

Brusel 23. května 2023
(OR. en)

9481/23

SOC 323
EMPL 209
ECOFIN 443

POZNÁMKA

Odesílatel:	Výbor pro zaměstnanost a Výbor pro sociální ochranu
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Předmět:	Zavedení rámce sociální konvergence do evropského semestru – klíčová sdělení Výboru pro zaměstnanost a Výboru pro sociální ochranu

Delegace naleznou v příloze klíčová sdělení Výboru pro zaměstnanost a Výboru pro sociální ochranu týkající se rámce sociální konvergence, která vycházejí ze zprávy společné pracovní skupiny těchto výborů.

Klíčová sdělení byla přijata v souladu s jednacím řádem přípravných výborů na jejich společném zasedání dne 12. května 2023 s ohledem na zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele konající se dne 12. června 2023.

Úplné znění zprávy je k dispozici v dokumentu 9481/23 ADD 1.



Zavedení rámce sociální konvergence do evropského semestru

Klíčová sdělení Výboru pro zaměstnanost a Výboru pro sociální ochranu

Úvod

1. **Vzestupná sociální konvergence je základním cílem Unie, který je zakotven v evropském pilíři sociálních práv, jak potvrdili vedoucí představitelé EU v Portském prohlášení ze dne 8. května 2021.** Jak je stanoveno ve strategické agendě EU na období 2019–2024, provádění tohoto pilíře by mělo být klíčovou prioritou na úrovni EU a členských států, a to s náležitým ohledem na příslušné pravomoci a zásady subsidiarity a proporcionality. Pokud jde o podporu provádění pilíře v členských zemích, ústřední úlohu v této souvislosti má evropský semestr – jakožto rámec EU pro koordinaci hospodářských, fiskálních a sociálních politik a politik zaměstnanosti a dohled nad nimi v souladu se Smlouvou o fungování Evropské unie.

2. **Výbor pro zaměstnanost (EMCO) a Výbor pro sociální ochranu (SPC) se v souladu s mandáty získanými od francouzského, českého a švédského předsednictví** a v návaznosti na iniciativu Belgie a Španělska zavést „postup při sociální nerovnováze“, která byla předložena na zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele v říjnu 2021, zabývaly tím, jak posílit sociální rozměr evropského semestru. Ve stanovisku výborů EMCO a SPC ze dne 16. května 2022¹ byla zdůrazněna potřeba další koncepční a analytické práce na klíčových aspektech této iniciativy, přičemž členské státy byly rozděleny, pokud jde o její možnou přidanou hodnotu. Tato klíčová sdělení, podpořená úplnou zprávou uvedenou v příloze, mají za cíl informovat Radu o hlubším posouzení provedeném v období od října 2022 do května 2023 s cílem prozkoumat způsoby, jak posílit sociální rozměr evropského semestru, a to s přihlédnutím k názorům, které byly již dříve vyjádřeny ve stanovisku výborů.
3. **V září 2022 se výbory EMCO a SPC dohodly na zřízení specializované společné pracovní skupiny, jejímž úkolem bude dále zkoumat otázky uvedené v jejich stanovisku pro zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele v červnu 2022.** V období od října 2022 do března 2023 vedla pracovní skupina složená ze zástupců 21 členských států² a Komise další metodické diskuse a pilotní projekt týkající se možné struktury a fungování nového rámce. Úvodní jednání podpořila řada stanovisek k obecné architektuře a simulační dokumenty vypracované útvary Komise³, jakož i řada poznámek sekretariátu s cílem projednat fiktivní, avšak realistické příklady s cílem zjistit názory zúčastněných členských států.

¹ Dokument 9222/22

² Účast v pracovní skupině byla dobrovolná. O členství ve skupině požádaly tyto členské státy: BE, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LU, LT, LV, MT, NL, PL, PT, SI, SK.

³ Na podporu pilotního projektu vypracovaly útvary Komise specializované materiály, které slouží jako příklady toho, jak by rámec sociální konvergence mohl být postupně zaveden. Vypracované dokumenty byly příkladem nového oddílu *společné zprávy o zaměstnanosti*, vzorem *zprávy o sociální konvergenci* a dále simulačního znění *doporučení pro jednotlivé země* s označením nového rámce v bodech odůvodnění, jakož i *závěrů Rady o sociální konvergenci v Unii*.

V návaznosti na posouzení zprávy vypracované pracovní skupinou a jednání v příslušných podskupinách pro ukazatele potvrzují výbory EMCO a SPC následující závěry, přičemž uznávají různou míru podpory ze strany členských států:

Vymezení a rozsah možného rámce sociální konvergence

4. **Zavedení „rámce sociální konvergence“ může zejména poskytnout příležitost k vypracování strukturovanější a hlubší analýzy vývoje zaměstnanosti a sociální situace na vnitrostátní úrovni a na úrovni Unie v rámci ročního cyklu evropského semestru,** konkrétně na základě metodiky používané pro hlavní ukazatele srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů ve společné zprávě o zaměstnanosti. Takový rámec by přinesl přidanou hodnotu při analýze a zviditelnění celkových rizik a výzev pro vzestupnou sociální konvergenci v Unii. Neměl by však znamenat nadměrnou dodatečnou administrativní zátěž a mohl by přispět k další modernizaci monitorovacích nástrojů výborů.

Možné začlenění do evropského semestru

5. **V souladu s výše uvedeným cílem a aniž by byla dotčena politická dohoda o jeho zavedení by Komise v rámci sociální konvergence provedla dvoufázovou analýzu.** Zaprvé by Komise ve svém každoročním návrhu společné zprávy o zaměstnanosti posoudila existenci celkových *rizik* ohrožujících vzestupnou sociální konvergenci u všech členských států na základě výkladu zjištění plynoucích z hlavních ukazatelů srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů a identifikovala by členské státy, které vyžadují další posouzení. Útvary Komise by pak zveřejnily „zprávy o sociální konvergenci“ pro ty členské státy, u nichž bylo zjištěno, že čelí rizikům ohrožujícím vzestupnou sociální konvergenci. Jejich součástí by bylo hlubší posouzení jednotlivých zemí s cílem určit, zda existují skutečné výzvy pro vzestupnou sociální konvergenci v Unii.

6. **V první fázi analýzy v návrhu společné zprávy o zaměstnanosti by stávající metodika uplatňovaná na srovnávací přehled sociálních ukazatelů měla být doplněna kritérii⁴, jimiž se řídí určení celkových *rizik* pro vzestupnou sociální konvergenci jednotlivých členských států, která by vyžadovala hlubší analýzu.** Tato kritéria by agregovala výsledky jednotlivých hlavních ukazatelů srovnávacího přehledu a podpořila by počáteční hodnocení celkových potenciálních rizik pro vzestupnou sociální konvergenci pro každý členský stát. Zatímco používání jednoduchých kritérií může zajistit širší porozumění, pokud jde o každoroční identifikaci členských států, několik delegátů uvedlo, že posuzování rizik ohrožujících vzestupnou sociální konvergenci by vyžadovalo delší časovou perspektivu, což by proto mělo být rysem zvolených kritérií.
7. **Druhá fáze analýzy, kterou by provedly útvary Komise ve zprávách o sociální konvergenci, by vycházela z rozsáhlých kvantitativních a kvalitativních podkladů a z náležitého zvážení politických opatření přijatých na vnitrostátní úrovni s cílem řešit zjištěná rizika ohrožující vzestupnou sociální konvergenci.** Kromě výsledků srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů by Komise zejména využívala celé spektrum monitorovacích nástrojů a analytických rámců dohodnutých v rámci evropského semestru, které by případně doplnily kvalitativní informace a vnitrostátní zdroje. To by *mimo jiné* zahrnovalo analýzy absolutních trendů ukazatelů ve střednědobém horizontu, pokrok při plnění vnitrostátních cílů pro rok 2030 v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i údaje z dalších relevantních ukazatelů EU (včetně sekundárních ukazatelů srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů, který navrhla Evropská komise v akčním plánu pro evropský pilíř sociálních práv). V souladu s dalšími analýzami jednotlivých zemí prováděnými v širším rámci evropského semestru je důležité zajistit dvoustranné konzultace s členskými státy ohledně jejich zpráv o sociální konvergenci před jejich zveřejněním, jakož i doplňkovost se zprávami o jednotlivých zemích, které mají být zveřejněny později v průběhu cyklu evropského semestru.

⁴ Na základě rozsáhlých simulací projednaných v pracovní skupině by delegáti měli tendenci podpořit každoroční identifikaci členských států, které vyžadují hlubší posouzení podle předem stanovené prahové hodnoty, a to na základě i) počtu hlavních ukazatelů ve srovnávacím přehledu sociálních ukazatelů, které jsou pro danou zemi v daném roce klasifikovány jako „kritické“ nebo „je třeba sledovat“; a ii) počtu ukazatelů vykazujících dvě po sobě jdoucí zhoršení jejich klasifikace v rámci společné zprávy o zaměstnanosti.

8. **Zprávy o sociální konvergenci by mohly být použity jako základ pro každoroční činnosti mnohostranného dohledu v rámci výborů EMCO a SPC s cílem informovat Radu o existenci výzev ohrožujících vzestupnou sociální konvergenci.** Začlenění rámce sociální konvergence do činností mnohostranného dohledu by mohlo podpořit společné porozumění výzvám spojeným s vzestupnou sociální konvergencí a související politická opatření s užším zaměřením na jednotlivé země. Podle simulací projednávaných v pracovní skupině několik delegátů souhlasí s tím, že tato integrace by rovněž mohla poskytnout příležitost k zefektivnění a stabilizaci přístupu v činnosti těchto výborů oblasti dohledu, aniž by došlo k výraznému zvýšení administrativní zátěže⁵.
9. **Na základě závěrů k činnostem mnohostranného dohledu by většina delegátů podpořila zavedení nových závěrů Rady o sociální konvergenci v Unii, které má Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele přijmout v červnu každého roku.** Společné stanovisko výborů prezentované v červnu 2022 již zdůraznilo, že tyto výbory uvítaly „*cíl udržet vyvážené zastoupení aspektů zaměstnanosti a sociálních, hospodářských a fiskálních aspektů evropského semestru posílením úlohy Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele v jeho řízení.*“ Delegáti ve prospěch nových závěrů Rady zdůraznili, že uznáním zjištění uvedených v rámci sociální konvergence mohou tyto závěry zvýšit politickou viditelnost sociálního rozměru v rámci evropského semestru a přispět ke zlepšení výsledků v oblasti zaměstnanosti a v sociální oblasti na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU. Několik delegátů však vyjádřilo obavy ohledně počtu dokumentů, které je třeba připravit pro Radu v rámci evropského semestru, a vyslovilo se pro racionalizovaný přístup, přičemž zdůraznilo, že je třeba, aby každý dokument měl jasný účel.

⁵ V letech 2020 až 2023 výbory EMCO a SPC každoročně přizpůsobily svůj přístup k mnohostrannému dohledu tak, aby zohlednily strukturální změny v evropském semestru. Začlenění rámce sociální konvergence do činností mnohostranného dohledu by umožnilo, aby situace členských států analyzovaných ve zprávě o sociální konvergenci byly projednány na jediném zasedání věnovaném celému souboru výzev. Ve srovnání s přístupy přijatými v posledních letech by to mohlo snížit počet přezkumů pro jednotlivé země.

10. **Identifikace výzev v rámci sociální konvergence by neměla automaticky ani přímo vést k návrhům doporučení pro jednotlivé země.** Pokud právní texty doporučení pro jednotlivé země odkazují na vzestupnou sociální konvergenci v Unii, měly by obsahovat vhodné odkazy na nový rámec poskytující analytický základ.

S ohledem na výše uvedené závěry a v návaznosti na posouzení zprávy uvedené v příloze dospěly výbory dne 12. května 2023 k závěru, jak posílit sociální rozměr evropského semestru prostřednictvím možného zavedení rámce sociální konvergence:

11. **Výbory EMCO a SPC vítají pozitivní výklad navržený útvary Komise pro „rámec sociální konvergence“ (namísto „postupu při sociální nerovnováze“), jehož cílem je lépe identifikovat a posuzovat rizika a výzvy pro vzestupnou sociální konvergenci v Unii.** Celkově mají postoje členských států tendenci odrážet široký konsensus, pokud jde o základní koncepci vzestupné sociální konvergence, strukturu rámce v evropském semestru, jakož i technické prvky, které by mohly být použity na podporu určení členských států, které vyžadují hlubší posouzení. V této souvislosti by většina členských států uvítala dvoufázový analytický přístup zavedený Komisí, přičemž závěry by byly projednány v rámci činností mnohostranného dohledu výborů s cílem informovat Radu o stavu sociální konvergence v Unii a byly by zohledněny v návrzích doporučení pro jednotlivé země.

12. **Přidaná hodnota zavedení rámce sociální konvergence byla předmětem pečlivé prověrky s různou mírou podpory mezi členskými státy.** Útvary Komise, jakož i většina členských států vzaly na vědomí přínosy strukturovanějšího rámce pro sledování vývoje v oblasti zaměstnanosti a v sociální oblasti, jakož i možnost zintenzívnit každoroční činnosti mnohostranného dohledu výborů EMCO a SPC s větším zaměřením na výzvy ovlivňující sociální konvergenci a zvážit technické vylepšení analýzy provedené za použití srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů a metodiky, která se na něj uplatňuje ve společné zprávě o zaměstnanosti. Většina členských států rovněž zdůraznila přínosy, pokud jde o zvýšení politické viditelnosti výzev v oblasti zaměstnanosti a v sociální oblasti, jakož i dosažení komplexnějšího porozumění stavu sociální konvergence v Unii.
13. **U některých členských států však přetrvává nejistota ohledně toho, zda by rámec sociální konvergence smysluplně zlepšil identifikaci problémů vzhledem k možným rizikům administrativní zátěže.** V této souvislosti bylo jako klíčová priorita zdůrazněno obnovené úsilí o modernizaci monitorovacích nástrojů těchto výborů, které jsou v současné době přezkoumávány, zejména pokud bude dohodnuto zřízení rámce sociální konvergence. Některé členské státy rovněž uvedly, že ačkoli činnost výborů EMCO a SPC v oblasti mnohostranného dohledu může z integrace s rámcem těžit, může být potřeba zlepšit úroveň koordinace požadované na vnitrostátní úrovni pro komplexní diskusi o výzvách ohrožujících vzestupnou sociální konvergenci a bude ji potřeba testovat v praxi.

14. **Případné zavedení rámce sociální konvergence má být v souladu s integrovaným přístupem evropského semestru, jak je uvedeno v návrzích Komise týkajících se reformovaného rámce EU pro správu ekonomických záležitostí.** Ačkoli legislativní návrhy, které Komise předložila v dubnu 2023, poskytují nový základ pro budoucí dohled se zavedením vnitrostátních střednědobých fiskálních a strukturálních plánů kombinujících fiskální, reformní a investiční politiky a výroční zprávy o pokroku za účelem sledování pokroku, nezahrnují změny hlavních prvků ročního cyklu evropského semestru. Rámec sociální konvergence nemá za cíl zasahovat do postupu při makroekonomické nerovnováze a neznamenal by žádnou změnu postupu a ukazatelů, které se v tomto procesu používají. Případný nový rámec sociální konvergence by byl v souladu s integrovaným přístupem k dohledu nad politikami v rámci evropského semestru a přispěl by k silnější a účinnější koordinaci politik. Reagoval by na cíle provádění evropského pilíře sociálních práv a zajištění integrované povahy evropského semestru, jak je stanoveno v návrzích Komise týkajících se rámce pro správu ekonomických záležitostí ze dne 26. dubna 2023. Zejména hlubší analýza problémů jednotlivých zemí v oblasti trhu práce, dovedností a v sociální oblasti vypracovaná Komisí a posílené činnosti mnohostranného dohledu Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele a jejích poradních výborů podle nového rámce sociální konvergence by rovněž přispěly k silnějšímu analytickému základu pro úvahy Komise o možných návrzích doporučení pro jednotlivé země ve vhodných případech a sloužily by jako podklad pro tvorbu politik členských států v rámci integrovanějšího evropského semestru.
-