

Bruselj, 23. maj 2023  
(OR. en)

9481/23

SOC 323  
EMPL 209  
ECOFIN 443

**DOPIS**

---

Pošiljatelj:	Odbor za zaposlovanje in Odbor za socialno zaščito
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Zadeva:	Vključitev okvira za socialno konvergenco v evropski semester – ključna sporočila Odbora za zaposlovanje in Odbora za socialno zaščito

---

V prilogi vam pošiljamo ključna sporočila Odbora za zaposlovanje in Odbora za socialno zaščito o okviru za socialno konvergenco, ki temeljijo na poročilu skupne delovne skupine navedenih odborov.

Ključna sporočila so bila sprejeta v skladu s poslovníkom pripravljalnih odborov na skupni seji 12. maja 2023, in sicer za sejo Sveta EPSCO 12. junija 2023.

Celotno poročilo je v dokumentu 9481/23 ADD 1.



## Vključitev okvira za socialno konvergenco v evropski semester

*Ključna sporočila Odbora za zaposlovanje in Odbora za socialno zaščito*

### Uvod

1. **Navzgor usmerjena socialna konvergenca je temeljni cilj Unije, ki je vključen v evropski steber socialnih pravic, kot so voditelji in voditeljice EU ponovno potrdili v izjavi iz Porta z dne 8. maja 2021.** Kot je določeno v strateški agendi EU za obdobje 2019–2024, bi morale biti izvajanje tega stebra ključna prednostna naloga na ravni EU in nacionalni ravni, ob ustreznem upoštevanju ustreznih pristojnosti ter načel subsidiarnosti in sorazmernosti. V tem kontekstu ima evropski semester kot okvir EU za usklajevanje in nadzor ekonomskih, fiskalnih, zaposlitvenih in socialnih politik v skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije osrednjo vlogo pri podpiranju izvajanja tega stebra v državah članicah.

2. **Odbor za zaposlovanje (EMCO) in Odbor za socialno zaščito (SPC) sta v skladu z mandati, ki sta jih prejela od francoskega, češkega in švedskega predsedstva**, ter na podlagi pobude Belgije in Španije za uvedbo „postopka v zvezi s socialnimi neravnotežji“, predstavljene na seji Sveta EPSCO oktobra 2021, **razpravljala o tem, kako okrepiti socialno razsežnost evropskega semestra**. V skupnem mnenju z dne 16. maja 2022<sup>1</sup> sta poudarila, da je potrebno nadaljnje konceptualno in analitično delo v zvezi s ključnimi vidiki pobude, pri čemer sta ugotovila, da se države članice ne strinjajo glede njene morebitne dodane vrednosti. Namen teh ključnih sporočil, ki jim je priloženo celotno poročilo, je seznaniti Svet s podrobnejšo obravnavo, ki je bila izvedena med oktobrom 2022 in majem 2023, da bi ob upoštevanju stališč, izraženih v navedenem mnenju, preučili načine za okrepitev socialne razsežnosti semestra.
3. **Odbora EMCO in SPC sta se septembra 2022 dogovorila o ustanovitvi posebne skupne delovne skupine, zadolžene za nadaljnjo preučitev vprašanj, ki sta jih navedla v mnenju, pripravljenem za sejo Sveta EPSCO junija 2022**. Delovna skupina, sestavljena iz predstavnikov 21 držav članic<sup>2</sup> in Komisije, je med oktobrom 2022 in marcem 2023 opravila nadaljnje metodološke razprave in izvedla pilotni projekt o tem, kako bi lahko bil novi okvir strukturiran in kako bi deloval. Pilotne razprave so bile podprte z vrsto dokumentov o stališčih glede splošne strukture in „lažnih“ dokumentov, ki so jih pripravile službe Komisije<sup>3</sup>, ter več dopisi sekretariata, namenjenih za razpravo o fiktivnih, a realističnih primerih, da bi ugotovili, kakšna so stališča sodelujočih držav članic.

---

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

<sup>2</sup> Sodelovanje v delovni skupini je bilo prostovoljno. Za članstvo v skupini so zaprosile naslednje države članice: BE, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LU, LT, LV, MT, NL, PL, PT, SI, SK.

<sup>3</sup> V podporo pilotnemu projektu so službe Komisije pripravile namenske dokumente, ki služijo kot primeri, kako bi se lahko v posameznem koraku izvajal okvir za socialno konvergenco. Med pripravljenimi dokumenti so bili primer novega oddelka *skupnega poročila o zaposlovanju*, primer *poročila o socialni konvergenci*, „lažno“ pravno besedilo *priporočila za posamezne države s sklicevanji na novi okvir v uvodnih izjavah* ter „lažni“ *sklepi Sveta o socialni konvergenci v Uniji*.

Odbora po preučitvi poročila, ki ga je pripravila delovna skupina, in razpravi v njenih podskupinah za kazalnike potrjujeta naslednje ugotovitve, pri čemer ugotavljata, da se raven podpore med državami članicami razlikuje:

#### **Opredeitev in področje uporabe morebitnega okvira za socialno konvergenco**

4. **Uvedba „okvira za socialno konvergenco“ bi lahko bila predvsem priložnost za bolj strukturirano in poglobljeno analizo razvoja na področju zaposlovanja in socialnih zadev na nacionalni ravni in na ravni Unije v okviru letnega cikla semestra**, zlasti na podlagi metodologije, ki se uporablja za glavne kazalnike iz pregleda socialnih kazalnikov v skupnem poročilu o zaposlovanju. Tak okvir bi omogočil dodano vrednost pri analizi in zagotavljanju večje prepoznavnosti splošnih tveganj in izzivov za navzgor usmerjeno socialno konvergenco v Uniji. To ne bi smelo povzročiti prevelikega dodatnega upravnega bremena in bi lahko prispevalo k nadaljnji posodobitvi orodij za spremljanje, ki jih uporabljata odbora.

#### **Morebitna vključitev v evropski semester**

5. **V skladu z navedenim ciljem in brez poseganja v politični dogovor o uvedbi okvira za socialno konvergenco bi Komisija v tem okviru izvedla dvostopenjsko analizo.** Prvič, v svojem letnem predlogu za skupno poročilo o zaposlovanju bi za vse države članice ocenila, ali obstaja splošno tveganje za navzgor usmerjeno socialno konvergenco, pri čemer bi se oprla na razlago ugotovitev na podlagi glavnih kazalnikov iz pregleda socialnih kazalnikov, in identificirala države članice, pri katerih bi bilo treba to vprašanje dodatno preučiti. Službe Komisije bi nato objavile „poročila o socialni konvergenci“ za tiste države članice, za katere je bilo ugotovljeno, da se soočajo s tveganji za navzgor usmerjeno socialno konvergenco. Ta poročila bi vsebovala temeljitejši pregled za posamezne države, da bi ugotovili, ali obstajajo dejanski *izzivi* za navzgor usmerjeno socialno konvergenco v Uniji.

6. **V prvi fazi analize v predlogu za skupno poročilo o zaposlovanju bi bilo treba obstoječo metodologijo, ki se uporablja za pregled socialnih kazalnikov, dopolniti z merili<sup>4</sup> za prepoznavanje splošnih tveganj** za navzgor usmerjeno socialno konvergenco v posameznih državah članicah, pri katerih bi bila potrebna podrobnejša analiza. Ta merila bi združevala rezultate za posamezne glavne kazalnike iz pregleda in bi podprla začetno oceno skupnih morebitnih tveganj za navzgor usmerjeno socialno konvergenco za vsako državo članico. Čeprav bi uporaba enostavnih meril omogočila širše razumevanje letnega ugotavljanja držav članic, je več delegatov poudarilo, da bi bil za ocenjevanje tveganj za navzgor usmerjeno socialno konvergenco potreben daljši časovni okvir, ki bi ga bilo zato treba obravnavati kot značilnost izbranih meril.
7. **Druga faza analize iz poročil služb Komisije o socialni konvergenci bi temeljila na obsežnih kvantitativnih in kvalitativnih dokazih ter ustreznem upoštevanju ukrepov politike, sprejetih na nacionalni ravni za obravnavo ugotovljenih tveganj za navzgor usmerjeno socialno konvergenco.** Komisija bi poleg rezultatov pregleda socialnih kazalnikov zlasti uporabila celoten spekter orodij za spremljanje in analitičnih okvirov, dogovorjenih v okviru semestra, ki bi jih po potrebi dopolnjevale kvalitativne informacije in nacionalni viri. To bi med drugim vključevalo analize absolutnih srednjeročnih trendov za kazalnike, napredek pri doseganju nacionalnih ciljev za leto 2030 glede zaposlovanja, spretnosti in zmanjšanja revščine ter podatke iz drugih ustreznih kazalnikov EU (vključno s sekundarnimi kazalniki iz pregleda socialnih kazalnikov, ki ga je Evropska komisija predlagala v akcijskem načrtu za evropski steber socialnih pravic). V skladu z drugimi analizami za posamezne države, izvedenimi v širšem okviru semestra, je pomembno, da se pred objavo poročil o socialni konvergenci zagotovijo dvostranska posvetovanja z zadevnimi državami članicami in komplementarnost s poročili o državah, ki bodo objavljena pozneje v ciklu semestra.

---

<sup>4</sup> Na podlagi obsežnih simulacij, o katerih je razpravljala delovna skupina, bi delegati verjetno podprli letno ugotavljanje, katere države članice bi bilo treba podrobneje preučiti, v skladu z vnaprej določenim pragom, in sicer na podlagi (i) števila glavnih kazalnikov iz pregleda socialnih kazalnikov, ki državo v danem letu uvrščajo v kategorijo „držav s kritičnimi razmerami“ ali „držav, ki jih je treba spremljati“, in (ii) števila kazalnikov, ki kažejo dve zaporedni poslabšanji v njihovi kategorizaciji iz skupnega poročila o zaposlovanju.

8. **Poročila o socialni konvergenci bi se lahko uporabila kot podlaga za letne dejavnosti večstranskega nadzora, ki jih izvajata odbora EMCO in SPC, da bi Svet obveščala o obstoju izzivov za navzgor usmerjeno socialno konvergenco.** Z vključitvijo okvira za socialno konvergenco v dejavnosti večstranskega nadzora bi lahko spodbudili skupno razumevanje izzivov za navzgor usmerjeno socialno konvergenco in s tem povezanih ukrepov politike, s poglobljeno perspektivo za posamezne države. Glede na simulacije, o katerih je razpravljala delovna skupina, se več delegatov strinja, da bi taka vključitev lahko bila tudi priložnost, da odbora racionalizirata in stabilizirata svoj pristop k nadzornemu delu brez opaznejšega povečanja upravnega bremena<sup>5</sup>.
9. **Na podlagi ugotovitev o dejavnostih večstranskega nadzora bi večina delegatov podprla uvedbo novih sklepov Sveta o socialni konvergenci v Uniji, ki bi jih Svet EPSCO sprejel vsako leto junija.** V mnenju, preloženem junija 2022, je že poudarjeno, da odbora pozdravljata *„predvideni cilj, da se vzdržuje uravnotežena zastopanost zaposlitvene, socialne, gospodarske in fiskalne razsežnosti evropskega semestra, tako da se krepi vloga Sveta EPSCO pri njegovem upravljanju“*. Delegati, ki so podprli nove sklepe Sveta, so poudarili, da bi lahko s priznavanjem ugotovitev iz okvira za socialno konvergenco povečali politično prepoznavnost socialne razsežnosti v evropskem semestru ter prispevali k izboljšanju zaposlitvenih in socialnih rezultatov na nacionalni ravni in ravni EU. Nekaj delegatov je še vedno imelo pomisleke glede števila dokumentov, ki jih je treba pripraviti za Svet v okviru evropskega semestra, in se zavzelo za poenostavljen pristop, pri čemer so poudarili, da mora imeti vsak dokument jasen namen.

---

<sup>5</sup> Med letoma 2020 in 2023 sta odbora EMCO in SPC vsako leto prilagodila svoj pristop k večstranskemu nadzoru, da bi upoštevala strukturne spremembe v evropskem semestru. Vključitev okvira socialne konvergence v dejavnosti večstranskega nadzora bi omogočila, da se o celotnem sklopu izzivov v zvezi z državami članicami, analiziranimi v poročilu o socialni konvergenci, razpravlja na enem sestanku. V primerjavi s pristopi, sprejetimi v zadnjih letih, bi s tem lahko zmanjšali število pregledov za posamezne države.

10. **Opredelitev izzivov v sklopu okvira za socialno konvergenco ne bi smela samodejno ali neposredno voditi do predlogov za priporočila za posamezne države.** Kolikor se pravna besedila priporočil za posamezne države nanašajo na navzgor usmerjeno socialno konvergenco v Uniji, bi morala vključevati ustrezna sklicevanja na novi okvir, ki zagotavlja analitično podlago.

Ob upoštevanju navedenih ugotovitev in po prečitvi priloženega poročila sta odbora 12. maja 2023 pripravila oceno o tem, kako okrepiti socialno razsežnost evropskega semestra z morebitno vključitvijo okvira za socialno konvergenco:

11. **Odbora EMCO in SPC pozdravljata pozitiven diskurz, ki so ga službe Komisije predlagale za „okvir za socialno konvergenco“ (namesto „postopka v zvezi s socialnimi neravnotežji“), ki naj bi pripomogel k boljšemu prepoznavanju in ocenjevanju tveganj in izzivov za navzgor usmerjeno socialno konvergenco v Uniji.** Na splošno stališča držav članic odražajo široko soglasje v zvezi s temeljnim konceptom navzgor usmerjene socialne konvergence, strukturo okvira v sklopu semestra in tehničnimi značilnostmi, ki bi jih lahko uporabili kot podporo pri ugotavljanju, pri katerih državah članicah bi bilo treba to vprašanje podrobneje preučiti. V zvezi s tem bi večina držav članic pozdravila dvofazni analitični pristop Komisije, pri čemer bi ugotovitve obravnavali v okviru dejavnosti večstranskega nadzora, ki jih izvajata odbora, da bi bil Svet seznanjen s stanjem socialne konvergence v Uniji ter da bi jih upoštevali v predlogih priporočil za posamezne države.

12. **Dodana vrednost uvedbe okvira za socialno konvergenco je bila natančno preučena, pri čemer so države članice izrazile različno raven podpore.** Službe Komisije in večina držav članic so opozorile na prednosti bolj strukturiranega okvira za spremljanje razvoja na področju zaposlovanja in socialnih zadev ter na možnost okrepitve dejavnosti letnega večstranskega nadzora odborov EPSCO, tako da bi bil večji poudarek na izzivih, ki vplivajo na socialno konvergenco, ter da bi razmislili o tehničnih izboljšavah analize, izvedene na podlagi pregleda socialnih kazalnikov, in metodologiji, ki se zanjo uporablja v skupnem poročilu o zaposlovanju. Večina držav članic je poudarila tudi prednosti v smislu povečanja politične prepoznavnosti zaposlitvenih in socialnih izzivov ter doseganja celovitejšega razumevanja stanja socialne konvergenca v Uniji.
13. **Kljub temu nekatere države članice še vedno niso prepričane, da bi okvir za socialno konvergenco glede na morebitna tveganja upravnega bremena bistveno pripomogel k boljšemu prepoznavanju izzivov.** V zvezi s tem so bila obnovljena prizadevanja za posodobitev orodij za spremljanje v odborih, ki se trenutno pregledujejo, poudarjena kot ključna prednostna naloga, zlasti če bo dosežen dogovor o vzpostavitvi okvira za socialno konvergenco. Nekatere države članice so prav tako opozorile, da bi lahko bila vključitev v okvir sicer koristna za dejavnosti večstranskega nadzora, ki jih izvajata odbora EPSCO, da pa bi bilo za celovito razpravo o izzivih za navzgor usmerjeno socialno konvergenco morda treba izboljšati raven usklajevanja, ki je potrebna na nacionalni ravni, in to preizkusiti v praksi.



14. **Morebitna uvedba okvira za socialno konvergenco naj bi bila v skladu s celostnim pristopom evropskega semestra, kot je določen v predlogih Komisije za prenovljeni okvir ekonomskega upravljanja EU.** Čeprav zakonodajni predlogi, ki jih je Komisija predstavila aprila 2023, zagotavljajo novo podlago za prihodnji nadzor z uvedbo nacionalnih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtov, ki združujejo fiskalne, reformne in naložbene politike ter letna poročila o napredku za spremljanje napredka, ne vključujejo sprememb glavnih značilnosti letnega cikla evropskega semestra. Okvir za socialno konvergenco naj ne bi posegal v postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji in naj ne bi impliciral nobene spremembe postopka in kazalnikov, ki se uporabljajo v tem procesu. Morebitni novi okvir za socialno konvergenco bi bil skladen s celostnim pristopom k nadzoru politik v okviru semestra ter bi prispeval k boljšemu in učinkovitejšemu usklajevanju politik. To bi bilo v skladu s cilji izvajanja evropskega stebra socialnih pravic in zagotavljanja celostne narave evropskega semestra, kot je določeno v predlogih Komisije o okviru ekonomskega upravljanja z dne 26. aprila 2023. Podrobnejša analiza izzivov posameznih držav na trgu dela, na področju spretnosti in na socialnem področju s strani Komisije ter okrepljene dejavnosti večstranskega nadzora Sveta EPSCO in njegovih svetovalnih odborov v sklopu novega okvira za socialno konvergenco bi prav tako prispevale k trdnejši analitični podlagi, ki bi bila Komisiji v pomoč pri preučevanju morebitnih predlogov priporočil za posamezne države, če je to ustrezno, prispevale pa tudi k oblikovanju politik držav članic v okviru bolj integriranega semestra.