

Brusel 23. listopadu 2023
(OR. en)

15418/1/23
REV 1

SOC 769
EMPL 552
ECOFIN 1179

POZNÁMKA

Odesílatel:	Výbor pro zaměstnanost a Výbor pro sociální ochranu
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Předmět:	Stanovisko Výboru pro zaměstnanost a Výboru pro sociální ochranu k sociálním investicím – <i>prezentace předsedy Výboru pro zaměstnanost a předsedkyně Výboru pro sociální ochranu</i>

Delegace naleznou v příloze výše uvedené stanovisko za účelem jeho prezentace předsedou Výboru pro zaměstnanost a předsedkyní Výboru pro sociální ochranu na zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele konajícím se ve dnech 27. a 28. listopadu 2023.



Výbor pro zaměstnanost Výbor pro sociální ochranu

Stanovisko Výboru pro zaměstnanost a Výboru pro sociální ochranu k přidané hodnotě sociálních investic a úloze linie Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele při řízení evropského semestru

Úvod

1. **Dne 14. července 2023 si ministři pro zaměstnanost a sociální věci na neformálním zasedání vyměnili názory na to, jak sociální investice podporují odolné ekonomiky, a na úlohu evropského pilíře sociálních práv v rámci správy ekonomických záležitostí EU.** Několik ministrů podpořilo názor, že dobře koncipované reformy a investice využívající přístup založený na sociálních investicích, a zejména takové reformy a investice, které posilují lidský kapitál, mohou kromě prosazování sociálních cílů přinést také zvýšení produktivity a podpořit vyšší hospodářský růst, a vyzvalo k dalším úvahám založeným na důkazech. V návaznosti na uvedenou diskusi proto ministři Španělska a Belgie – členských států, které v období od července 2023 do června 2024 Radě Evropské unie předsedají – vyzvali Výbor pro zaměstnanost a Výbor pro sociální ochranu, aby vypracovaly stanovisko k sociálním investicím a souvisejícím reformám a úloze linie Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele v rámci správy ekonomických záležitostí EU.

2. **Dne 9. listopadu 2022 představila Komise směry pro reformu správy ekonomických záležitostí EU. Dne 14. března 2023 následovaly závěry přijaté Radou pro hospodářské a finanční věci, v nichž byly určeny oblasti, kde mezi členskými státy dochází ke sbližování názorů¹.** Na tomto základě předložila Komise dne 26. dubna 2023 legislativní návrhy týkající se přezkumu správy ekonomických záležitostí. Podle těchto návrhů Komise by všechny členské státy měly předložit *střednědobé fiskálně-strukturální plány* týkající se fiskální politiky a reformních a investičních závazků. Dále Komise navrhuje, aby období fiskální korekce mohlo být prodlouženo „*maximálně o tři roky, pokud členský stát svůj střednědobý fiskálně-strukturální plán podloží souborem ověřitelných a časově vymezených reforem a investic, které společně: podporují růst a udržitelnost veřejných financí, řeší společné priority Unie, reagují na příslušná doporučení pro danou zemi určená členskému státu v rámci evropského semestru a řeší investiční priority dané země, aniž by vedly ke snižování jiných veřejných investic financovaných z vnitrostátních zdrojů v období korekce, aby byl zajištěn makroekonomický dopad investic a nedošlo k vytěsnění jiných investičních priorit*“. V návrzích Komise jsou za společné priority Unie označeny Zelená dohoda pro Evropu, evropský pilíř sociálních práv, politický program Digitální dekáda 2030 a Strategický kompas pro bezpečnost a obranu.

¹ [Závěry Rady o směrech pro reformu rámce správy ekonomických záležitostí EU](#), přijaté Radou ECOFIN dne 14. března 2023.

3. **Toto stanovisko je součástí činnosti, která má ministrům pomoci rozvíjet koordinovaný přístup k sociálním investicím a souvisejícím reformám i úlohu linie Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele při řízení evropského semestru, aniž je dotčen výsledek interinstitucionálních jednání o legislativních návrzích předložených Komisí dne 26. dubna 2023².** S ohledem na článek 148 SFEU a politický závazek k provádění evropského pilíře sociálních práv může včasná analýza přidané hodnoty politik sociálních investic pro posílení udržitelného a inkluzivního růstu a socioekonomické odolnosti podpořit linii Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele při zlepšování koordinace hospodářských politik, politik zaměstnanosti a sociálních politik. Podobně mohou být opodstatněné i úvahy o celkovém řízení aspektů zaměstnanosti a sociálních věcí v evropském semestru, zejména pokud jde o úlohu linie Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele.

² Legislativní návrhy v současné době projednává v Radě linie ECOFIN a v Evropském parlamentu výbory ECON a EMPL.

4. **Předchozí činnost Rady, na níž by bylo možné dále stavět, definovala přístup založený na sociálních investicích jako koncipování politik v oblasti trhu práce, dovedností a sociálních politik s cílem posílit současné i budoucí schopnosti jednotlivců a se zaměřením na to, aby mohli rozvíjet svou kapacitu řešit socioekonomická rizika v celoživotní perspektivě³.** Konkrétně balíček týkající se sociálních investic, který Komise předložila v roce 2013, poukázal na to, jak mohou politiky v oblasti zaměstnanosti, dovedností a sociální politiky sloužit k plnění potřeb investic i ochrany a stabilizace, přičemž se mohou vzájemně posilovat. V aktuálním socioekonomickém kontextu mohou být vnitrostátní reformy a investice využívající přístup založený na sociálních investicích, budou-li vhodně koncipovány, prostředkem k naplňování zásad evropského pilíře sociálních práv vyhlášeného Radou, Evropským parlamentem a Komisí v roce 2017 s cílem stanovit na nejvyšší úrovni politický závazek k inkluzivnějšímu a udržitelnějšímu modelu růstu v Unii, v němž jsou hospodářský a sociální pokrok neoddělitelně spjaty. V květnu 2021 byl v Portském prohlášení znovu potvrzen cíl prohlubovat provádění pilíře s náležitým ohledem na příslušné pravomoci a zásady subsidiarity a proporcionality, a to i se zřetelem k urychlení ekologické a digitální transformace. V červnu 2021 Evropská rada uvítala hlavní cíle EU pro rok 2030 v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, které Komise předložila v akčním plánu pro evropský pilíř sociálních práv.

³ [Závěry Rady nazvané *Za sociální investice pro růst a soudržnost*](#), přijaté Radou pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele ve dnech 20. a 21. června 2013.

5. **Zatímco úsilí o sociální pokrok a zvyšování blahobytu lidí jsou ze své podstaty cenné samy o sobě a vnitrostátní kontexty a potřeby se v jejich případech liší, důkazy naznačují, že politiky sociálních investic – jsou-li dobře koncipovány – mohou mít významný pozitivní dopad na hospodářský růst, produktivitu a konkurenceschopnost, a tím také podporovat fiskální udržitelnost a zároveň prosazovat vzestupnou sociální konvergenci.** Vzhledem k tomu, že zdravá fiskální politika poskytuje nezbytný prostor pro politiky sociálních investic, mohou tyto politiky podporovat udržitelný a inkluzivní hospodářský růst, a mít tak pozitivní dlouhodobé účinky na míru zadlužení, a to i tím, že případně zmírní náklady vyplývající z nečinnosti. Tato dynamika se ještě zřetelněji projevuje v krátkodobém horizontu během hospodářského útlumu, jako byla krize způsobená pandemií COVID-19, kdy náležitá podpůrná opatření (zejména prostřednictvím režimů zkrácené pracovní doby) vedla k rychlejšímu hospodářskému oživení, než se očekávalo, s nižším poklesem zaměstnanosti a příjmů ve srovnání s předchozími krizemi⁴. Naopak procyklické politiky mohou během krizí vyústit v náhlé rozpočtové škrty, které mohou chudobu i sociální nerovnosti prohloubit, oslabit potenciál pro zlepšení produktivity a omezit budoucí udržitelný hospodářský růst.

⁴ [Závěry Rady o roční analýze udržitelného růstu 2023 a společné zprávě o zaměstnanosti](#), přijaté Radou pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele dne 13. března 2023. Podrobnější analýzy jsou uvedeny ve společných zprávách o zaměstnanosti 2022 a 2023.

6. **Z nedávných diskuzí ve Výboru pro zaměstnanost a Výboru pro sociální ochranu zejména vyplynulo, že politiky založené na důkazech, které posilují dovednosti, zvyšují účast na trhu práce a brání vyloučení, mají velký potenciál podpořit silnější a inkluzivnější hospodářský růst a zvýšit úroveň produktivity a mají zásadní význam pro digitální a ekologickou transformaci.** Součástí těchto politik by mohly být reformy a investice zaměřené na řešení nedostatku kvalifikovaných pracovníků a nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi (prostřednictvím prohlubování dovedností a změny kvalifikace, vzdělávání a celoživotního učení), uvolnění potenciálu nedostatečně zastoupených skupin (zejména prostřednictvím účinných aktivních politik trhu práce, dobře strukturovaných systémů daní a dávek a politik aktivního začleňování) a rozšíření nabídky pracovní síly (prostřednictvím přístupných a cenově dostupných kvalitních služeb péče o děti, zdravotní a dlouhodobé péče). Některé sociální politiky mohou navíc hrát zásadní úlohu při makroekonomické stabilizaci tím, že podstatně zmírní sociální rizika a omezí možná zvýšení budoucích sociálních výdajů souvisejících s nečinností (zejména prostřednictvím režimů zkrácené pracovní doby, dobře fungujících sociálních záchranných sítí, jako jsou systémy dávek v nezaměstnanosti a pomoci, a systémů přiměřeného minimálního příjmu).

7. **Avšak přestože je potenciál politik sociálních investic uznáván a v nedávné době také došlo k metodickému pokroku, představuje hodnocení skutečné ekonomické a sociální návratnosti⁵ reforem a investic v jednotlivých zemích nadále výzvu, kterou je třeba se důkladněji zabývat.** Tyto obtíže souvisejí se vzájemným působením prvků nastavení dané politiky a dalšími proměnnými ovlivňujícími tuto návratnost, včetně národních specifik, a dále s dopadem, který se často projevuje ve střednědobém až dlouhodobém horizontu. Návratnost sociálních investic závisí na typech daných politických opatření a jejich nastavení, ale také na kontextových rysech (pokud jde o čas a místo), stejně jako na dalších souběžných politických zásadách, což by se mělo zohlednit. Hodnocení mikroekonomické a makroekonomické návratnosti se opírá o různé analytické metody, které mohou být v členských státech používány (např. analýzy *ex-ante* a *ex-post*, kontrafaktuální hodnocení dopadů a analýzy nákladů a přínosů), a to i v závislosti na různé správní kapacitě odpovídající hodnocení provádět. Vzhledem k tomu, že dlouhodobé účinky nebo faktory vlivu mohou být obtížně pozorovatelné a mohly by vést k nepřesným nebo chybným závěrům, je nezbytné shromáždit dostatečná a spolehlivá data a používat spolehlivé metodiky, kterými lze tyto prvky odpovídajícím způsobem zachytit. V této souvislosti by ke komplexnějšímu pochopení toho, jak lépe posuzovat ekonomickou a sociální návratnost sociálních investic s ohledem na společné výzvy EU, přispělo intenzivnější sdílení osvědčených postupů mezi členskými státy. Poznatky vzájemně sdílené v rámci činností Výboru pro zaměstnanost a Výboru pro sociální ochranu mohou být obzvláště užitečné pro vytipování investic a reforem maximalizujících pozitivní účinky na hospodářský růst, zaměstnanost, rizika chudoby a nerovnost.

⁵ Ekonomickou návratností se rozumí finanční prospěch nebo zisk na úrovni jednotlivce, podniku nebo trhu (mikroúroveň), stejně jako změny v celkovém hospodářském růstu, míře inflace nebo míře zaměstnanosti určité země (makroúroveň). Sociální návratnost zahrnuje nefinanční prospěch se zaměřením na blahobyt, kvalitu života a zlepšení života společnosti, včetně lepších výsledků v oblasti zdraví a vzdělávání jednotlivců nebo skupin.

Úloha linie Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele v evropském semestru

8. **I když má evropský semestr zůstat rámcem EU pro koordinaci fiskálních, hospodářských a sociálních politik a politik zaměstnanosti – při respektování pravomocí členských států a s jasnou úlohou linie Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele podle článku 148 SFEU –, může mít přezkum správy ekonomických záležitostí v závislosti na výsledku dopad na způsob, jakým linie Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele tento proces podporuje.** Zaprvé, Komise navrhuje silnější interakci mezi fiskální politikou a reformami a investicemi, v důsledku čehož by opatření v oblasti trhu práce, dovedností a sociální politiky – koordinovaná a monitorovaná Radou v rámci evropského semestru podle článku 148 SFEU⁶ – měla být zohledněna při přípravě národních *střednědobých fiskálně-strukturálních plánů* a monitorována prostřednictvím *výročních zpráv o pokroku*, které by členské státy následně předkládaly (čímž by se měly nahradit *národní programy reformy*, které jsou jako nástroje, pomocí nichž členské státy podávají zprávy o provádění zásad stanovených v tomto pilíři, používány v současnosti). Zadruhé, Komise navrhuje, aby některé reformní a investiční závazky, které členské státy ve svých *střednědobých fiskálně-strukturálních plánech* předloží, mohly opravňovat k prodloužení období fiskální korekce, pokud ve svém úhrnu splňují určitá kritéria⁷.

⁶ Článek 148 SFEU zahrnuje zejména každoroční přijímání hlavních směrů politik zaměstnanosti, společné zprávy o zaměstnanosti a doporučení pro jednotlivé země. Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele rovněž schvaluje aspekty týkající se zaměstnanosti a sociální politiky v doporučení pro eurozónu (prosinec), své závěry o roční analýze udržitelného růstu (březen) a potvrzuje každoroční horizontální stanovisko k evropskému semestru vypracované Výborem pro zaměstnanost a Výborem pro sociální ochranu, včetně zjištění vyplývajících z jejich činností v oblasti mnohostranného dohledu a přezkumu (červen).

⁷ Jak je podrobně uvedeno v bodě 2, je třeba připomenout, že v návrzích Komise ze dne 26. dubna patří evropský pilíř sociálních práv mezi společné priority EU.

9. **Linie Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele by si měla udržet svou koordinační a monitorovací úlohu ve všech záležitostech týkajících se trhu práce, dovedností a sociálních politik, a to i ve vztahu k příslušnému obsahu všech dokumentů v rámci evropského semestru, v souladu s příslušnými ustanoveními Smluv.** V souladu se zásadami proporcionality a subsidiarity musí být mnohostranná povaha evropského semestru plně zachována a v rámci Rady musí být i nadále zapojeny příslušné linie.
10. **Podle *klíčových sdělení* týkajících se zavedení rámce sociální konvergence do evropského semestru, která přijaly Výbor pro zaměstnanost a Výbor pro sociální ochranu v květnu 2023⁸, by případný nový rámec sociální konvergence byl v souladu s integrovaným přístupem k dohledu nad politikami v rámci evropského semestru a přispěl by k silnější a účinnější koordinaci politik – přičemž se uznává různá míra podpory ze strany členských států, pokud jde o jeho zavedení.**
11. **Důležitá je účinná spolupráce a společné úvahy o budoucnosti evropského semestru, jež by měly proběhnout s linií Rady ECOFIN.** Součástí těchto společných úvah by mohly být praktické mechanismy pro řízení každoročního cyklu evropského semestru mezi oběma liniemi, jeho roční harmonogram, pracovní metody poradních výborů a také způsob, jak zajistit účinnou interakci mezi fiskální politikou a strukturálními reformami a investicemi zaměřenými na řešení průřezových otázek, včetně podpory provádění zásad evropského pilíře sociálních práv a současné podpory zdravých veřejných financí.

⁸ [Klíčová sdělení týkající se zavedení rámce sociální konvergence do evropského semestru](#), projednaná Radou pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele dne 12. června 2023.

Pozvánka od španělského a belgického předsednictví (červenec 2023)

Vážení Emiliano a Rute,

vážení členové a členky Výboru pro zaměstnanost a Výboru pro sociální ochranu,

předsednictví uvítalo plodnou diskuzi o významu sociálních investic pro přezkum správy ekonomických záležitostí EU, která proběhla během posledního neformálního zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele 14. července v Madridu. Z této diskuze vyplynulo, že ministři pro zaměstnanost a sociální věci mají velký zájem na zdůraznění významu sociálních investic a na určení toho, jak s nimi zacházet v rámci případných nových fiskálních pravidel EU. Názory, které zazněly, jsou mimořádně zajímavé.

Na základě závěrů z těchto prvních úvah se španělské předsednictví – v úzké spolupráci s nadcházejícím belgickým předsednictvím – domnívá, že by tyto diskuze neměly ustát, ale naopak pokračovat. Za tímto účelem pořádá španělské předsednictví ve dnech 15. a 16. října v Aranjuezu konferenci na vysoké úrovni a v partnerství s nadcházejícím belgickým předsednictvím další konferenci koncem října či začátkem listopadu v Bruselu za účasti odborníků z akademické sféry s cílem projednat: 1) mikroekonomickou a makroekonomickou návratnost sociálních investic a 2) stávající způsoby měření pro monitorování a vyhodnocování výsledků sociálních investic.

Další příležitostí k tomu, aby Rada zhodnotila pokrok dosažený na technické i politické úrovni, bude zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele plánované na konec listopadu 2023. Obecným cílem je, aby ministři pro zaměstnanost a sociální věci mohli k úloze sociálních investic v reformované správě ekonomických záležitostí EU zaujmout koordinovaný přístup. Vyvrcholením celého procesu pak bude společné zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele a Rady pro hospodářské a finanční věci, které se se uskuteční za belgického předsednictví.

Za tímto účelem a s ohledem na hodnocení plánované na zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele v listopadu 2023 by španělské předsednictví chtělo po dohodě s nadcházejícím belgickým předsednictvím vyzvat Výbor pro zaměstnanost a Výbor pro sociální ochranu, aby vypracovaly stanovisko týkající se přístupu k sociálním investicím a souvisejícím reformám v systému revidované správy ekonomických záležitostí a – v návaznosti na rámec sociální konvergence – k úloze Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele a jejích výborů v novém fiskálním rámci. Předsednictví dále vyzývá oba výbory, aby uvážily potenciál sociálních investic pro hospodářský růst, makroekonomickou stabilizaci a vzestupnou sociální konvergenci, a to i s ohledem na strukturální změny, které přináší ekologická a digitální transformace.

Jako předsedové Výboru pro zaměstnanost a Výboru pro sociální ochranu máte nejlepší předpoklady k tomu, abyste navrhli konkrétní kroky a pracovní metody pro tuto činnost s přihlédnutím k pracovním programům svých výborů a poznatkům získaným z předchozích diskuzí na toto téma. Španělské předsednictví bude na základě výsledků obsažených ve stanovisku usilovat o vyjasnění úrovně podpory ze strany členských států, pokud jde o postoj Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele k probíhajícímu přezkumu správy ekonomických záležitostí.

Španělské i nadcházející belgické předsednictví jsou Vám i nadále plně k dispozici a připraveny spolupracovat.
