

Bruksela, 28 lutego 2024 r.
(OR. en)

6835/24

SOC 121
EMPL 66
EDUC 52
ECOFIN 226

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Komitety Stałych Przedstawicieli / Rada
Dotyczy:	Wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych w kontekście europejskiego semestru i przyszłej agendy społecznej – Debata orientacyjna

W związku z debatą orientacyjną, która ma się odbyć podczas posiedzenia Rady EPSCO w dniu 11 marca 2024 r., delegacje otrzymują w załączeniu notę orientacyjną prezydencji na powyższy temat.

**Wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych w kontekście europejskiego semestru
i przyszłej agendy społecznej**

Debata orientacyjna

Europejski semestr 2024

Konkluzje Rady w sprawie rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego 2024¹ i wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu², które mają zostać zatwierdzone i przyjęte przez Radę, są ogólnie optymistyczne. Chociaż w 2023 r. nastąpiło spowolnienie aktywności gospodarczej, wskaźnik zatrudnienia w UE osiągnął rekordowo wysoki poziom, podczas gdy bezrobocie spadło do najniższego poziomu, jaki kiedykolwiek odnotowano, niezależnie od różnic między państwami członkowskimi i wewnątrz nich. Inflacja, która w 2022 r. osiągnęła szczytowy poziom, spada.

Historycznie dobrym wynikiem na rynku pracy towarzyszą utrzymujące się na nim niedobory. Niedobory te hamują wzrost gospodarczy i konkurencyjność, a także negatywnie wpływają na integrację społeczną i sprawiedliwość, które były jednymi z głównych tematów omawianych na ostatnim szczycie w Val Duchesse³. Ponadto nie wszystkie grupy w równym stopniu korzystają z silnego rynku pracy, a wiele z nich nadal doświadcza barier strukturalnych utrudniających pełną integrację na rynku pracy. Wśród nich znajduje się 8 mln młodych ludzi niekształcących się, niepracujących ani nie szkolących się; dane te podkreślają ciągłą potrzebę zdecydowanego wdrażania wzmocnionej gwarancji dla młodzieży⁴. Ponadto wzrost wynagrodzeń utrzymywał się poniżej wysokich stóp inflacji i doprowadził do utraty siły nabywczej, co miało nieproporcjonalny wpływ na gospodarstwa domowe o niskich i średnich dochodach.

¹ Dok. 6791/24.

² Dok. 6073/24.

³ Szczyt partnerów społecznych w Val Duchesse – Deklaracja trójstronna w sprawie dynamicznego europejskiego dialogu społecznego.

⁴ Dokument Rady „Przeprowadzony przez Komitet ds. Zatrudnienia przegląd wdrażania gwarancji dla młodzieży – najważniejsze przesłania” (dok. 6831/24) i zalecenie Rady (Dz.U. C 372 z 4.11.2020, s. 1).

Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE pozostaje zasadniczo stabilny, również dzięki zdecydowanym działaniom politycznym w obliczu różnych kryzysów i dzięki skuteczności systemów ochrony socjalnej, pomimo utrzymujących się wyzwań związanych z ich adekwatnością i stabilnością. Niemniej jednak konieczne są dalsze znaczące wysiłki, aby zdecydowanie ograniczyć ubóstwo i wykluczenie społeczne oraz osiągnąć wyznaczony cel do 2030 r. Chociaż wzrost zatrudnienia przyczynia się do ograniczania ubóstwa, korzyści są nierównomierne. Wyzwaniem pozostaje zjawisko ubóstwa energetycznego i zapewnienie przystępności cenowej mieszkań. Co dziesiąta osoba w UE mieszka w gospodarstwie domowym, w którym koszty mieszkaniowe stanowią ponad 40% całkowitego dochodu do dyspozycji. Wysokie ceny energii w połączeniu z kryzysem dotyczącym kosztów utrzymania sprawiły, że w 2022 r. około 9,3% Europejczyków nie było w stanie odpowiednio ogrzać swoich mieszkań lub domów (w porównaniu z 6,9% w 2021 r.).

Wykraczając poza poziom UE, w ramach tegorocznego wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu przedstawiono dokładniejszą analizę potencjalnych zagrożeń dla pozytywnej konwergencji społecznej dla poszczególnych krajów, opartą na cechach ram konwergencji społecznej⁵. W analizie tej stwierdzono, że sytuacja w państwach członkowskich, w których ogólne wyniki w zakresie zatrudnienia i bezrobocia w 2021 r. były stosunkowo gorsze, w 2021 r., poprawiła się bardziej znacząco w 2022 r., co wskazuje na konwergencję w tych wymiarach. Pomimo ostatnich pozytywnych zmian, w odniesieniu do pozytywnej konwergencji społecznej w zakresie umiejętności występują jednak potencjalne zagrożenia, które mogą stanowić wyzwanie dla zdolności do zatrudnienia i zwiększać nierówności, chyba że nasilone zostaną stosowne działania polityczne. Ponadto pomimo licznych kryzysów wyniki społeczne w 2022 r. były zasadniczo stabilne, lecz należy je ściśle monitorować w świetle wysokich kosztów utrzymania. Zidentyfikowano także pewne sytuacje krytyczne w obszarach takich jak ochrona socjalna i opieka nad dziećmi.

Komisja zamierza przeprowadzić drugi etap analizy tych potencjalnych zagrożeń dla szeregu państw członkowskich. Pod koniec cyklu semestru 2024 Komitet ds. Zatrudnienia i Komitet Ochrony Socjalnej będą miały możliwość przeanalizowania wpływu analizy pozytywnej konwergencji społecznej w oparciu o cechy ram konwergencji społecznej, w tym na ich działania, i przekażą swoje ustalenia Radzie.

⁵ Zgodnie z dokumentem referencyjnym zawierającym najważniejsze przesłania Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej (dok. 9481/23).

Program strategiczny

Wykraczając poza europejski semestr 2024 i biorąc również pod uwagę debaty, które odbyły się podczas nieformalnego posiedzenia ministrów zatrudnienia i spraw społecznych w Namur w dniach 11 i 12 stycznia, Komitet ds. Zatrudnienia i Komitet Ochrony Socjalnej przedłożyły, na wniosek prezydencji belgijskiej, opinię w sprawie przyszłych priorytetów politycznych Unii w zakresie Europejskiego filaru praw socjalnych⁶. Prezydencja belgijska zamierza wykorzystać tę opinię jako wkład w konferencję wysokiego szczebla na temat filaru, zaplanowaną w La Hulpe w dniach 15–16 kwietnia.

Podobnie jak wcześniej zrobili to ministrowie, komitety podkreślają zasadniczą rolę, jaką filar odgrywa od 2017 r., i stwierdzają, że konkretne wdrażanie jego zasad powinno pozostać jednym z kluczowych priorytetów Unii i państw członkowskich, ponieważ jego zasady nadal stanowią podstawę radzenia sobie z megatrendami gospodarczymi i społecznymi, kształtowania powiązanych polityk, promowania pozytywnej konwergencji społecznej w Unii oraz wspierania postępów w realizacji unijnych i krajowych celów na 2030 r. Komitety wskazują na główne wyzwania wynikające z megatrendów w zakresie szybkiej cyfryzacji, zmiany klimatu i zmian demograficznych.

Chociaż w opinii potwierdzono znaczenie wdrażania i monitorowania niedawnych projektów ustawodawczych i innych inicjatyw, podkreślono w niej również potrzebę podjęcia działań na różnych szczeblach polityki (w tym w drodze dialogu społecznego) w wielu dziedzinach, aby sprostać utrzymującym się wyzwaniom, które dotyczą wszystkie państwa członkowskie UE i wymagają wspólnych reakcji.

Jednym z wyraźnie priorytetowych obszarów jest polityka w zakresie umiejętności, która ma zasadnicze znaczenie dla obecnego Europejskiego Roku Umiejętności i będzie miała do odegrania istotną rolę w przewyżnianiu zarówno krótkoterminowych przeszkód w zakresie umiejętności, jak i niedoboru siły roboczej oraz niewystarczającego włączenia do rynku pracy. Polityka w zakresie umiejętności ma również kluczowe znaczenie dla kształtowania sprawiedliwej transformacji w kierunku zielonej i cyfrowej gospodarki. W tym kontekście można by zwiększyć skuteczność zasady pierwszego filaru, która obejmuje prawo do szkoleń (jak podkreślono w deklaracji trójstronnej z Val Duchesse).

⁶ Dok. 7005/24.

Z perspektywy jednolitego rynku, a także biorąc pod uwagę sprawozdanie na temat przyszłości jednolitego rynku, które ma zostać przedstawione Radzie Europejskiej w dniach 21–22 marca 2024 r., należy zwrócić większą uwagę na przestrzeganie praw pracowniczych, poprawę warunków pracy, zwiększenie sprawiedliwej mobilności i wzmocnienie aspektów społecznych w przepisach dotyczących zamówień publicznych, w ramach leżących u ich podstaw „równych szans”.

Przydatna mogłaby być również dalsza refleksja nad tym, w jaki sposób filar może nadal wspierać państwa członkowskie w stawianiu czoła ewentualnym przyszłym kryzysom i w zapewnianiu, aby niezbędna transformacja w kierunku gospodarki neutralnej emisyjnie była sprawiedliwa i uczciwa⁷. W związku z tym, bez uszczerbku dla dyskusji na temat sposobu jego finansowania, pozytywne doświadczenia związane z instrumentem SURE mogą stanowić inspirację do refleksji nad wartością dodaną konsolidacji instrumentu zapewniającego państwom członkowskim wsparcie na rzecz mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy lub podobnych środków mających na celu ochronę pracowników i osób samozatrudnionych w okresie transformacji.

Zarządzanie

W dniu 10 lutego osiągnięto wstępne porozumienie w sprawie przeglądu zarządzania gospodarczego, którego celem jest zapewnienie zdrowych i stabilnych finansów publicznych, przy jednoczesnym promowaniu – poprzez reformy i inwestycje – zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu we wszystkich państwach członkowskich.

W centrum nowych ram znajdują się nowe średniookresowe plany fiskalno-strukturalne. Państwa członkowskie opracują i przedstawią plany określające ich cele fiskalne, priorytetowe reformy i inwestycje oraz środki mające na celu wyeliminowanie ewentualnych zakłóceń równowagi makroekonomicznej w okresie korekty budżetowej. „Okres korekty” odnosi się do ram czasowych, w których poprzez połączenie korekt fiskalnych, reform i inwestycji poziom zadłużenia danego państwa członkowskiego jest systematycznie obniżany w sposób zrównoważony.

⁷ Zob. również Europejska Agencja Środowiska, Europejska ocena ryzyka związanego z klimatem.

Państwa członkowskie, które zobowiążą się do wdrożenia reform i inwestycji, skorzystają z bardziej stopniowego okresu korekty – przedłużonego z czterech do siedmiu lat. W ramach tych środków należy uwzględnić szczególne kryteria, w szczególności poprzez odniesienie się do zaleceń dla poszczególnych krajów skierowanych do państw członkowskich w kontekście europejskiego semestru lub poprzez ukierunkowanie na konkretne priorytety polityczne UE. Obejmują one odpowiednio zalecenia oparte na wytycznych dotyczących zatrudnienia (art. 148 TFUE) i zasadach Europejskiego filaru praw socjalnych. Ponadto przy nadzorowaniu ich wdrażania Komisja uwzględni postępy we wdrażaniu zasad Europejskiego filaru praw socjalnych i jego głównych celów za pośrednictwem tablicy wskaźników społecznych i ram służących identyfikacji zagrożeń dla konwergencji społecznej⁸. Co nie mniej istotne, każda z reform i inwestycji musi być wystarczająco szczegółowa, określona w czasie i weryfikowalna oraz przewidywać koncentrację działań na wstępie, co wymaga poprawy metod oceny wpływu zdolności statystycznych w celu spełnienia nowych wymogów.

We wspólnej opinii Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej w sprawie przyszłego programu podkreślono rolę europejskiego semestru we wdrażaniu zasad filaru, opierając się na wcześniejszej opinii w sprawie wartości dodanej inwestycji społecznych oraz roli Rady EPSCO w zarządzaniu europejskim semestrem⁹, w której stwierdzono, że „Rada EPSCO powinna zachować swoją rolę koordynującą i monitorującą we wszystkich kwestiach związanych z polityką rynku pracy, polityką dotyczącą umiejętności i polityką społeczną, w tym względem odnośnej treści wszystkich dokumentów w ramach europejskiego semestru, w myśl odpowiednich postanowień Traktatów”. Zwrócono w niej także uwagę na potrzebę utrzymania wielostronnego charakteru procesów semestru. W związku z tym konieczne byłoby rozważenie, jak – w kontekście nowych ram – można ten cel osiągnąć. Ponadto w opinii konsekwentnie apeluje się o opracowanie wspólnych wytycznych dotyczących metod monitorowania i oceny zysków gospodarczych z inwestycji społecznych i reform społecznych, a także o opracowanie strategii poprawy dostępności i wykorzystania danych administracyjnych i o podjęcie wspólnych wysiłków na rzecz poprawy terminowości wskaźników społecznych.

⁸ Motyw 7 wyjaśnia tę kwestię i doprecyzowuje, że przedmiotowe „ramy” to ramy konwergencji społecznej.

⁹ Dok. 15418/23.

W kontekście przedstawionych zagadnień zachęca się ministrów do przeprowadzenia debaty politycznej na podstawie następujących pytań:

- 1. W dziedzinie polityki społecznej i polityki zatrudnienia – w jaki sposób Unia może w największym stopniu przyczynić się do wyeliminowania krótkoterminowych zagrożeń dla pozytywnej konwergencji społecznej, jednocześnie wspierając swoją konkurencyjność?*
- 2. Jakie są kluczowe priorytety przyszłego programu strategicznego, w szczególności jeśli chodzi o osiągnięcie głównych celów w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, oraz jaką rolę mogłyby odegrać w tym względzie dalsze inicjatywy na rzecz wspierania uczenia się przez całe życie, równych praw pracowniczych i wsparcia w okresie transformacji rynku pracy?*
- 3. Z myślą o jutrzejszej debacie, jaką wartość dodaną mogłaby ministrom spraw społecznych i zatrudnienia przynieść wzmocniona współpraca z ministrami finansów, w jakich obszarach polityki i dlaczego?*