



Bruxelles, den 23. maj 2023  
(OR. en)

9481/23

SOC 323  
EMPL 209  
ECOFIN 443

**NOTE**

---

|        |                                                                                                                                                             |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| fra:   | Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse                                                                                                   |
| til:   | De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet                                                                                                                     |
| Vedr.: | Indførelse af en ramme for social konvergens i det europæiske semester<br>– Nøglebudskaber fra Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social<br>Beskyttelse |

---

Vedlagt følger til delegationerne nøglebudskaberne fra Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse om rammen for social konvergens på grundlag af rapporten fra den fælles EMCO-SPC-arbejdsgruppe.

Nøglebudskaberne blev vedtaget i overensstemmelse med de forberedende udvalgs forretningsorden på deres fælles møde den 12. maj 2023 med henblik på samlingen i EPSCO-Rådet den 12. juni 2023.

Den fulde rapport findes i dok. 9481/23 ADD 1.



## Indførelse af en ramme for social konvergens i det europæiske semester

*Nøglebudskaber fra Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse*

### **Indledning**

1. **Opadgående social konvergens er et grundlæggende mål for Unionen, som er forankret i den europæiske søjle for sociale rettigheder, som bekræftet af EU's ledere i Portoerklæringen af 8. maj 2021.** Som fastsat i EU's strategiske dagsorden 2019-2024 bør søjlens gennemførelse være en nøgleprioritet på EU-plan og nationalt plan under behørig hensyntagen til de respektive kompetencer og nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. I den forbindelse har det europæiske semester – som EU's ramme for koordinering og overvågning af økonomiske, finanspolitiske, beskæftigelsesmæssige og sociale politikker i overensstemmelse med traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde – en central rolle med hensyn til at støtte søjlens gennemførelse i medlemsstaterne.

2. **Beskæftigelsesudvalget (EMCO) og Udvalget for Social Beskyttelse (SPC) har reflekteret over, hvordan det sociale aspekt af det europæiske semester kan styrkes i overensstemmelse med mandaterne fra det franske, tjekkiske og svenske formandskab** og efter Belgiens og Spaniens initiativ til at indføre en "procedure i forbindelse med sociale ubalancer" (PSU), som blev forelagt på samlingen i EPSCO-Rådet i oktober 2021. I udtalelsen fra EMCO og SPC af 16. maj 2022<sup>1</sup> understregedes, at der er behov for yderligere begrebsmæssigt og analytisk arbejde med centrale aspekter af initiativet, og det blev bemærket, at medlemsstaterne er delte med hensyn til dets mulige merværdi. De foreliggende nøglebudskaber, som understøttes af den fulde rapport i bilaget, har til formål at informere Rådet om den nærmere gennemgang, der blev foretaget mellem oktober 2022 og maj 2023 for at undersøge, hvordan semestrets sociale aspekter kan styrkes, under hensyntagen til de synspunkter, der tidligere er givet udtryk for i udtalelsen.
3. **I september 2022 blev EMCO og SPC enige om at nedsætte en særlig fælles arbejdsgruppe, der har til opgave se nærmere på de spørgsmål, der nævnes i deres udtalelse til EPSCO-Rådet i juni 2022.** Mellem oktober 2022 og marts 2023 gennemførte arbejdsgruppen bestående af repræsentanter fra 21 medlemsstater<sup>2</sup> og Kommissionen yderligere metodologiske drøftelser og et pilotprojekt om, hvordan den nye ramme kunne struktureres og fungere. Pilotdrøftelserne blev understøttet af en række positionspapirer om den generelle arkitektur og af modeldokumenter udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene<sup>3</sup> samt en række noter fra sekretariatet med det formål at drøfte fiktive, men realistiske eksempler for at afklare de deltagende medlemsstaters holdning.

---

<sup>1</sup> Dok. 9222/22.

<sup>2</sup> Det var frivilligt at deltage i arbejdsgruppen. Følgende medlemsstater ønskede at deltage i gruppen: BE, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LU, LT, LV, MT, NL, PL, PT, SI og SK.

<sup>3</sup> Til støtte for pilotprojektet udarbejdede Kommissionens tjenestegrene særlige dokumenter som eksempler på, hvordan en ramme for social konvergens kan gennemføres trin for trin. De udarbejdede dokumenter var et eksempel på et nyt afsnit i den *fælles beskæftigelsesrapport*, et eksempel på en *rapport om social konvergens*, et modeleksempel på den juridiske tekst til en *landespecifik henstilling* med tags til den nye ramme i betragtningerne samt et modeleksempel på *Rådets konklusioner om social konvergens i Unionen*.

Efter gennemgangen af arbejdsgruppens rapport og drøftelserne i deres undergrupper vedrørende indikatorer godkender EMCO og SPC følgende konklusioner, idet de anerkender, at støttens omfang varierer medlemsstaterne imellem:

#### **En mulig ramme for social konvergens: definition og anvendelsesområde**

4. **Indførelse af en "ramme for social konvergens" kan navnlig give mulighed for at fastlægge en mere struktureret og dybtgående analyse af den beskæftigelsesmæssige og sociale udvikling på nationalt plan og EU-plan inden for rammerne af den årlige semestercyklus**, særlig ved at bygge videre på den metode, der anvendes i forbindelse med nøgleindikatorerne i den sociale resultattavle i den fælles beskæftigelsesrapport. En sådan ramme vil skabe merværdi med hensyn til at analysere og synliggøre de overordnede risici og udfordringer i forbindelse med opadgående social konvergens i Unionen. Den bør ikke føre til uforholdsmæssigt store ekstra administrative byrder og kan bidrage til en yderligere modernisering af udvalgenes overvågningsværktøjer.

#### **Mulig integration i det europæiske semester**

5. **I overensstemmelse med ovennævnte mål og uden at foregribe en politisk enighed om indførelsen vil Kommissionen foretage en analyse i to faser i en ramme for social konvergens.** Først vil Kommissionen i sit årlige forslag til fælles beskæftigelsesrapport for alle medlemsstater vurdere, om der er overordnede *risici* for den opadgående sociale konvergens på grundlag af fortolkningen af resultaterne fra nøgleindikatorerne i den sociale resultattavle, og udpege, hvilke medlemsstater der skal undersøges nærmere. Kommissionens tjenestegrene vil derpå offentliggøre "rapporter om social konvergens" for de medlemsstater, der er udpeget som medlemsstater, hvor der er risici for den opadgående sociale konvergens. De vil indeholde en nærmere landespecifik gennemgang med henblik på at fastslå, om der er reelle *udfordringer* i forbindelse med opadgående social konvergens i Unionen.

6. **I første fase af analysen i forslaget til fælles beskæftigelsesrapport bør den nuværende metode, der anvendes i forbindelse med den sociale resultattavle, suppleres med kriterier<sup>4</sup>, der tjener som vejledning for kortlægningen af de overordnede risici** for den opadgående sociale konvergens for de enkelte medlemsstater, hvilket vil kræve en nærmere analyse. Disse kriterier vil samle resultaterne fra de enkelte nøgleindikatorer i resultattavlen og understøtte en indledende evaluering af de samlede potentielle risici for den opadgående sociale konvergens for hver medlemsstat. Selv om brug af enkle kriterier kan sikre en bredere forståelse af den årlige udpegelse af medlemsstater, bemærkede flere delegerede, at det vil kræve et længere tidsperspektiv at vurdere risiciene for den opadgående sociale konvergens, hvilket derfor bør betragtes som et element i de valgte kriterier.
7. **Anden fase af analysen i Kommissionens rapporter om social konvergens vil være baseret på omfattende kvantitativ og kvalitativ dokumentation og en passende overvejelse af de politiske tiltag, der iværksættes på nationalt plan for at imødegå de kortlagte risici for den opadgående sociale konvergens.** Ud over resultaterne af den sociale resultattavle vil Kommissionen navnlig bruge hele spektret af overvågningsværktøjer og analytiske rammer, der er aftalt i forbindelse med semestret, og som skal suppleres med kvalitative oplysninger og nationale kilder, hvis det er relevant. Det vil bl.a. omfatte analyser af absolutte tendenser for indikatorer på mellemlang sigt, fremskridt med de nationale mål for 2030 for beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt data fra andre relevante EU-indikatorer (herunder de sekundære indikatorer i den sociale resultattavle, som Kommissionen har foreslået i handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder). I overensstemmelse med andre landespecifikke analyser, der gennemføres inden for semestrets bredere rammer, er det vigtigt at sikre bilaterale høringer med medlemsstaterne om deres rapporter om social konvergens, inden de offentliggøres, samt komplementaritet med de landerapporter, der skal offentliggøres senere i semestercyklussen.

---

<sup>4</sup> På grundlag af de omfattende simulationer, der er blevet drøftet i arbejdsgruppen, er de delegerede tilbøjelige til at støtte den årlige udpegelse af de medlemsstater, der kræver en nærmere gennemgang, ud fra en forud fastsat tærskel baseret på i) antallet af nøgleindikatorer i den sociale resultattavle kategoriseret som "kritiske" eller "bør holdes øje med" for landet i det pågældende år og ii) antallet af indikatorer, der viser to på hinanden følgende forringelser i kategoriseringen i den fælles beskæftigelsesrapport.

8. **Rapporterne om social konvergens kan anvendes som grundlag for EMCO's og SPC's årlige multilaterale overvågningsaktiviteter med henblik på at informere Rådet om udfordringerne i forbindelse med opadgående social konvergens.** Integrering af rammen for social konvergens og de multilaterale overvågningsaktiviteter kan fremme en fælles forståelse af udfordringerne i forbindelse med opadgående social konvergens og de dertil knyttede politiske foranstaltninger med et mere indgående landespecifikt perspektiv. Efter de simulationer, der er blevet drøftet i arbejdsgruppen, er flere delegerede enige om, at en sådan integrering også kan give mulighed for at strømline og stabilisere tilgangen til udvalgenes overvågningsarbejde, uden at den administrative byrde øges væsentligt<sup>5</sup>.
9. **På grundlag af konklusionerne fra de multilaterale overvågningsaktiviteter vil de fleste delegerede kunne støtte, at der indføres nye rådskonklusioner om social konvergens i Unionen, som skal vedtages af EPSCO-Rådet hvert år i juni.** Det blev allerede understreget i udtalelsen fra juni 2022, at udvalgene ser med tilfredshed på det tilsigtede "*mål om at bevare en afbalanceret repræsentation af det europæiske semesters beskæftigelsesmæssige, sociale, økonomiske og finanspolitiske aspekter ved at styrke EPSCO's rolle i styringen heraf*". De delegerede, der gik ind for nye rådskonklusioner, understregede, at sådanne konklusioner ved at anerkende resultaterne inden for rammen for social konvergens kan øge den politiske synlighed af de sociale aspekter af det europæiske semester og bidrage til at forbedre de beskæftigelsesmæssige og sociale resultater på nationalt plan og EU-plan. Nogle få delegerede ytrede stadig betænkeligheder ved antallet af dokumenter, der skal udarbejdes til Rådet i forbindelse med det europæiske semester, og slog til lyd for en strømlinet tilgang, idet de understregede behovet for, at hvert dokument skal have et klart formål.

---

<sup>5</sup> Mellem 2020 og 2023 tilpassede EMCO og SPC deres tilgang til multilateral overvågning hvert år for at tage højde for strukturændringer i det europæiske semester. Integrering af rammen for social konvergens og de multilaterale overvågningsaktiviteter vil gøre det muligt at drøfte de medlemsstater, der analyseres i en rapport om social konvergens, på et enkelt møde om samtlige udfordringer. Sammenlignet med de metoder, der er blevet anvendt i de seneste år, kan dette reducere antallet af landespecifikke gennemgange.

10. **Kortlægningen af udfordringer inden for rammen for social konvergens bør hverken automatisk eller direkte føre til forslag til landespecifikke henstillinger.** I det omfang lovteksterne til de landespecifikke henstillinger henviser til opadgående social konvergens i Unionen, bør de indeholde passende henvisninger til den nye ramme som analytisk grundlag.

På baggrund af ovennævnte konklusioner og efter at have gennemgået rapporten i bilaget afsluttede udvalgene den 12. maj 2023 deres vurdering af, hvordan de sociale aspekter af det europæiske semester kan styrkes gennem en mulig indførelse af en ramme for social konvergens:

11. **EMCO og SPC ser med tilfredshed på det positive narrativ, som Kommissionens tjenestegrene har foreslået med henblik på en "ramme for social konvergens" (i stedet for en "procedure i forbindelse med sociale ubalancer"), der har til formål bedre at kortlægge og vurdere risici og udfordringer i forbindelse med opadgående social konvergens i Unionen.** Samlet set afspejler medlemsstaternes holdninger generelt en bred konsensus med hensyn til det underliggende begreb opadgående social konvergens, rammens arkitektur inden for semestret samt de tekniske elementer, der kan anvendes til at understøtte udpegelsen af de medlemsstater, der kræver en nærmere gennemgang. I den forbindelse ser de fleste medlemsstater gerne, at Kommissionen gennemfører en analytisk tilgang i to faser, hvor resultaterne drøftes i forbindelse med udvalgenes multilaterale overvågningsaktiviteter med henblik på at informere Rådet om status for den sociale konvergens i Unionen, og de behandles i forslagene til landespecifikke henstillinger.

12. **Merværdien ved at indføre en ramme for social konvergens blev nøje undersøgt, idet støttens omfang varierede mellem medlemsstaterne.** Kommissionens tjenestegrene og de fleste medlemsstater noterede sig fordelene ved en mere struktureret ramme til at overvåge den beskæftigelsesmæssige og sociale udvikling samt muligheden for at skærpe EPSCO-udvalgenes årlige multilaterale overvågningsaktiviteter med øget fokus på de udfordringer, der påvirker den sociale konvergens, og overveje tekniske finjusteringer af den analyse, der foretages ved hjælp af den sociale resultattavle, og den metode, der anvendes hertil i den fælles beskæftigelsesrapport. De fleste medlemsstater understregede også fordelene med hensyn til at øge den politiske synlighed af de beskæftigelsesmæssige og sociale udfordringer og opnå en bredere forståelse af status for den sociale konvergens i Unionen.
13. **En række medlemsstater er dog stadig usikre på, hvorvidt en ramme for social konvergens på en meningsfuld måde vil forbedre kortlægningen af udfordringer i lyset af de potentielle risici for den administrative byrde.** I den forbindelse blev en fornyet indsats for at modernisere udvalgenes overvågningsværktøjer, som i øjeblikket er ved at blive revideret, fremhævet som en nøgleprioritet, navnlig hvis der opnås enighed om at indføre en ramme for social konvergens. Nogle medlemsstater bemærkede også, at selv om EPSCO-udvalgenes multilaterale overvågningsarbejde kan drage fordel af en integrering med rammen, kan det blive nødvendigt at forbedre og i praksis at afprøve det koordineringsniveau, der kræves på nationalt plan for på omfattende vis at drøfte udfordringerne i forbindelse med opadgående social konvergens.



14. **Den mulige indførelse af en ramme for social konvergens skal stemme overens med den integrerede tilgang i det europæiske semester som beskrevet i Kommissionens forslag til en reformeret ramme for økonomisk styring i EU.** Selv om de lovgivningsforslag, som Kommissionen fremlagde i april 2023, udgør et nyt grundlag for den fremtidige overvågning med indførelsen af nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, der kombinerer finans-, reform- og investeringspolitikker og årlige statusrapporter med henblik på at overvåge fremskridtene, indebærer de ikke ændringer af hovedelementerne i det årlige europæiske semester. Rammen for social konvergens har ikke til formål at gribe ind i proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer og vil ikke indebære nogen ændring af proceduren og de indikatorer, der anvendes i den proces. En mulig ny ramme for social konvergens vil være i overensstemmelse med en integreret tilgang til politisk overvågning i semestret og bidrage til en stærkere og mere effektiv politikkoordinering. Den vil opfylde målene om at gennemføre den europæiske søjle for sociale rettigheder og sikre det europæiske semesters integrerede karakter som fastsat i Kommissionens forslag af 26. april 2023 om rammen for økonomisk styring. En nærmere kommissionsanalyse af landespecifikke udfordringer inden for arbejdsmarkedet, færdigheder og det sociale område og de styrkede multilaterale overvågningsaktiviteter i EPSCO og dets rådgivende udvalg under den nye ramme for social konvergens vil navnlig også bidrage til et stærkere analytisk fundament for Kommissionens overvejelser om mulige forslag til landespecifikke henstillinger, hvor det er relevant, og give input til medlemsstaternes politikudformning inden for rammerne af det yderligere integrerede semester.
-