

Bruxelles, 29. rujna 2023.
(OR. en)

13306/23

SOC 634
EMPL 453
ECOFIN 915
EDUC 364

NAPOMENA

Od:	Odbor za socijalnu zaštitu
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	Ključni socijalni izazovi: ključne poruke Odbora za socijalnu zaštitu utemeljene na Godišnjem pregledu instrumenta za praćenje uspješnosti socijalne zaštite – potvrđivanje

Za delegacije se u prilogu nalaze ključne poruke utemeljene na Godišnjem pregledu instrumenta za praćenje uspješnosti socijalne zaštite i kretanjima u politikama socijalne zaštite, koje je Odbor za socijalnu zaštitu finalizirao 26. rujna 2023. kako bi ih Vijeće (EPSCO) potvrdilo 9. listopada 2023.

Cjelovito izvješće dostupno je u dokumentu 13306/23 ADD 1.

Profili zemalja iz instrumenta za praćenje uspješnosti socijalne zaštite priloženi ovom izvješću nalaze se u dokumentima 13306/23 ADD 2 – 4.

Ključne poruke

1. **U cilju ispunjenja svojeg mandata kako je utvrđen u članku 160. UFEU-a Odbor za socijalnu zaštitu (SPC) izradio je za Vijeće godišnji pregled socijalne situacije u EU-u i kretanja u politikama u državama članicama** koji se temelji na najnovijim dostupnim podacima i informacijama. Na toj osnovi Odbor za socijalnu zaštitu u nastavku ističe nalaze i zajedničke prioritete koji bi trebali poslužiti kao smjernice za pripremni rad na godišnjem pregledu održivog rasta za 2024.
2. **Agresivni rat Rusije protiv Ukrajine** počeo je 2022., u vrijeme kada je Europa pokazivala snažne znakove oporavka od dotad nezabilježenog gospodarskog šoka uzrokovanog pandemijom bolesti COVID-19. Taj je šok doveo do snažnog gospodarskog pada. **Gospodarski je rast** tijekom 2022. usporio, no unatoč strahu od recesije pozitivan rast u prvoj polovini 2023. ukazao je na otpornost europskog gospodarstva u zahtjevnom globalnom kontekstu. Ukupna zaposlenost nastavila se povećavati 2022., iako sporijim tempom tijekom godine, a stopa **zaposlenosti** osoba u dobi od 20 do 64 godine u prvom je tromjesečju 2023. dosegla 75,3 %. Stopa nezaposlenosti tijekom 2022. i dalje je bila vrlo stabilna, na razini od 6,2 % (što je znatno ispod stope od 6,5 % iz ožujka 2020., neposredno prije početka krize uzrokovane bolešću COVID-19), a u travnju 2023. dosegla je novu rekordno nisku razinu od 5,9 %, uz visoke stope sudjelovanja i zaposlenosti.
3. **Cijene** su od veljače 2022., kada je Rusija započela agresivni rat, znatno porasle. Taj je rast cijena u početku bio potaknut rastom cijena energije, no pritisak se raširio jer su se veći troškovi energije prenijeli na hranu, usluge i ostalu robu. To je utjecalo na potrošačke cijene, a time i na kupovnu moć kućanstava, posebno na obitelji s nižim dohotkom koje veći dio svojih prihoda troše na energiju i hranu. Međutim, nakon što je 2022. dosegla vrhunac, ukupna se inflacija u prvom tromjesečju 2023. nastavila smanjivati zbog naglog usporavanja rasta cijena energije.

4. Godišnji rast **realnog ukupnog dohotka kućanstava** u EU-u smanjio se tijekom 2022., a u trećem i četvrtom tromjesečju postao je negativan. To je uglavnom odraz učinka rastuće inflacije i pada realnih naknada zaposlenicima i samozaposlenim osobama, kao i negativnog realnog godišnjeg doprinosa iz (neto) socijalnih naknada. U prvom tromjesečju 2023. dohodak kućanstava tijekom jedne godine realno je ostao uglavnom stabilan (+0,3 %), što odražava činjenicu da je smanjenje realnih plaća (doprinos od –0,9 %) uglavnom uravnoteženo porezima, naknadama i drugim transferima (doprinos od +0,9 %).
5. **Kad je riječ o napretku prema cilju smanjenja siromaštva do 2030., u EU-u je u 2022. postignuta opća stabilnost u usporedbi s prethodnom godinom** (uz smanjenje stope rizika od siromaštva i socijalne isključenosti od 0,1 postotnog boda) **i tijekom posljednje tri godine**. Ta je stabilnost rezultat smanjenja broja osoba izloženih riziku od siromaštva¹ i osoba koje žive u kućanstvima u kojima (gotovo) nema zaposlenih, ali i povećanja sastavnice teške materijalne i socijalne oskudice. Na razini država članica otprilike četvrtina zemalja u 2022. zabilježila je znatan pad stopa rizika od siromaštva i socijalne isključenosti. Većina država članica nije zabilježila znatne promjene u pogledu svojih stopa. S druge strane, u nekoliko država članica sa stopama nižima od prosjeka došlo je do povećanja, dok je većina država članica sa stopama višima od prosjeka zapravo zabilježila pad stopa, što upućuje na određeni stupanj konvergencije kada je riječ o rezultatima država članica. **Eurostatove brze procjene koje se odnose na dohotke iz 2022.** upućuju i na to da je stopa siromaštva u 2022. u prosjeku ostala uglavnom nepromijenjena.

¹ To se odnosi na dohodak u 2021.

6. **Ta je stabilnost usto rezultat mjera potpore dohotku** uvedenih kako bi se ublažio učinak visoke inflacije, kojima je podržan raspoloživi dohodak u nominalnom smislu. Time se potvrđuje pozitivan učinak izvanrednih mjera donesenih na razini EU-a i država članica u posljednje tri godine. Tim se mjerama učinkovito ublažavaju negativni učinci pandemije te energetske i inflacijske krize na dohodak, za razliku od onoga što se dogodilo nakon financijske krize 2008. Međutim, rast troškova života utječe na realne prihode, što je djelomično obuhvaćeno procjenom stope rizika od siromaštva (AROP) utemeljene na vrijednostima iz 2021.², koja pokazuje povećanje za otprilike polovinu država članica i upućuje na moguće pogoršanje životnog standarda u nekoliko zemalja. Iako se procjenjuje da se medijan raspoloživog dohotka kućanstava u EU-u u nominalnom smislu povećao za oko 7 %, realno se smanjio za oko 2 %.
7. Kad je riječ o dodatnom cilju, **siromaštvo djece u 2022. također je ostalo uglavnom stabilno**, pri čemu je broj djece izložene riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti u odnosu na 2021. tek neznatno porastao (za 0,3 milijuna). Razlog je tomu malo smanjenje broja djece izložene riziku od siromaštva, znatniji pad broja djece koja žive u kućanstvima u kojima (gotovo) nema zaposlenih te povećanje broja djece koja žive u teškoj materijalnoj i socijalnoj oskudici. Ipak, u 2022. broj djece izložene riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti bio je za 0,9 milijuna veći nego u referentnoj godini 2019.

² Osobe izložene riziku od siromaštva utemeljenom na vrijednostima iz 2021. osobe su s ekvivalentnim raspoloživim dohotkom ispod praga rizika od siromaštva izračunanog 2021. i prilagođenog razvoju HIPC-a između 2021. i 2022. Pokazatelj utemeljen na AROP-u definira se kao postotak osoba u ukupnom stanovništvu koje su ispod tog praga siromaštva prilagođenog inflaciji. Pokazatelj djelomično obuhvaća kretanja cijena i njihov učinak na dohodak.

8. Uočeni su određeni **pozitivni pomaci u pogledu socijalne situacije** unatoč preostalim izazovima, pri čemu u sljedećim područjima ima više država članica koje bilježe pozitivne promjene nego država članica koje bilježe negativne promjene:
- smanjenje udjela stanovništva koje živi u **kućanstvima u kojima (gotovo) nema zaposlenih** u gotovo polovini država članica i broja **dugotrajno nezaposlenih** u gotovo trećini te kontinuirani rast **stope zaposlenosti** starijih radnika u gotovo svim državama članicama, što odražava poboljšanja na tržištu rada,
 - poboljšala se i situacija za **mlade**, uz smanjenje stope mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET), a smanjila se i ukupna stopa u EU-u,
 - došlo je i do znatnog smanjenja **dubine siromaštva** (tj. relativnog medijana jaza rizika od siromaštva) za opće stanovništvo u više od trećine država članica te za djecu.
9. Međutim, na određena **područja** treba **obratiti pozornost** u pogledu najnovijih kretanja, a to su:
- povećanja stope **teške materijalne i socijalne oskudice** te standardne stope materijalne i socijalne oskudice za opću populaciju i djecu u otprilike trećini država članica, što odražava činjenicu da se realni raspoloživi dohodak kućanstava u 2022. pogoršao jer se cjenovna pristupačnost mnogih stavki smanjila zbog rasta inflacije. To se vidi i u znatnom povećanju **stope prekomjernih troškova stanovanja** u nizu zemalja,

- **pogoršanje situacije u pogledu siromaštva i relativnog dohotka starijih osoba** (u dobi od 65 godina ili više), uz rast njihove stope izloženosti riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti u više od polovine država članica. Relativni dohodci od mirovina, kako je vidljivo iz ukupnog omjera zamjene, pogoršali su se u sličnom broju država članica,
 - neujednačena kretanja u pogledu **dohodovne nejednakosti**, s pogoršanjem u gotovo polovini država članica, no i povećanjima u sličnom broju država članica.
10. **Europskim stupom socijalnih prava** utvrđuje se potreban okvir za djelovanja na razini EU-a i država članica. Uz tri **glavna cilja EU-a** u području zapošljavanja, vještina i smanjenja siromaštva, stupom će se doprinijeti postizanju uzlazne socijalne konvergencije među državama članicama. Budući da su ciljevi međuovisni i da se međusobno osnažuju, trebalo bi poduzeti **koherentna djelovanja politike** u svim područjima politika.
11. Države članice trebale bi nastaviti poduzimati **ciljane mjere za ublažavanje posljedica rasta cijena i volatilnosti**. Trebalo bi zaštititi kupovnu moć kućanstava, posebno za obitelji s nižim dohotkom koje veći dio svojih prihoda troše na energiju i hranu (i druge osnovne usluge) i koje stoga sve više pogađa materijalna i socijalna oskudica. U tom kontekstu **procjena distribucijskog učinka politika i reformi** može pomoći u sprečavanju štetnih socijalnih učinaka mjera na siromaštvo i nejednakosti i trebalo bi je sustavnije upotrebljavati pri osmišljavanju reformskih mjera i tijekom izrade proračuna.
12. U trenutačno nesigurnom međunarodnom i gospodarskom okružju **pozitivnu dinamiku zapošljavanja zabilježenu u razdoblju oporavka nakon bolesti COVID-19** trebalo bi popratiti **politikama u području socijalne zaštite i uključenosti, koje bi trebalo poduprijeti socijalnim ulaganjima** kako bi se osigurao pravedan rast, dodatno povećala otpornost gospodarstava i društava te smanjili rizici za ranjiva kućanstva i pojedince, uključujući rizike povezane sa zelenom i digitalnom tranzicijom.

13. Države članice trebale bi nastaviti **modernizirati svoje sustave socijalne zaštite i socijalne uključenosti**, obraćajući pozornost na primjerenost, pokrivenost i iskorištenost naknada, djelotvorno kombiniranih s mjerama aktivnog uključivanja, te se usto oslanjati na iskustva stečena tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 pri osmišljavanju trajnijih mjera. Trebale bi osigurati i, prema potrebi, ojačati čvrste mreže socijalne sigurnosti, i to integriranjem primjerene potpore dohotku (naknadom za minimalni dohodak i drugim popratnim novčanim naknadama), davanja u naravi i pristupa potpunim i osnovnim uslugama, u skladu s Preporukom Vijeća o primjerenom minimalnom dohotku kojim se osigurava aktivno uključivanje. Potrebno je pojednostavniti i racionalizirati naknade kako bi se usto osigurala njihova iskorištenost, dok je odgovarajuća indeksacija tih naknada ključna u kontekstu trenutačno visokih stopa inflacije.
14. Trebalo bi poticati **socijalnu zaštitu za sve radnike i samozaposlene osobe**, u skladu s Preporukom Vijeća iz 2019. o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti. Izvješće o provedbi Preporuke ukazuje na to da postoje znatne razlike u razinama ambicioznosti država članica u pogledu osiguravanja formalne i djelotvorne pokrivenosti primjerenim i transparentnim sustavima socijalne zaštite. Otprilike polovina država članica planirala je važne reforme za poboljšanje sudjelovanja u programima socijalne zaštite za određene kategorije osoba na tržištu rada, no još nisu sve provedene. U nacionalnim provedbenim planovima brojnih država članica manji se naglasak stavlja na osiguravanje djelotvorne pokrivenosti, posebno prilagodbom pravila kojima se uređuju prava, i povećanje transparentnosti. Stoga su potrebni daljnji napor u provedbi kako bi se uklonili postojeći nedostaci.

15. Protiv pogoršanja **siromaštva djece** potrebne su mjere za prekid međugeneracijskog prijenosa siromaštva, među ostalim provedbom Preporuke Vijeća o uspostavi europskog jamstva za djecu. Konkretno, dostupnost, kvaliteta i cjenovna pristupačnost ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja ključne su kako bi se podržao razvoj vještina i kompetencija djece i poduprlo sudjelovanje roditelja na tržištu rada.
16. Energetska kriza istaknula je potrebu za osiguravanjem pristupa **osnovnim uslugama**, posebno kako bi se ublažili negativni socijalni učinci rasta cijena. U nedavnom izvješću Komisije o pristupu osnovnim uslugama potvrđeno je da se, iako većina stanovništva EU-a ima pristup osnovnim uslugama (među ostalim energiji, vodi, odvodnji, prijevozu i digitalnim uslugama), osobe izložene riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti i najmarginaliziranije osobe suočavaju s najvećim preprekama u pristupu takvim uslugama. U izvješću je istaknuto da cjenovna pristupačnost može biti važna prepreka jednakom pristupu, posebno kad je riječ o energiji, nakon čega slijede digitalna komunikacija, prijevoz te voda i odvodnja. Rad na rješavanju problema **energetskog siromaštva** stoga je ključan za osiguravanje pravednosti u zelenoj tranziciji, u skladu s Preporukom Vijeća o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti. Dostupnost i pristupačnost također predstavljaju izazove u pogledu pristupa, koji su ponekad povezani s drugim preprekama, poput nedostatka vještina ili geografskih čimbenika (razlika između urbanih i ruralnih područja, udaljene i otočne regije). Sredstvima EU-a, među ostalim planom RePower EU, mogu se poduprijeti napori država članica u rješavanju trenutanih neizvjesnih scenarija i strukturnih izazova u pristupu osnovnim uslugama.

17. U tematskom socijalnom izvješćivanju za 2023. razmotrene su postojeće i izvanredne mjere država članica u pogledu **suočavanja s energetsom krizom i krizom troškova života**. Imajući na umu budućnost, potrebno je zadržati usmjerenost na snažnije politike za borbu protiv energetske siromaštva. Dugoročne nacionalne strategije zahtijevaju kombiniranje prilagodaba sustava socijalne zaštite i socijalne uključenosti sa socijalnim uslugama. Trajne mjere, kao što je posebice indeksacija plaća i socijalnih naknada, doprinose ublažavanju učinaka visoke inflacije na realne dohotke i životni standard. U tom se pogledu može se primijetiti da te mjere dosad nisu rezultirale „daljnjim porastom inflacije”. Mjere potpore, prije svega za borbu protiv energetske siromaštva povećanjem cjenovne pristupačnosti energije, uglavnom su privremene (82 %) i obično su univerzalne. Većina tih privremenih mjera prestat će se provoditi do kraja 2023., što upućuje na moguću potrebu za zadržavanjem usmjerenosti na politike kojima bi se na strukturirani način rješavalo pitanje energetske siromaštva. Potrebni su i ciljani pristupi kako bi se za one koji su ranjiviji i teže pogođeni negativni učinci krize ublažili na djelotvorniji način. Trebalo bi uspostaviti posebne strukture za procjenu, praćenje i rješavanje pitanja energetske siromaštva, među ostalim s ciljem boljeg usmjeravanja hitnih mjera politike.
18. Daljnje napore trebalo bi uložiti u osiguravanje **cjenovno pristupačnog stanovanja**, među ostalim socijalnih stanova i/ili cjenovno pristupačnih stambenih objekata za najam, i to putem planova, reformi i ulaganja. Države članice trebale bi obratiti pozornost i na posebne potrebe u pogledu stanovanja, kao što je stanovanje za osobe u ranjivom položaju i osobe s invaliditetom. Uz politike desegregacije trebalo bi provoditi i politike sprečavanja deložacija i „stanovanja na prvom mjestu” za **beskućnike**. Potrebni su snažniji okviri za praćenje te koordinacija stambenih politika (među ostalim ograničenja najamnine i oporezivanje), uz druge socijalne politike (npr. potpora dohotku i naknade za stanovanje) i usluge (npr. prijevoz). Države članice u okviru Europske platforme za borbu protiv beskućništva rade na iskorjenjivanju beskućništva do 2030.

19. U kontekstu visoke inflacije i mjera povezanih s visokim troškovima energije **umirovljenici** mogu biti u osjetljivijem položaju jer imaju manju kontrolu i fleksibilnost u prilagodbi svojih prihoda promjenjivim okolnostima. Države članice trebale bi zaštititi životni standard umirovljenog stanovništva donošenjem mjera usmjerenih na ranjive skupine, kao što su umirovljenici s niskim dohotkom. U skladu s nacionalnim posebnostima, uz indeksaciju mirovina mogle bi se razmotriti i dodatne ciljane mjere, kao što su plaćanja na temelju materijalnog stanja, ovisno o strukturi mirovinskog sustava. Države članice trebale bi nastaviti ulagati napore u očuvanje djelotvornosti socijalne zaštite u starijoj dobi, primjerenosti mirovina i održivosti mirovinskih sustava, i to u kontekstu strukturnih reformi radi suočavanja s izazovima koji proizlaze iz starenja stanovništva, smanjenja broja radno sposobnih Europljana i promjena na tržištu rada. Poticanje većeg sudjelovanja na tržištu rada ili konkretnije pružanje potpore zapošljavanju starijih radnika može pomoći u podizanju razine mirovina i povećanju fiskalne održivosti mirovinskog sustava.

20. Treba raditi na sustavnim slabostima nacionalnih sustava skrbi kako bi se u kontekstu velikog povećanja potražnje za zdravstvenim uslugama i uslugama dugotrajne skrbi te smanjenja broja radno sposobnih osoba koje doprinose programima socijalne zaštite osigurao **pristup visokokvalitetnim i cjenovno pristupačnim uslugama dugotrajne skrbi**. Provedbene mjere iz Preporuke Vijeća iz 2022. o pristupu cjenovno pristupačnoj i visokokvalitetnoj dugotrajnoj skrbi mogu pomoći u svladavanju tih izazova. Pružanje dugotrajne skrbi ključno je i u kontekstu sudjelovanja žena na tržištu rada i poštovanja temeljnih ljudskih prava osoba kojima je potrebna skrb. Uz proširenje ponude visokokvalitetnih usluga koje su usmjerene na pojedinca i kojima se poštuje sloboda izbora, ulaganja u zdravo starenje, prevenciju i rehabilitaciju mogu pomoći u smanjenju potražnje za dugotrajnom skrbi. Boljom integracijom zdravstvenih usluga i usluga dugotrajne skrbi na bolji se način može odgovoriti na potrebe skrbi i osigurati najbolja upotreba ograničenih financijskih i ljudskih resursa. Veći naglasak treba staviti na standarde kvalitete i osiguravanje kvalitete. Potrebno je provoditi mjere za poboljšanje radnih uvjeta te zadržavanje i privlačenje osoblja. Digitalizacija i druga inovativna rješenja mogu pomoći u poboljšanju radnih uvjeta i potaknuti na dulji samostalni život kod kuće.

21. Nakon pandemije bolesti COVID-19 države članice trebale bi nastaviti svladavati postojeće izazove europskih **zdravstvenih sustava** te povećavati njihovu otpornost i pripravnost na moguće buduće krize. Reforme bi trebale uključivati modernizaciju zdravstvenih ustanova, unapređenje kapaciteta javnog zdravstva, rješavanje nedostatka radne snage, poboljšanje preventivne zdravstvene zaštite i uvođenje inovacija. Mehanizmom za oporavak i otpornost nacionalnim se reformama pruža znatna potpora. Potrebno je osigurati djelotvorne mreže sigurnosti za pružanje pristupa zdravstvenoj skrbi najranjivijim skupinama. Daljnji napor za poboljšanje integrirane skrbi, uključujući koordinaciju sa socijalnim službama, bit će ključni za povećanje učinkovitosti skrbi. Uvođenjem telemedicine i drugih digitalnih rješenja, uz istodobno uzimanje u obzir digitalnog jaza, trebala bi se nastaviti povećavati dostupnost skrbi i promicati bolji zdravstveni rezultati za stanovništvo. Jačanje promicanja zdravlja i sprečavanje bolesti bit će ključni za poboljšanje zdravstvenih rezultata. Mentalno zdravlje bilo je posebno ugroženo zbog pandemije bolesti COVID-19, koja je imala znatne društvene posljedice i negativno utjecala na opću dobrobit i kvalitetu života pojedinaca, posebno među mladima. U skladu s nedavnom inicijativom Komisije o sveobuhvatnom pristupu mentalnom zdravlju potrebno je uložiti napore u izgradnju integriranog, međusektorskog pristupa pitanjima mentalnog zdravlja, među ostalim integracijom usluga u području mentalnog zdravlja u primarnu skrb i prelaskom na skrb u zajednici.
22. **Europski semestar** i dalje je učinkovit koordinacijski alat za poticanje održivog i uključivog gospodarskog rasta, konkurentnosti, zapošljavanja i primjerene socijalne zaštite te socijalne uključenosti. Budući da su mnoge reformske mjere koje su države članice poduzele dio nacionalnih planova za oporavak i otpornost, i dalje je ključno da Vijeće za zapošljavanje, socijalnu politiku, zdravstvo i pitanja potrošača (EPSCO) i njegova savjetodavna tijela budu aktivno uključeni u kontinuirano praćenje provedbe tih planova.

23. Kako bi se ojačala socijalna Europa i podržala provedba europskog stupa socijalnih prava na razini EU-a i država članica, uzimajući u obzir odgovarajuće nadležnosti, trebalo bi održavati konstruktivan **dijalog** između institucija EU-a, država članica, socijalnih partnera i organizacija civilnog društva.
24. U zajedničkom horizontalnom mišljenju o europskom semestru 2023. izrađenom s Odborom za zapošljavanje za sastanak Vijeća EPSCO iz lipnja 2023., Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu pozvali su na uspostavu bolje koordinacije ekonomskih, fiskalnih i socijalnih politika te politika zapošljavanja. U tom kontekstu navedeni odbori prepoznaju potrebu za modernizacijom svojih alata za praćenje, izbjegavajući pritom rizike od povećanog administrativnog opterećenja. Odbor za socijalnu zaštitu trenutačno preispituje okvire za praćenje socijalnih pitanja, uključujući analitičke alate koji se upotrebljavaju u godišnjem izvješću tog odbora, a neke, kada je to primjenjivo, preispituje zajedno s Odborom za zapošljavanje, kako bi se pojednostavnili i konsolidirali postojeći alati.
25. Europska komisija poziva se da navedene smjernice politika uzme u obzir u pripremnom radu na godišnjem pregledu održivog rasta za 2024.
-