

Βρυξέλλες, 15 Νοεμβρίου 2024
(OR. en)

15562/24

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

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Προεδρία
Αποδέκτης:	Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο
Θέμα:	Ευρωπαϊκό Εξάμηνο 2025: Προτεραιότητες στον τομέα της απασχόλησης και της κοινωνικής πολιτικής - Συζήτηση προσανατολισμού

Επισυνάπτεται για τις αντιπροσωπίες καθοδηγητικό σημείωμα της Προεδρίας για το ανωτέρω θέμα, ενόψει της συζήτησης προσανατολισμού που θα πραγματοποιηθεί στο Συμβούλιο (EPSCO) στις 2 Δεκεμβρίου 2024.

Ευρωπαϊκό Εξάμηνο 2025: Προτεραιότητες στον τομέα της απασχόλησης και της κοινωνικής πολιτικής

Συζήτηση προσανατολισμού

Οι υπουργοί καλούνται να ανταλλάξουν απόψεις σχετικά με τις μελλοντικές προτεραιότητες στον τομέα της απασχόλησης και της κοινωνικής πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ. Η δημοσίευση ολοκληρωμένων και μελλοντοστραφών εκθέσεων και σχετικών εγγράφων τα τελευταία χρόνια έχει προσφέρει πολύτιμες πληροφορίες πάνω σε αυτό το θέμα συζήτησης. Το παρόν σημείωμα επισημαίνει τα κύρια μηνύματα που διατυπώνονται σε ορισμένες από αυτές τις εκθέσεις και τα έγγραφα.

Ο ετήσιος κύκλος του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου αρχίζει συνήθως τον Νοέμβριο, με την υποβολή της φθινοπωρινής δέσμης του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η κοινή έκθεση για την απασχόληση όσον αφορά τους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής. Η φθινοπωρινή δέσμη θέτει τις γενικές προτεραιότητες στα πεδία της οικονομίας, της απασχόλησης και της κοινωνικής πολιτικής και παρέχει στα κράτη μέλη κατευθύνσεις πολιτικής για τον προσεχή κύκλο. Για τον κύκλο του Εξαμήνου 2025, η Επιτροπή αποφάσισε, λόγω της θεσμικής μεταβατικής περιόδου, να δημοσιεύσει τη φθινοπωρινή δέσμη αργότερα από ό,τι συνήθως και δη σε δύο στάδια: τα δημοσιονομικά τμήματα της δέσμης στα τέλη Νοεμβρίου και τα υπόλοιπα στοιχεία, συμπεριλαμβανομένων των τμημάτων που σχετίζονται με την απασχόληση και την κοινωνική πολιτική, μόλις αναλάβει καθήκοντα η νέα Επιτροπή. Κατά συνέπεια, η φθινοπωρινή δέσμη δεν θα παρουσιαστεί φέτος στη σύνοδο του Συμβουλίου «Απασχόληση, Κοινωνική Πολιτική, Υγεία και Καταναλωτές» (EPSCO) του Δεκεμβρίου.

Στην έκθεση¹ της ομάδας υψηλού επιπέδου για το μέλλον της κοινωνικής προστασίας και του κράτους πρόνοιας στην ΕΕ (στο εξής: ΟΥΕ), που δημοσιεύτηκε τον Φεβρουάριο του 2023, αναλύθηκαν οι αναμενόμενες επιπτώσεις των βασικών μεγατάσεων στην κοινωνική προστασία και στο κράτος πρόνοιας. Η ΟΥΕ τόνισε ότι οι κοινωνίες, οι οικονομίες και οι αγορές εργασίας μας διαμορφώνονται από διάφορες παγκόσμιες μεγατάσεις. Ως τέτοιες προσδιορίστηκαν συγκεκριμένα οι δημογραφικές αλλαγές, οι αλλαγές στον κόσμο της εργασίας, η κλιματική αλλαγή και η πράσινη μετάβαση, και μελετήθηκαν βάσει προσέγγισης που εξέταζε τον αντίκτυπό τους καθ' όλη τη διάρκεια του βίου. Στην έκθεση υπογραμμίστηκε η σημασία ενός δίκαιου κράτους πρόνοιας χωρίς αποκλεισμούς για την ελαχιστοποίηση των κοινωνικών κινδύνων, τον μετριασμό των οικονομικών δυσχερειών και, παράλληλα, τη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης και της ατομικής ευημερίας. Σύμφωνα με την ΟΥΕ, τα σύγχρονα κράτη πρόνοιας θα πρέπει να παρέχουν ισχυρά μαξιλάρια ασφαλείας έναντι οικονομικών κλυδωνισμών και να επενδύουν σε «στηρίγματα» που θα βοηθούν τους ανθρώπους σε κρίσιμες μεταβατικές περιόδους που διανύουν, καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής τους. Αναγνωρίζοντας ότι δεν υπάρχουν ενιαίες λύσεις, η έκθεση περιείχε κατάλογο 21 συστάσεων σε διάφορους τομείς πολιτικής, με τις οποίες πρωτίστως προτρέπονταν τα κράτη μέλη να εκσυγχρονίσουν και να ενισχύσουν το κράτος πρόνοιας.

Τον Φεβρουάριο του 2024, η Επιτροπή Απασχόλησης (EMCO) και η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ) εκπόνησαν γνώμη² με θέμα «Μελλοντικές πολιτικές προτεραιότητες της Ένωσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων», την οποία προσυπέγραψαν οι υπουργοί του Συμβουλίου EPSCO κατά τη σύνοδό τους τον Μάρτιο του 2024. Στη γνώμη υπογραμμίζοταν ότι από το 2017 που διακηρύχθηκε ο πυλώνας και μετά είχαν επιτευχθεί συμφωνίες για πολυάριθμες πρωτοβουλίες της ΕΕ, με την έγκριση συστάσεων του Συμβουλίου και άλλων ήπιων μέσων που συνιστούν κατάλληλα και αποτελεσματικά εργαλεία για την παροχή καθοδήγησης στα κράτη μέλη στους αντίστοιχους τομείς πολιτικής, καθώς και με νομικά δεσμευτικές οδηγίες και κανονισμούς της ΕΕ, που έχουν πιο άμεσο αντίκτυπο στην εθνική νομοθεσία. Αναφερόταν, επίσης, ότι οι πολυάριθμες πρωτοβουλίες της ΕΕ που είχαν συμφωνηθεί από το 2017 και μετά χρειάζονταν περαιτέρω μεταφορά στο εθνικό δίκαιο και κατάλληλη υλοποίηση, καθώς και αποτελεσματική παρακολούθηση της αποτελεσματικότητάς τους υπό το πρίσμα των ταχέως μεταβαλλόμενων οικονομιών και κοινωνιών, με παράλληλη έμφαση στη μείωση του διοικητικού φόρτου.

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

² Έγγρ. 7635/24

Η έκθεση του Enrico Letta με τίτλο «Much More Than a Market» (Πολύ περισσότερα από μια απλή αγορά)³, που δημοσιεύτηκε τον Απρίλιο του 2024, υπογράμμισε την ανάγκη ενίσχυσης της κοινωνικής διάστασης της ενιαίας αγοράς μέσω της διασφάλισης κοινωνικής δικαιοσύνης και συνοχής. Η έκθεση ανέφερε ότι για να στεφθεί η ενιαία αγορά πραγματικά από επιτυχία και να καταστεί κοινωνικά βιώσιμη πρέπει να επιτευχθούν τρεις βασικοί στόχοι: i) να επεκταθούν τα οφέλη της εργασίας σε μεγαλύτερο αριθμό ατόμων, ii) να αποφεύγεται ο ανταγωνισμός προς τα κάτω και iii) να διατηρηθεί και να εδραιωθεί η ευρωπαϊκή οικονομία της αγοράς.

Η έκθεση του Mario Draghi με τίτλο «The future of European competitiveness» (Το μέλλον της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας)⁴, η οποία δημοσιεύτηκε τον Σεπτέμβριο του 2024, τόνισε ότι η επιτυχία της πράσινης μετάβασης και της ψηφιακής μετάβασης εξαρτάται από το κατά πόσον θα διενεργηθούν με κοινωνικά δίκαιο τρόπο, με έμφαση στη διασφάλιση ποιοτικών θέσεων εργασίας και στην εξασφάλιση επαρκούς αριθμού διαθέσιμων ειδικευμένων εργαζομένων για την κάλυψή τους. Δεδομένων των υφιστάμενων ελλείψεων όσον αφορά τόσο τις θέσεις εργασίας όσο και τις δεξιότητες, έχει ζωτικής σημασία η επανειδίκευση και η αναβάθμιση των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού της ΕΕ. Όσον αφορά τον νέο νομοθετικό κύκλο, η έκθεση ζητούσε να επανεξεταστούν πλήρως οι πολιτικές της ΕΕ που σχετίζονται με τις δεξιότητες, συμπεριλαμβανομένης της ενίσχυσης του συντονισμού και της καλύτερης συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων στον σχεδιασμό των πολιτικών εκπαίδευσης και κατάρτισης.

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

Στην έκθεση με τίτλο «Employment and Social Developments in Europe» (Εργασιακές και κοινωνικές εξελίξεις στην Ευρώπη)⁵ που δημοσιεύτηκε τον Σεπτέμβριο του 2024, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε τις κύριες εξελίξεις στην οικονομία, την αγορά εργασίας και στον κοινωνικό τομέα, προέβη σε απολογισμό της κοινωνικοοικονομικής σύγκλισης στην ΕΕ και ανέλυσε τον ρόλο των κοινωνικών επενδύσεων. Τόνισε ότι, στο πλαίσιο της γενικευμένης οικονομικής στασιμότητας του 2023, οι αγορές εργασίας συνέχισαν να είναι εξαιρετικά ανθεκτικές και τα κοινωνικά αποτελέσματα παρουσίασαν ορισμένες ενδείξεις βελτίωσης. Το 2023 η οικονομική ανάπτυξη στην ΕΕ υστερούσε σε σχέση με άλλες προηγμένες οικονομίες και ο πληθωρισμός συνέχιζε να αυξάνεται από το δεύτερο εξάμηνο του 2021. Όσον αφορά τους πρωταρχικούς στόχους της Ένωσης για το 2030, η έκθεση αναφέρει ότι: i) το ποσοστό απασχόλησης στην ΕΕ έφτασε στο πρωτοφανές επίπεδο του 75,3 %, ενώ το ποσοστό ανεργίας μειώθηκε ελαφρώς, με τις εταιρείες να αντιμετωπίζουν ελλείψεις εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων και με τις κενές θέσεις εργασίας να παραμένουν σε πρωτοφανή υψηλά επίπεδα· ii) η συμμετοχή των ενηλίκων στην εκπαίδευση και την κατάρτιση υπολείπεται αρκετά του στόχου της ΕΕ — το 2022 συμμετείχε σε δραστηριότητες εκπαίδευσης ή κατάρτισης το 46,6 % των ατόμων ηλικίας 25-64 ετών, κάτι που οφείλεται, μεταξύ άλλων, σε δυσκολίες πρόσβασης σε ποιοτικά προγράμματα κατάρτισης, στην αδυναμία προγραμματισμού σε συνάρτηση με άλλες υποχρεώσεις, σε οικονομικά εμπόδια ή στην απροθυμία των δυνητικών συμμετεχόντων· iii) το ποσοστό κινδύνου φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού μειώθηκε ελαφρά σε 21,4% το 2023, παραμένοντας, ωστόσο, υψηλό σε ορισμένες ευάλωτες ομάδες, με την η εισοδηματική ανισότητα να παραμένει σε γενικές γραμμές σταθερή και με το ποσοστό σοβαρής υλικής και κοινωνικής στέρησης να αυξάνεται. Η έκθεση αναφέρει ότι παρά το γεγονός ότι, κατά την τελευταία δεκαετία, ορισμένα αποτελέσματα στα πεδία της οικονομίας, της αγοράς εργασίας και της κοινωνικής πολιτικής έχουν συγκλίνει σε ολόκληρη την ΕΕ, οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών παραμένουν σημαντικές. Η έκθεση υπογραμμίζει επίσης τον ρόλο των κοινωνικών επενδύσεων και τη σημασία των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων σε βασικούς τομείς, όπως η αναβάθμιση των δεξιοτήτων και η επανειδίκευση, η διά βίου μάθηση, οι ενεργητικές πολιτικές για την αγορά εργασίας και οι πολιτικές για την προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα, οι οποίες μπορούν να συμπληρωθούν από υψηλότερες επενδύσεις στην οικονομικά προσιτή στέγαση και την κοινωνική προστασία, μεταξύ άλλων.

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

Όσον αφορά τις μελλοντικές πρωτοβουλίες σε επίπεδο ΕΕ, η πρόταση της εκλεγείσας προέδρου κας von der Leyen να υπάρχει στο επόμενο Σώμα των Επιτρόπων εκτελεστικός αντιπρόεδρος αρμόδιος, μεταξύ άλλων, για τους ανθρώπους και τις δεξιότητες, και αρκετοί άλλοι Επίτροποι που να ασχολούνται με την απασχόληση, τις κοινωνικές πολιτικές και την ισότητα υπογραμμίζει επίσης την αυξημένη φιλοδοξία της Επιτροπής στον τομέα αυτό. Προκειμένου να επιτευχθούν οι πρωταρχικοί στόχοι της ΕΕ για το 2030 όσον αφορά την απασχόληση, τις δεξιότητες και τη μείωση της φτώχειας, η Επιτροπή προετοιμάζει νέο σχέδιο δράσης για την εφαρμογή του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, το οποίο θα υποβάλει το 2025. Περαιτέρω νέες πρωτοβουλίες, όπως ο χάρτης πορείας για την ποιότητα των θέσεων εργασίας, το νέο σύμφωνο για τον ευρωπαϊκό κοινωνικό διάλογο, η στρατηγική της ΕΕ για την καταπολέμηση της φτώχειας και το ευρωπαϊκό σχέδιο οικονομικά προσιτής στέγασης, έχουν ως στόχο να συμβάλουν στην επίτευξη των πρωταρχικών στόχων της ΕΕ.

Όσον αφορά τους τομείς πολιτικής του Συμβουλίου EPSCO, θα πρέπει να επισημανθούν δύο βασικές εξελίξεις όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Πρώτον, μετά τη διακήρυξη του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων το 2017, η παρακολούθησή του ενσωματώθηκε στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, ιδίως με την ευθυγράμμιση των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση προς τις αρχές του. Η παρακολούθηση αυτή διενεργείται με την κοινή έκθεση για την απασχόληση με χρήση του πίνακα κοινωνικών αποτελεσμάτων. Δεύτερον, στο πλαίσιο αυτό και με στόχο να ενισχυθεί η κοινωνική διάσταση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και ο ρόλος του Συμβουλίου EPSCO στους ετήσιους κύκλους, ο κύκλος του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2024 περιελάμβανε σε πιλοτική βάση ανάλυση της κοινωνικής σύγκλισης με βάση τα χαρακτηριστικά του πλαισίου κοινωνικής σύγκλισης.

Οι εργασίες για το πλαίσιο κοινωνικής σύγκλισης ξεκίνησαν κατόπιν πρωτοβουλίας του Βελγίου και της Ισπανίας, που παρουσιάστηκε στη σύνοδο του Συμβουλίου EPSCO τον Οκτώβριο του 2021 και αποσκοπούσε στην καθιέρωση «διαδικασίας κοινωνικών ανισορροπιών». Στο πλαίσιο της εντολής που έλαβαν από τη γαλλική, την τσεχική και τη σουηδική Προεδρία, η EMCO και η ΕΚΠ εξέτασαν προσεκτικά την πρωτοβουλία. Αρχικά, στη γνώμη που εξέδωσαν στις 16 Μαΐου 2022⁶ η EMCO και η ΕΚΠ υπογράμμισαν ότι ήταν αναγκαίο να πραγματοποιηθούν περαιτέρω εργασίες εννοιολογικού και αναλυτικού χαρακτήρα όσον αφορά τις βασικές πτυχές της πρωτοβουλίας, ενώ επεσήμαναν ότι οι απόψεις των κρατών μελών δίσταναν ως προς την πιθανή προστιθέμενη αξία της. Υπό το πρίσμα αυτό, πραγματοποιήθηκαν περαιτέρω τεχνικές εργασίες από ειδική ομάδα εργασίας EMCO-ΕΚΠ με την εθελοντική συμμετοχή 21 κρατών μελών και της Επιτροπής. Μεταξύ Σεπτεμβρίου 2022 και Μαΐου 2023, η ομάδα εργασίας μελέτησε τον πιθανό σχεδιασμό και τη μεθοδολογία ενός «πλαισίου κοινωνικής σύγκλισης» και συνέταξε έκθεση. Μετά την εξέταση της παρούσας έκθεσης, η EMCO και η ΕΚΠ συνέταξαν και προσυπέγραψαν κύρια μηνύματα σχετικά με την εισαγωγή πλαισίου κοινωνικής σύγκλισης στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Στα μηνύματα αυτά αναγνωρίζονταν οι διαφορετικοί βαθμοί υποστήριξης και αβεβαιότητας μεταξύ των κρατών μελών. Τα κύρια μηνύματα⁷ παρουσιάστηκαν στους υπουργούς κατά τη σύνοδο του Συμβουλίου EPSCO τον Ιούνιο του 2023 και το Συμβούλιο τα έλαβε υπό σημείωση. Στον κύκλο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2024, και συγκεκριμένα στην πρότασή της για την κοινή έκθεση για την απασχόληση του 2024 που δημοσιεύτηκε τον Νοέμβριο του 2023, η Επιτροπή συμπεριέλαβε ενισχυμένη ανάλυση ανά χώρα όσον αφορά τους δυνητικούς κινδύνους για την ανοδική κοινωνική σύγκλιση, βασιζόμενη στα χαρακτηριστικά του πλαισίου κοινωνικής σύγκλισης, όπως περιγράφονται στα κύρια μηνύματα EMCO-ΕΚΠ. Λόγω της ασυμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την προαναφερθείσα πρόταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο έλαβε υπό σημείωση, στα σχετικά συμπεράσματά του⁸, την προαναφερθείσα πρόταση και κάλεσε την Επιτροπή Απασχόλησης και την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας να αξιολογήσουν τον αντίκτυπο της πιλοτικής ανάλυσης της ανοδικής κοινωνικής σύγκλισης που είχε βασιστεί στα χαρακτηριστικά του πλαισίου κοινωνικής σύγκλισης, συμπεριλαμβανομένης της προστιθέμενης αξίας και του δυνητικού διοικητικού φόρτου. Επιπλέον, το Συμβούλιο κάλεσε την EMCO και την ΕΚΠ να αξιολογήσουν τον σχετικό αντίκτυπο, συμπεριλαμβανομένης της προστιθέμενης αξίας και του δυνητικού διοικητικού φόρτου.

⁶ Έγγρ. 9222/22

⁷ Έγγρ. 9481/23 και ADD1

⁸ Έγγρ. 7665/24

Παράλληλα με τον κύκλο του Εξαμήνου 2024, ως αποτέλεσμα της επανεξέτασης της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συμφώνησαν να συμπεριληφθεί στον νέο κανονισμό 2024/1263 «[ένα πλαίσιο] για τον εντοπισμό των κινδύνων για την κοινωνική σύγκλιση» ως ένα ακόμη εργαλείο στη διάθεση της Επιτροπής για την παρακολούθηση των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση και την εφαρμογή των αρχών του πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων.

Η EMCO και η ΕΚΠ διενήργησαν την αξιολόγησή τους μεταξύ Σεπτεμβρίου και Νοεμβρίου 2024 και παρουσίασαν τα κύρια πορίσματά τους σε σημείωμα⁹ προς τους υπουργούς EPSCO, επισημαίνοντας τις εμπειρίες, τις αποκλίσεις των θέσεων των κρατών μελών και τις προσαρμογές (π.χ. όσον αφορά τη μεθοδολογία, τους δείκτες, τη διαδικασία κ.λπ.) που απαιτούνται για τη βελτίωση του πλαισίου κοινωνικής σύγκλισης. Στο σημείωμα αναφέρεται επίσης ότι, αν και ορισμένα κράτη μέλη έκριναν ωφέλιμο το πλαίσιο κοινωνικής σύγκλισης όπως εφαρμόστηκε σε πιλοτική βάση στον κύκλο του 2024, κάποια άλλα έχουν αμφιβολίες ως προς την προστιθέμενη αξία και τον απώτερο σκοπό του πλαισίου σε σύγκριση με προηγούμενες πρακτικές.

Σε αυτό το πλαίσιο καλούνται οι Υπουργοί να ανταλλάξουν απόψεις γύρω από τα ακόλουθα θέματα:

- 1) *Λαμβάνοντας υπόψη τις προαναφερθείσες τάσεις, αναλύσεις και προτάσεις, ποιες προτεραιότητες θα θέλατε να θέσετε για την περίοδο 2024-29 ενόψει του επικείμενου νέου σχεδίου δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων;*
- 2) *Με βάση την εμπειρία σας από την πιλοτική εφαρμογή του πλαισίου κοινωνικής σύγκλισης και λαμβανομένου υπόψη του σημειώματος των EMCO-EΚΠ, συμφωνείτε ότι είναι αναγκαίο να βελτιωθεί η εκπόνηση αναλύσεων της ανοδικής κοινωνικής σύγκλισης με γνώμονα τα χαρακτηριστικά του πλαισίου κοινωνικής σύγκλισης μετά την πιλοτική φάση; Εάν ναι, ποια στοιχεία των αναλύσεων θα πρέπει να βελτιωθούν για τους μελλοντικούς κύκλους του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου;*

⁹ Έγγρ. 15563/24