

Bruxelles, den 15. november 2024
(OR. en)

15562/24

EMPL 566
SOC 829
EDUC 417
ECOFIN 1285
COMPET 1117
DIGIT 234
ENV 1119

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Vedr.:	Det europæiske semester 2025: prioriteter inden for beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik – <i>Orienterende debat</i>

Vedlagt følger til delegationerne en styringsnote fra formandskabet om ovenstående emne med henblik på den orienterende debat i EPSCO-Rådet den 2. december 2024.

Det europæiske semester 2025: prioriteter inden for beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik

Orienterende debat

Ministrene opfordres til at udveksle synspunkter om fremtidige prioriteter inden for beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitikker på EU-plan. De omfattende og fremadskuende rapporter og relevante dokumenter, der i de senere år er blevet offentliggjort, har givet værdifulde input til denne debat, og nøglebudskaberne i nogle af disse rapporter og dokumenter bliver derfor fremhævet i denne note.

Det europæiske semesters årlige cyklus begynder normalt i november, når Europa-Kommissionen fremlægger det europæiske semesters efterårspakke, herunder den fælles beskæftigelsesrapport for arbejdsmarkeds-, færdigheds- og socialpolitikområderne. Efterårspakken fastsætter generelle økonomiske, beskæftigelsesmæssige og sociale prioriteter og giver medlemsstaterne politiske retningslinjer for den kommende cyklus. Med hensyn til semester cyklussen for 2025 besluttede Kommissionen på grund af den institutionelle overgang at offentliggøre efterårspakken senere end normalt og i to faser: de finanspolitiske dele af pakken ved udgangen af november og de resterende elementer, herunder de beskæftigelsesmæssige og sociale dele, når den nye Kommission tiltræder. Dette års efterårspakke bliver derfor ikke fremlagt på samlingen i EPSCO-Rådet i december.

Rapporten¹ fra Gruppen på Højt Plan vedrørende Fremtiden for Social Beskyttelse og Velfærdsstaten i EU (i det følgende benævnt "rapporten fra gruppen på højt plan"), der blev offentliggjort i februar 2023, analyserer de forventede virkninger af centrale megatendenser for den sociale beskyttelse og velfærdsstaten. Det fremhæves i rapporten fra gruppen på højt plan, at flere globale megatendenser præger vores samfund, økonomier og arbejdsmarkeder. Der peges navnlig på demografiske ændringer, forandringer i arbejdslivet, klimaændringer og den grønne omstilling, og deres indvirkning undersøges ud fra et livsforløbsperspektiv. Rapporten understreger vigtigheden af en inklusiv og retfærdig velfærdsstat for at kunne minimere sociale risici og afbøde økonomiske problemer og samtidig støtte økonomisk vækst og individuel velfærd. Ifølge rapporten fra gruppen på højt plan bør moderne velfærdsstater skabe robuste stødpuder mod økonomiske chok og investere i "springbræt", der hjælper mennesker gennem kritiske overgange i livet. I erkendelse af, at der ikke findes nogen universalløsninger, indeholder rapporten en liste med 21 anbefalinger inden for forskellige politikområder, som primært tilskynder medlemsstaterne til at modernisere og styrke deres velfærdsstater.

I februar 2024 udarbejdede Beskæftigelsesudvalget (EMCO) og Udvalget for Social Beskyttelse (SPC) en udtalelse² om "Unionens fremtidige politiske prioriteter vedrørende den europæiske søjle for sociale rettigheder", som EPSCO-ministrene godkendte på samlingen i marts 2024. I udtalelsen understreges det, at der er opnået enighed om en lang række EU-initiativer, siden den sociale søjle blev proklameret i 2017, gennem vedtagelse af rådshenstillinger og andre bløde instrumenter, som er passende og effektive værktøjer til at vejlede medlemsstaterne på de respektive politikområder, samt gennem retligt bindende EU-direktiver og -forordninger, der har en mere direkte indvirkning på den nationale lovgivning. Det anføres desuden i udtalelsen, at de mange EU-initiativer, der er opnået enighed om siden 2017, kræver yderligere implementering og passende gennemførelse, og at det er nødvendigt at overvåge deres effektivitet i lyset af økonomier og samfund i hastig forandring, samtidig med at der fokuseres på at reducere den administrative byrde.

¹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&eventsId=2057&furtherEvents=yes&langId=da>.

² Dok. 7635/24.

I Enrico Lettas rapport "Much More Than a Market"³, der blev offentliggjort i april 2024, fremhæves det, at der er behov for at styrke det indre markedes sociale dimension ved at sikre social retfærdighed og samhørighed. Ifølge rapporten skal der nås tre vigtige mål, for at det indre marked for alvor bliver vellykket og socialt bæredygtigt: i) Fordelene ved at arbejde skal udbredes til et større antal mennesker; ii) et kapløb mod bunden skal undgås; og iii) den europæiske markedsøkonomi skal bevares og konsolideres.

I Mario Draghis rapport om fremtiden for den europæiske konkurrenceevne⁴, der blev offentliggjort i september 2024, understreges det, at en vellykket grøn og digital omstilling afhænger af en socialt retfærdig gennemførelse heraf, hvor der lægges vægt på at sikre kvalitetsjob og garantere, at der er tilstrækkeligt mange kvalificerede arbejdstagere til at varetage dem. I betragtning af den eksisterende mangel på både job og færdigheder er omskoling og opkvalificering af EU's arbejdsstyrke afgørende. Med hensyn til den nye lovgivningscyklus opfordres der i rapporten til en fuldstændig nytænkning af EU's politikker for færdigheder, herunder en styrkelse af koordineringen med og en bedre inddragelse af arbejdsmarkedets parter i udformningen af uddannelsespolitikker.

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>.

⁴ https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en#paragraph_47059.

I rapporten "Employment and Social Developments in Europe"⁵, der blev offentliggjort i september 2024, fremlægger Europa-Kommissionen den vigtigste økonomiske, arbejdsmarkedsmæssige og sociale udvikling, gør status over den socioøkonomiske konvergens i EU og analyserer den rolle, som sociale investeringer spiller. Det fremhæves, at arbejdsmarkedet i forbindelse med en generel økonomisk stagnation i 2023 fortsat er bemærkelsesværdigt modstandsdygtige, og at de sociale resultater viser visse tegn på forbedringer. I 2023 haltedede den økonomiske vækst i EU bag efter andre udviklede økonomier, og inflationen har været stigende siden anden halvdel af 2021. Hvad angår Unionens overordnede mål for 2030, anføres det i rapporten: i) Beskæftigelsesfrekvensen i EU nåede et rekordhøjt niveau på 75,3 %, mens arbejdsløsheden faldt en smule. Virksomhederne oplevede mangel på arbejdskraft og færdigheder, og antallet af ledige stillinger forblev på et rekordhøjt niveau. ii) Voksnes deltagelse i uddannelse lå fortsat et godt stykke under EU's mål. I 2022 deltog 46,6 % af befolkningen i alderen 25-64 år i uddannelsesaktiviteter, hvilket bl.a. skyldes vanskeligheder med at få adgang til uddannelseskurser af høj kvalitet, planlægningskonflikter i forhold til andre ansvarsområder, finansielle hindringer eller potentielle deltageres villighed. iii) Andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse faldt en smule til 21,4 % i 2023, men forblev høj i visse sårbare grupper, og indkomstuligheden forblev stort set stabil, samtidig med at andelen af alvorlige materielle og sociale afsavn steg. Det fremgår af rapporten, at en række økonomiske, arbejdsmarkedsmæssige og sociale resultater i løbet af det seneste årti har nærmet sig hinanden i EU, men at der fortsat er betydelige forskelle mellem medlemsstaterne. Rapporten fremhæver også den rolle, som sociale investeringer spiller, og betydningen af reformer og investeringer på centrale områder såsom opkvalificering og omskoling, livslang læring, aktive arbejdsmarkedspolitikker og politikker for førskoleundervisning og børnepasning, som kan suppleres med højere investeringer i bl.a. økonomisk overkommelige boliger og social beskyttelse.

⁵ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=da&pubId=8641&>.

Med hensyn til fremtidige initiativer på EU-plan understreger forslaget fra den tiltrædende formand Ursula von der Leyen om, at der i det næste kollegium skal være en ledende næstformand med ansvar for bl.a. mennesker og færdigheder og flere andre kommissærer, der beskæftiger sig med beskæftigelse, social- og arbejdsmarkedspolitik og ligestilling, også Kommissionens øgede ambitioner på dette område. For at nå EU's overordnede mål for 2030 for beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse planlægger Kommissionen en ny handlingsplan for gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder, der skal fremlægges i 2025. Yderligere nye initiativer såsom køreplanen for kvalitetsjob, en ny pagt for den europæiske sociale dialog, en EU-strategi for bekæmpelse af fattigdom og den europæiske plan for økonomisk overkommelige boliger har til formål at bidrage til at nå EU's overordnede mål.

I forbindelse med EPSCO-Rådets politikområder bør to centrale udviklinger vedrørende det europæiske semester fremhæves. For det første er overvågningen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, siden den blev proklameret i 2017, blevet integreret i det europæiske semester, navnlig gennem en tilpasning af beskæftigelsesretningslinjerne til principperne deri. Denne overvågning foretages ved hjælp af den fælles beskæftigelsesrapport med brug af den sociale resultattavle. For det andet omfattede det europæiske semesters 2024-cyklus i denne forbindelse og med henblik på at styrke det europæiske semesters sociale dimension og EPSCO-Rådets rolle i de årlige cyklusser en analyse på pilotbasis af social konvergens baseret på elementerne i rammen for social konvergens.

Arbejdet med rammen for social konvergens begyndte efter Belgiens og Spaniens initiativ, der blev fremlagt på samlingen i EPSCO-Rådet i oktober 2021, om at indføre en "procedure i forbindelse med sociale ubalancer". I overensstemmelse med mandaterne fra det franske, det tjekkiske og det svenske formandskab overvejede EMCO og SPC nøje initiativet. I deres udtalelse af 16. maj 2022⁶ understreger EMCO og SPC for det første, at der er behov for yderligere begrebsmæssigt og analytisk arbejde med centrale aspekter af initiativet, og det bemærkes, at medlemsstaterne er delte med hensyn til dets mulige merværdi. I lyset heraf blev der udført yderligere teknisk arbejde i en særlig EMCO-SPC-arbejdsgruppe med frivillig deltagelse af 21 medlemsstater og Kommissionen. Mellem september 2022 og maj 2023 undersøgte arbejdsgruppen den mulige udformning af og metode til en "ramme for social konvergens" og udarbejdede en rapport. Efter gennemgangen af denne rapport udarbejdede og godkendte EMCO og SPC nøglebudskaber om indførelse af en ramme for social konvergens i det europæiske semester. Disse nøglebudskaber fastslår, at der er forskellige grader af støtte og usikkerhed blandt medlemsstaterne. Nøglebudskaberne⁷ blev forelagt ministrene på samlingen i EPSCO-Rådet i juni 2023, og Rådet noterede sig dem. I det europæiske semesters 2024-cyklus, navnlig i Kommissionens forslag til den fælles beskæftigelsesrapport 2024, der blev offentliggjort i november 2023, medtog Kommissionen en stærkere landespecifik analyse af potentielle risici for opadgående social konvergens på grundlag af elementerne i rammen for social konvergens som beskrevet i nøglebudskaberne fra EMCO og SPC. Som følge af manglende konsensus blandt medlemsstaterne om ovennævnte kommissionsforslag noterede Rådet sig det i sine konklusioner herom⁸ og opfordrede Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse til at vurdere virkningen af pilotanalysen af opadgående social konvergens på grundlag af elementerne i rammen for social konvergens, herunder merværdien og den potentielle administrative byrde. Desuden opfordrede Rådet EMCO og SPC til at vurdere dens virkning, herunder dens merværdi og potentielle administrative byrde.

⁶ Dok. 9222/22.

⁷ Dok. 9481/23 og ADD 1.

⁸ Dok. 7665/24.

Sideløbende med semestercyklussen for 2024 blev Rådet og Europa-Parlamentet som følge af evalueringen af EU's økonomiske styring enige om at medtage "*en ramme til at identificere risici for den sociale konvergens*" i den nye forordning (EU) 2024/1263 blandt de værktøjer, som Kommissionen råder over til overvågning af beskæftigelsesretningslinjerne og gennemførelsen af principperne i den sociale søjle.

EMCO og SPC foretog deres vurdering mellem september og november 2024 og fremlagde deres vigtigste resultater i en note⁹ til EPSCO-ministrene, hvori de fremhæver medlemsstaternes erfaringer og divergerende holdninger og de tilpasninger (f.eks. med hensyn til metode, indikatorer, procedure osv.), der er nødvendige for at forbedre rammen for social konvergens. Det fremgår også af noten, at nogle medlemsstater ser fordelene ved rammen for social konvergens som gennemført på pilotbasis i 2024-cyklussen, men andre er i tvivl om rammens merværdi og endelige formål sammenlignet med tidligere praksis.

I denne forbindelse opfordres ministrene til at udveksle synspunkter om følgende spørgsmål:

- 1) *Hvilke prioriteter vil du under hensyntagen til ovennævnte tendenser, analyser og forslag fastsætte for perioden 2024-2029 med henblik på den kommende nye handlingsplan for den europæiske søjle for sociale rettigheder?*
- 2) *Er du på grundlag af dine erfaringer med pilotgennemførelsen af rammen for social konvergens og i betragtning af noten fra EMCO og SPC enig i, at der er behov for at forbedre analyserne af opadgående social konvergens baseret på elementerne i rammen for social konvergens efter pilotfasen? Hvilke elementer i analyserne bør i bekræftende fald forbedres med henblik på det europæiske semesters fremtidige cyklusser?*

⁹ Dok. 15563/24.