

V Bruseli 23. mája 2023
(OR. en)

9481/23

SOC 323
EMPL 209
ECOFIN 443

POZNÁMKA

Od:	Výbor pre zamestnanosť a Výbor pre sociálnu ochranu
Komu:	Výbor stálych predstaviteľov/Rada
Predmet:	Zavedenie rámca sociálnej konvergenzie do európskeho semestra – kľúčové posolstvá Výboru pre zamestnanosť a Výboru pre sociálnu ochranu

Delegáciám v prílohe zasielame kľúčové posolstvá Výboru pre zamestnanosť (EMCO) a Výboru pre sociálnu ochranu (SPC) k rámcu sociálnej konvergenzie, vypracované na základe správy spoločnej pracovnej skupiny EMCO a SPC.

Tieto kľúčové posolstvá boli prijaté v súlade s rokovacím poriadkom prípravných výborov na ich spoločnom zasadnutí 12. mája 2023 na účely zasadnutia Rady (EPSCO), ktoré sa uskutoční 12. júna 2023.

Úplné znenie správy sa uvádza v dokumente 9481/23 ADD 1.



Zavedenie rámca sociálnej konvergenzie do európskeho semestra

Kľúčové posolstvá Výboru pre zamestnanosť a Výboru pre sociálnu ochranu

Úvod

1. **Vzostupná sociálna konvergencia je základným cieľom Únie, ktorý je zakotvený v Európskom pilieri sociálnych práv, ako potvrdili lídri EÚ v Portskom vyhlásení z 8. mája 2021.** Ako sa stanovuje v strategickom programe EÚ na roky 2019 – 2024, vykonávanie tohto piliera by malo byť kľúčovou prioritou na úrovni EÚ a na národnej úrovni, pričom by sa mali náležite zohľadňovať príslušné právomoci a zásady subsidiarity a proporcionality. Pokiaľ ide o podporu vykonávania piliera v členských štátoch, zásadnú úlohu v tejto súvislosti zohráva európsky semester ako rámec EÚ pre koordináciu hospodárskej politiky, fiškálnej politiky, politiky zamestnanosti a sociálnej politiky a dohľad nad nimi v súlade so Zmluvou o fungovaní Európskej únie.

2. **Výbor pre zamestnanosť (EMCO) a Výbor pre sociálnu ochranu (SPC) uvažovali o tom, ako posilniť sociálny rozmer európskeho semestra v súlade s poverením od francúzskeho, českého a švédskeho predsedníctva**, a to aj v nadväznosti na iniciatívu Belgicka a Španielska, aby sa zaviedol „postup pri sociálnej nerovnováhe“, predloženú na zasadnutí Rady EPSCO v októbri 2021. EMCO a SPC v stanovisku zo 16. mája 2022¹ zdôraznili potrebu ďalšej koncepcnej a analytickej práce na kľúčových aspektoch tejto iniciatívy, pričom poznamenali, že členské štáty sa nezhodujú v tom, či môže mať nejakú pridanú hodnotu. Cieľom týchto kľúčových posolstiev, podložených kompletnou správou v prílohe, je informovať Radu o dôkladnejšom preskúmaní, ktoré prebehlo od októbra 2022 do mája 2023, aby sa preskúmali spôsoby, ako posilniť sociálny rozmer semestra, pričom sa zohľadnili názory uvedené v stanovisku.
3. **V septembri 2022 sa EMCO a SPC dohodli na zriadení osobitnej spoločnej pracovnej skupiny poverenej ďalším preskúmaním otázok uvedených v ich stanovisku určenom Rade EPSCO v júni 2022.** Od októbra 2022 do marca 2023 viedla táto pracovná skupina, zložená zo zástupcov 21 členských štátov² a Komisie, ďalšie metodické diskusie a pilotný projekt zamerané na možnú štruktúru a fungovanie nového rámca. Pilotné diskusie vychádzali z niekoľkých pozičných dokumentov o všeobecnom usporiadaní a niekoľkých „modelových“ dokumentov, ktoré vypracovali útvary Komisie,³ ako aj z niekoľkých poznámok sekretariátu, aby sa prebrali fiktívne, ale realistické príklady a zistili postoje zúčastnených členských štátov.

¹ Dokument 9222/22

² Účasť v pracovnej skupine bola dobrovoľná. O členstvo v skupine požiadali tieto členské štáty: BE, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LU, LT, LV, MT, NL, PL, PT, SI, SK.

³ Na podporu pilotného projektu vypracovali útvary Komisie účelové dokumenty ako príklady toho, ako by sa rámec sociálnej konvergenzie mohol realizovať v jednotlivých krokoch. K týmto vypracovaným dokumentom patrili vzor nového oddielu *spoločnej správy o zamestnanosti*, vzor *správy o sociálnej konvergencii*, modelový právny text *odporúčania pre danú krajinu* s odkazmi na nový rámec v odôvodneniach, ako aj modelové závery Rady o sociálnej konvergencii v Únii.

EMCO a SPC po preskúmaní správy pracovnej skupiny a po diskusii vo svojich podskupinách pre ukazovatele schvaľujú nižšie uvedené závery, pričom berú na vedomie, že miera ich podpory sa u členských štátov rôzni:

Vymedzenie a rozsah možného rámca sociálnej konvergenie

4. **Zavedenie „rámca sociálnej konvergenie“ môže v prvom rade poskytnúť príležitosť na štruktúrovanejšiu a dôkladnejšiu analýzu vývoja v oblasti zamestnanosti a sociálneho vývoja na národnej a úniovej úrovni v rámci ročného cyklu semestra** najmä tým, že sa oprie o metodiku používanú pri hlavných ukazovateľoch sociálneho prehľadu v spoločnej správe o zamestnanosti. Takýto rámec by bol pridanou hodnotou pri analýze a zviditeľňovaní celkových rizík a výziev, pokiaľ ide o vzostupnú sociálnu konvergenciu v Únii. Nemal by sa premietnuť do nadmerného dodatočného administratívneho zaťaženia a mohol by prispieť k ďalšej modernizácii monitorovacích nástrojov výborov.

Možné začlenenie do európskeho semestra

5. **V súlade s uvedeným cieľom a bez toho, aby bola dotknutá politická dohoda o jeho zavedení, by Komisia v rámci sociálnej konvergenie podnikla dvojfázovú analýzu.** Po prvé, Komisia by vo svojom každoročnom návrhu spoločnej správy o zamestnanosti na základe výkladu zistení podľa hlavných ukazovateľov sociálneho prehľadu posúdila, či pre všetky členské štáty existujú všeobecné *riziká* ohrozujúce vzostupnú sociálnu konvergenciu, a určila, v prípade ktorých členských štátov je potrebné ďalšie preskúmanie. Pre tie členské štáty, u ktorých sa zistia riziká ohrozujúce vzostupnú sociálnu konvergenciu, by útvary Komisie následne zverejnili „správy o sociálnej konvergencii“. Obsahovali by dôkladnejšie preskúmanie daných krajín, ktorého cieľom by bolo určiť, či vzostupná sociálna konvergencia v Únii čelí reálnym výzvam.

6. **Pri analýze v prvej fáze v návrhu spoločnej správy o zamestnanosti by sa mala existujúca metodika používanú v sociálnom prehľade doplniť o kritériá,⁴ ktorými sa riadi zisťovanie všeobecných rizík** ohrozujúcich vzostupnú sociálnu konvergenciu v jednotlivých členských štátoch, ktoré by si vyžadovali dôkladnejšiu analýzu. Tieto kritériá by zoskupovali výsledky jednotlivých hlavných ukazovateľov prehľadu a opieralo by sa o ne počiatočné hodnotenie možných všeobecných rizík ohrozujúcich vzostupnú sociálnu konvergenciu v každom členskom štáte. Hoci použitie jednoduchých kritérií môže zaručiť lepší prehľad pri každoročnom určovaní členských štátov, podľa niekoľkých delegátov by si posudzovanie rizík ohrozujúcich vzostupnú sociálnu konvergenciu vyžadovalo dlhodobejšiu perspektívu, čo by sa malo zohľadniť ako aspekt vybraných kritérií.
7. **Analýza v druhej fáze, ktorú by vykonali útvary Komisie v správach o sociálnej konvergencii, by sa zakladala na rozsiahlych kvantitatívnych a kvalitatívnych dôkazoch a na primeranom zvážení politických opatrení prijatých na národnej úrovni s cieľom riešiť zistené riziká ohrozujúce vzostupnú sociálnu konvergenciu.** Okrem výsledkov sociálneho prehľadu by Komisia využila najmä celé spektrum monitorovacích nástrojov a analytických rámcov dohodnutých v rámci semestra, ktoré by sa v prípade potreby doplnili o kvalitatívne informácie a národné zdroje. Patrili by sem okrem iného analýzy absolútnych trendov, pokiaľ ide o ukazovatele v strednodobom horizonte, pokrok v plnení národných cieľov do roku 2030 v oblasti zamestnanosti, zručností a znižovania chudoby, ako aj údaje iných relevantných ukazovateľov EÚ (vrátane sekundárnych ukazovateľov sociálneho prehľadu, ktoré navrhla Európska komisia v Akčnom pláne na realizáciu Európskeho piliera sociálnych práv). V súlade s inými analýzami jednotlivých krajín v širšom rámci semestra je dôležité zabezpečiť dvojstranné konzultácie s členskými štátmi o ich správach o sociálnej konvergencii ešte pred ich uverejnením, ako aj komplementárnosť so správami o jednotlivých krajinách, ktoré sa zverejnia v neskoršej fáze cyklu semestra.

⁴ Na základe rozsiahlych simulácií, o ktorých sa diskutovalo v pracovnej skupine, by delegáti podporili každoročné určovanie, ktoré členské štáty si vyžadujú dôkladnejšie preskúmanie, podľa vopred stanovenej prahovej hodnoty na základe toho, i) koľko hlavných ukazovateľov je v prípade danej krajiny v danom roku v sociálnom prehľade kategorizovaných ako „kritické“ alebo „treba sledovať“ a ii) koľko ukazovateľov svedčí o dvoch po sebe idúcich zhoršeníach v ich kategorizácii v spoločnej správe o zamestnanosti.

8. **Správy o sociálnej konvergencii by sa mohli použiť ako podklad pre každoročné činnosti mnohostranného dohľadu EMCO a SPC na informovanie Rady o možných výzvach ohrozujúcich vzostupnú sociálnu konvergenciu.** Začlenenie rámca sociálnej konvergenzie do činností mnohostranného dohľadu by mohlo prispieť k spoločnému pochopeniu výziev ohrozujúcich vzostupnú sociálnu konvergenciu a súvisiacich politických opatrení s výraznejším zameraním na jednotlivé krajiny. Podľa simulácií, o ktorých sa diskutovalo v pracovnej skupine, sa niekoľko delegátov zhodlo na tom, že takéto začlenenie by tiež bolo príležitosťou, ako zefektívniť a stabilizovať prístup výborov k činnosti dohľadu bez toho, aby sa výraznejšie zvýšilo administratívne zaťaženie.⁵
9. **Na základe záverov k činnostiam mnohostranného dohľadu by väčšina delegátov podporila zavedenie nových záverov Rady o sociálnej konvergencii v Únii, ktoré by každoročne v júni prijímala Rada EPSCO.** Už v stanovisku predloženom v júni 2022 sa vyzdvihuje, že výbory vítajú *„cieľ zachovať v európskom semestri vyvážené zastúpenie rozmeru zamestnanosti, sociálneho, hospodárskeho a fiškálneho rozmeru posilnením úlohy Rady EPSCO v jeho riadení“*. Delegáti, ktorí boli za to, aby sa zaviedli nové závery Rady, uviedli, že uznaním zistení v rámci sociálnej konvergenzie môžu takéto závery zvýšiť politickú viditeľnosť sociálneho rozmeru v európskom semestri a prispieť k zlepšeniu výsledkov v oblasti zamestnanosti a sociálnej oblasti na národnej úrovni a úrovni EÚ. Niekoľko delegátov napriek tomu vyjadrilo znepokojenie, pokiaľ ide o počet dokumentov, ktoré sa musia pripraviť pre Radu v kontexte európskeho semestra, a vyslovili sa za zjednodušený prístup, pričom zdôraznili, že každý dokumenty by mal mať jasný účel.

⁵ V rokoch 2020 až 2023 EMCO a SPC každý rok prispôbili svoj prístup k mnohostrannému dohľadu, aby sa zohľadnili štrukturálne zmeny v európskom semestri. Začlenenie rámca sociálnej konvergenzie do činností mnohostranného dohľadu by umožnilo, aby sa o členských štátoch podrobených analýze v správe o sociálnej konvergencii diskutovalo na jednom zasadnutí venovanom celému súboru výziev. V porovnaní s prístupmi v posledných rokoch by to mohlo znížiť počet preskúmaní jednotlivých krajín.

10. **Označenie výziev v rámci sociálnej konvergenzie by nemalo viesť automaticky ani priamo k návrhom odporúčaní pre jednotlivé krajiny.** Keďže v právnych textoch odporúčaní pre jednotlivé krajiny sa odkazuje na vzostupnú sociálnu konvergenciu v Únii, mali by obsahovať náležité odkazy na nový rámec poskytujúci analytický podklad.

Na základe uvedených záverov a po preskúmaní správy uvedenej v prílohe výbory 12. mája 2023 ukončili svoje posudzovanie možností, ako posilniť sociálny rozmer európskeho semestra prostredníctvom možného zavedenia rámca sociálnej konvergenzie:

11. **EMCO A SPC vítajú pozitívny naratív, aký navrhli útvary Komisie pre „rámec sociálnej konvergenzie“ (namiesto „postupu pri sociálnej nerovnováhe“), ktorý má pomôcť lepšie určiť a posúdiť riziká a výzvy v súvislosti so vzostupnou sociálnou konvergenciou v Únii.** Pozície členských štátov svedčia celkovo skôr o širokom konsenze, pokiaľ ide o základnú koncepciu vzostupnej sociálnej konvergenzie, usporiadanie rámca v rámci semestra, ako aj technické prvky, ktoré by sa mohli použiť pri určovaní, ktoré členské štáty si vyžadujú dôkladnejšie preskúmanie. V tejto súvislosti by väčšina členských štátov uvítala dvojfázový analytický prístup uplatňovaný Komisiou, pričom o zisteniach by sa diskutovalo v rámci činností mnohostranného dohľadu výborov s cieľom informovať Radu o stave sociálnej konvergenzie v Únii a zohľadnili by sa v návrhoch odporúčaní pre jednotlivé krajiny.

12. **Pridaná hodnota zavedenia rámca sociálnej konvergenzie bola predmetom dôkladného preskúmania s rôznou mierou podpory členských štátov.** Útvary Komisie, ako aj väčšina členských štátov poukázali na výhody štruktúrovanejšieho rámca na monitorovanie vývoja v oblasti zamestnanosti a sociálneho vývoja, ako aj možnosť precizovať každoročné činnosti mnohostranného dohľadu výborov EPSCO zvýšeným dôrazom na výzvy ovplyvňujúce sociálnu konvergenciu a zvážiť technické vylepšenie analýzy vykonávanej s využitím sociálneho prehľadu a metodiky, ktorá sa pri nej používa v spoločnej správe o zamestnanosti. Väčšina členských štátov tiež vyzdvihla výhody z hľadiska lepšieho politického zviditeľnenia sociálnych výziev, ako aj komplexnejšieho pochopenia stavu sociálnej konvergenzie v Únii.
13. **V prípade niektorých členských štátov však pretrváva neistota, či by rámec sociálnej konvergenzie zmysluplne zlepšil zisťovanie výziev vzhľadom na potenciálne riziká administratívneho zaťaženia.** V tejto súvislosti sa ako kľúčová priorita vyzdvihlo obnovené úsilie o modernizáciu monitorovacích nástrojov výborov, ktoré sa práve revidujú, najmä ak sa dosiahne dohoda o vytvorení rámca sociálnej konvergenzie. Niektoré členské štáty tiež poznamenali, že hoci pre prácu výborov EPSCO v oblasti mnohostranného dohľadu môže byť jej začlenenie do rámca prínosom, je možné, že bude potrebné zlepšiť úroveň koordinácie potrebnú na národnej úrovni pre komplexnú diskusiu o výzvach ohrozujúcich vzostupnú sociálnu konvergenciu, a bude sa musieť otestovať v praxi.

14. **Možné zavedenie rámca sociálnej konvergenie má byť v súlade s integrovaným prístupom európskeho semestra, ako sa uvádza v návrhoch Komisie na reformovaný rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ.** Hoci legislatívne návrhy, ktoré Komisia predložila v apríli 2023, poskytujú nový základ pre budúci dohľad zavedením národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov spájajúcich fiškálne, reformné a investičné politiky a výročných správ o pokroku na monitorovanie pokroku, nezahŕňajú zmeny hlavných prvkov ročného cyklu európskeho semestra. Cieľom rámca sociálnej konvergenie nie je zasahovať do postupu pri makroekonomickej nerovnováhe a nijako by nemenil postup ani ukazovatele, ktoré sa v tomto procese používajú. Možný nový rámec sociálnej konvergenie by bol v súlade s integrovaným prístupom k dohľadu nad politikami v semestri a prispel by k ich silnejšej a efektívnejšej koordinácii. Reagoval by na ciele, ako je vykonávanie Európskeho piliera sociálnych práv a zaručenie integrovanej povahy európskeho semestra, ako sa uvádza v návrhoch Komisie o rámci správy hospodárskych záležitostí z 26. apríla 2023. Dôkladnejšia analýza Komisie, pokiaľ ide o výzvy jednotlivých krajín v oblasti pracovného trhu, zručností a v sociálnych oblastiach, a posilnené činnosti mnohostranného dohľadu Rady EPSCO a jej poradných výborov v novom rámci sociálnej konvergenie by tiež prispeli k vytvoreniu solídnejšieho analytického základu pre prípadné úvahy Komisie o možných návrhoch odporúčaní pre jednotlivé krajiny, ako aj k tvorbe politík členských štátov v integrovanejšom kontexte semestra.