociale convergentie, omdat personen met een laag vaardigheidsniveau het minst geneigd blijven om deel te nemen aan opleidingsactiviteiten en bijgevolg ook te profiteren van de groene en de digitale transitie.

- **Het waarborgen van de toegang tot hoogwaardige maatregelen voor actieve inclusie, die een geheel vormen met de toegang tot essentiële en sociale diensten - met name voor gezinnen met een laag inkomen - moet in vele lidstaten een prioriteit blijven.** De ontwikkelingen op het gebied van armoede en sociale uitsluiting blijven zorgwekkend, met name omdat de hoge inflatie in de afgelopen twee jaar - mede als gevolg van Ruslands aanvalsoorlog tegen Oekraïne - onvermijdelijk grotere gevolgen heeft gehad voor huishoudens met een laag inkomen en huishoudens zonder baan. Dit heeft in sommige lidstaten ook geleid tot lagere reële lonen en hogere percentages armoede onder werkenden. De inspanningen van de lidstaten om de sociale uitkeringen te verhogen, werden in feite vaak tenietgedaan door stijgende prijzen van energie en basisgrondstoffen, waardoor deze uitkeringen ontoereikend waren om mensen uit de armoede te halen. Omdat zowel de houdbaarheid van de begroting als de toereikendheid van dergelijke maatregelen moeten worden gewaarborgd, blijft er ruimte om de efficiëntie van de overheidsuitgaven te verbeteren en de doeltreffendheid van sociale overdrachten voor armoedebestrijding te vergroten. In sommige lidstaten kan een grotere efficiëntie van de sociale uitgaven ook helpen bij het aanpakken van uitdagingen in verband met de stelsels voor gezondheidszorg en langdurige zorg, met name in de gevallen waarin de eigen uitgaven voor gezondheidszorg en langdurige zorg zwaar wegen op de meest kwetsbaren. Ook de kinderarmoede blijft over het algemeen hoog, met name in eenoudergezinnen met kinderen ten laste, waardoor het van cruciaal belang is om de Europese kindergarantie volledig uit te voeren in alle lidstaten. Omgekeerd is er over het algemeen enige vooruitgang te zien wat betreft de inspanningen die zijn geleverd om de beschikbaarheid van formele kinderopvang voor kinderen jonger dan drie jaar uit te breiden.

5. De Commissie is voornemens de tweede analyse van het kader voor sociale convergentie en de resultaten van de evaluaties van het multilaterale toezicht in het EMCO en het SPC te gebruiken als input voor het voorjaarspakket van het Europees semester. De belangrijkste bevindingen zullen, in voorkomend geval, worden opgenomen in de landverslagen en zullen als basis dienen voor het beraad van de Commissie over de voorstellen voor de landspecifieke aanbevelingen voor 2024 op het gebied van werkgelegenheid, vaardigheden en sociale zaken, al naargelang het geval, zonder dat hier evenwel sprake is van enig automatisch karakter. Op basis van de voorstellen van de Commissie zullen het EMCO en het SPC de landenspecifieke aanbevelingen afronden op 2 en 3 juli, voordat zij door de Raad worden aangenomen.

6. **In de tweede helft van het jaar zullen het EMCO en het SPC een evaluatie verrichten van de proefanalyse van opwaartse sociale convergentie op basis van de kenmerken van het kader voor sociale convergentie dat in deze cyclus van het Europees Semester 2024 is uitgevoerd.** Deze evaluatie van de proefanalyse zal onder meer betrekking hebben op de toegevoegde waarde ervan en de mogelijke gevolgen voor de administratieve lasten, en de Raad informeren, daarmee gevolg gevend aan het verzoek in de conclusies van de Raad over de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2024 en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid⁵. In de nieuwe EU-verordening die de twee wetgevers na de evaluatie van de economische governance hebben vastgesteld, is er sprake van een “kader dat risico’s voor sociale convergentie opspoor” als instrument van het semester, voortbouwend op artikel 148 VWEU. In overweging 8 wordt verduidelijkt dat “[de Commissie][i]n het kader van haar geïntegreerde analyse van de ontwikkelingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied in het kader van het Europees Semester [...] de risico’s voor opwaartse sociale convergentie in de lidstaten [beoordeelt] en [...] zij de vooruitgang bij de uitvoering van de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten op basis van het sociaal scorebord en de beginselen van het kader voor sociale convergentie [monitort]”⁶.
-

⁵ Zie punt 18 van de [conclusies van de Raad over de jaarlijkse duurzamegroei-analyse en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2024](#), die op 11 maart 2024 door de Raad (Epsco) zijn goedgekeurd.

⁶ Zie overweging 8 en artikel 3, onder b), van [Verordening \(EU\) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht](#) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.