



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 7 юни 2024 г.
(OR. en)

10777/24

SOC 429
EMPL 247
MI 579
COMPET 621
ECOFIN 647
EDUC 200
SAN 323
ELARG 78

БЕЛЕЖКА

От: Председателството
До: Комитета на постоянните представители/Съвета
Относно: Социалното измерение на вътрешния пазар
– *Ориентационен дебат*

Приложено се изпраща на делегациите бележка с насоки на председателството по посочената по-горе тема с оглед на ориентационния дебат на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси (Съвета EPSCO) на 20 юни 2024 г.

Социалното измерение на вътрешния пазар

Ориентационен дебат относно ролята на пазара на труда и социалните политики за създаването на устойчив единен пазар за всички

През април, по покана на Испания, Белгия и Европейската комисия след призива на Европейския съвет¹, бившият министър-председател на Италия Енрико Лета представи на Европейския съвет доклада си „Много повече от просто пазар — скорост, сигурност, солидарност — овластяване на единния пазар за постигане на устойчиво бъдеще и просперитет за всички граждани на ЕС“². След това настоящите и бъдещите председателства на Съвета бяха приканени да придвижат работата по препоръките в този доклад до края на годината³.

Докладът има за цел да обнови единния пазар, като направи преглед на развитието след неговото създаване и на предизвикателствата, пред които е изправен: „Днес, повече от тридесет години след създаването си, единният пазар продължава да бъде крайъгълен камък на европейската интеграция и ценности, като служи като мощен катализатор за растеж, просперитет и солидарност. Международната сцена обаче е съществено изменена, което изтъква необходимостта от разработването на нов единен пазар.“ В доклада се отправя призив за незабавен стимул, който да адаптира единния пазар към настоящия контекст и да го подготви за бъдещето.

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2023-INIT/bg/pd>.

² <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>.

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/m5jlwe0p/euco-conclusions-20240417-18-en.pdf>.

Взаимовръзки между политиките

Според доклада този засилен единен пазар е от съществено значение за постигането на справедлив, екологичен и цифров преход, от който се нуждае ЕС и който ще подкрепи неговата икономическа и социална база: „Структурната подкрепа на прехода е основна цел в стратегическата рамка на Европейския съюз. Обсъжданията обаче не трябва да се съсредоточават само върху разходите, свързани с този преход. От решаващо значение е да се признаят значителните ползи, които този преход предлага на гражданите, предприятията и работниците. Инвестирането и финансирането на този преход не е просто финансово решение; с основание може да се предполага, че това е най-стратегическият избор, който ЕС може да направи, за да гарантира постигането на значително конкурентно предимство на световната сцена, като същевременно се опазват и развиват социалните стандарти, които Европа е горда, че е изградила.“ Това е до голяма степен в съответствие с Декларацията от Ла Юлп относно бъдещето на Европейския стълб на социалните права⁴, в която се изтъква стремежът за изграждане на социална Европа „с цел създаване на социален и икономически напредък, гарантиране на равни възможности за всички, качествени работни места и справедливи условия на труд, намаляване на бедността и неравенствата и насърчаване на справедлив и честен преход към климатична неутралност“.

Докладът, който следва да се разглежда и в контекста на предстоящия доклад на Марио Драги относно бъдещето на конкурентоспособността на ЕС, се позовава на уникалния модел на социална пазарна икономика на ЕС и подчертава взаимовръзките между икономическите и социалните политики: „Силното социално измерение на единния пазар на ЕС насърчава приобщаващия просперитет, като гарантира справедливи възможности, права на работниците и социална закрила за всички, като същевременно допринася за растежа и конкурентоспособността. То укрепва ангажимента на Европейския съюз за солидарност, като намалява неравенствата и насърчава благосъстоянието на всички граждани, в съответствие с ценностите на Европейския стълб на социалните права за приобщаващ и насочен към хората Съюз.“ Това са същите взаимовръзки, изтъкнати в предложените заключения относно ролята на пазара на труда, уменията и социалните реформи и инвестиции за устойчиви икономики, които Съветът се приканва да одобри и които подчертават взаимно укрепващия се характер на благосъстоянието на хората и растежа на икономиката.

⁴ <https://belgian-presidency.consilium.europa.eu/media/bj0adazv/declaration-finale.pdf>

Препоръки

В доклада се констатира, че за да укрепи единния пазар, ЕС трябва да осигури финансиране за предстоящите предизвикателства, като например екологичния и цифровия преход, и силна стратегическа автономност, включително засилена отбрана. Във връзка с това в него се отправят редица конкретни препоръки, включително създаването на „пета свобода“ за засилване на научните изследвания, иновациите, образованието и развитието на умения, осъществяването на съюз на спестяванията и инвестициите (обновен съюз на капиталовите пазари) с цел запазване на европейските частни спестявания и привличане на допълнителни ресурси от чужбина, преразгледана рамка за управление на държавната помощ, мерки за преодоляване на данъчната фрагментация и по-стратегическо използване на обществените поръчки.

Освен това в доклада се подчертава особеното значение на МСП за единния пазар и се предлага кодекс на ЕС за търговското право, който да предоставя на предприятията 28-и режим за извършване на дейност в рамките на единния пазар и да включва систематична кодификация на съществуващата правна рамка на ЕС, допълнена с нови европейски инструменти. Този режим ще включва и елементи на трудовото право. В доклада също така се призовава за премахване на пречките пред временното трансгранично предоставяне на услуги.

Докладът „Лета“ включва много предложения в областта на пазара на труда и социалната сфера. Той придава централно място на „свободата на пребиваване“, която допълва „свободата на движение“: „Свободното движение е ценна придобивка, но то трябва да бъде избор, а не необходимост.“ Това изисква политики за справяне с регионалните дисбаланси, включително чрез предвиждането на силна политика на сближаване на ЕС и други инструменти за финансиране и техническа помощ за регионите, които са в застой или в упадък и/или се характеризират с проблеми като изтичане на мозъци и обезлюдяване. Освен това в доклада се призовава за механизми за подкрепа на гражданите на ЕС, които се завръщат в родните си държави, след като са работили в чужбина, и се представя предложение за въвеждане на специален режим на ЕС за трансграничните работници в сферата на цифровите технологии.

Във връзка с това в доклада се отбелязва, че „важен проблем е финансовата достъпност на жилищата, която застрашава свободата на пребиваване и в приемащите райони, а не само в районите, които са изправени пред обезлюдяване. Много градове и региони в ЕС са изправени пред голям недостиг на финансово достъпни жилища.“ Докладът се застъпва за преразглеждане на изготвянето и прилагането на инструменти и политики на ЕС, които имат пряко или непряко въздействие върху националните пазари на жилищни имоти, и създаването на работна група за финансовата достъпност на жилищата.

За да се улесни допълнително трудовата мобилност, в доклада „Лета“ се предлага да се намалят пречките чрез разширяване на системата за автоматично признаване на професионалните квалификации, преразглеждане на необходимостта и обхвата на регулирането на професиите, опростяване на признаването на академичните квалификации и насърчаване на образователната мобилност. Освен това в доклада се призовава за по-добра координация на социалната сигурност и по-нататъшна цифровизация, тъй като цифровизацията има огромен потенциал за насърчаване на справедливата мобилност и опростяване на процедурите. Поради това в доклада се предлага всички държави членки да въведат изцяло системата за електронен обмен на данни за социалната сигурност (EESSI) и да участват в пилотни дейности на Европейския паспорт за социална сигурност (ESSPASS) за цифровизацията на преносими документи, включително Европейската здравноосигурителна карта.

Освен това в доклада се предлага да се гарантира по-голяма съгласуваност при прилагането на изменената Директива на ЕС относно командироването на работници, за да се намали административната тежест, да се премине към единен електронен формат за декларациите за командироване и да се изясни правната рамка за командироването на граждани на трети държави, включително на тези, които работят чрез агенции за временна заетост или са наети чрез посредници⁵. В доклада „Лета“ също така се призовава за укрепване на Европейския орган по труда чрез одобряване на препоръките от доклада на белгийското председателство „Справедлива мобилност в ЕС и ролята на Европейския орган по труда“⁶. В по-общ план „Лета“ се застъпва за регулиране на практиките за възлагане на подизпълнители, за да се предотврати експлоатацията и да се гарантира спазването на трудовите стандарти и стандартите за безопасност.

В областта на здравословните и безопасни условия на труд, докладът призовава за повече обвързващи правила относно психичното здраве, включително стреса и професионалното изчерпване, и рисковете, свързани с изменението на климата, въз основа на препоръките на Европейската агенция за безопасност и здраве при работа (EU-OSHA)⁷. В него се препоръчва да се даде приоритет на събирането на подробни статистически данни, по-специално относно честотата и сериозността на инцидентите с командировани и мобилни работници, за да се разработят основани на факти политики за безопасност. В него освен това се призовава за въвеждането на насоки за възлагане на обществени поръчки, които дават възможност да се даде приоритет на изпълнителите, които спазват стандартите за здравословни и безопасни условия на труд и които са в съответствие с клаузите за социална отговорност.

⁵ В съответствие с точка 20 от Декларацията от Ла Юлп.

⁶ https://werk.belgie.be/sites/default/files/content/news/report_ela_eu2024be_0.pdf.

⁷ В съответствие с точка 24 от Декларацията от Ла Юлп.

В по-общ план в доклада се предлага укрепване на издръжливостта на здравните системи, включително чрез рационализирано законодателство в областта на клиничните изпитвания. В него също така се посочва, че застаряването на населението и затагането на бюджета представляват значителни предизвикателства за здравната система на ЕС, което оказва въздействие както върху предлагането, така и върху търсенето на здравни услуги. В доклада се посочва необходимостта от повече заведения за дългосрочни грижи, услуги за домашни грижи и специализирани здравни специалисти, обучени да се справят с уникалните нужди на възрастните пациенти.

В съответствие с Декларацията от Вал Дюшес⁸ в доклада се признава основната роля на социалния диалог в структурата на ЕС и се призовава за амбициозно транспониране на Директивата относно минималните работни заплати, както и за включване в националната практика на Препоръката на Съвета относно укрепването на социалния диалог в ЕС и бъдещия пакт за европейски социален диалог. В доклада се отбелязва също така, че правилата, уреждащи единния пазар, трябва да оставят възможност за колективно договаряне и местни представителни структури.

Освен това в доклада се препоръчва да се създадат подходящи условия, за да могат участниците от социалната икономика да работят на единния пазар, като се улесни достъпът им до финансиране⁹. В него се предлага адаптиране към социалните предприятия на Общия регламент за групово освобождаване за държавна помощ, като се преразглеждат правилата за помощите за наемане на работници в неравностойно положение и се даде възможност за стратегическо използване на обществените поръчки в подкрепа на социалната икономика.

Енрико Лета освен това призовава за постоянни инвестиции във и структуриран подход към услугите от общ интерес с цел да се гарантира, че гражданите могат да упражняват основните си права и свободи, и предлага създаването на план за действие за висококачествени услуги от общ интерес¹⁰. Важността на тези услуги не следва да се подценява: въз основа на методиката, използвана в предишно проучване от Cambridge Econometrics¹¹ Белгийското федерално бюро за планиране¹² оцени, че услугите от общ интерес в ЕС представляват 28,4% от общата добавена стойност (3721 млрд. евро), 31,1% от общата заетост (65,2 милиона работници) и 19,7% от общите инвестиции (632,6 млрд. евро).

⁸ Тристранна декларация за жизнен европейски социален диалог:
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=27309&langId=en>.

⁹ Вж. също точка 23 от Декларацията от Ла Юлп.

¹⁰ Вж. също точка 31 от Декларацията от Ла Юлп.

¹¹ Mapping evolutions in Public Services in Europe: towards increased knowledge of industrial relations (Установяване на тенденциите при обществените услуги в Европа: увеличаване на знанията за колективните трудови правоотношения) (май 2013 г.).

¹² Актуализиране на статистическите данни относно услугите от общ интерес:
https://www.plan.be/uploaded/documents/202405230930470.REPORT_update_statistics_SGIs_13006.pdf.

Елементи на управлението

Докладът съдържа и много препоръки по отношение на управлението, които са от голямо значение за създателите на политики в областта на заетостта и социалната сфера. В него се отбелязва, че европейските пространства на данни в ключови сектори трябва да бъдат разработени, за да се насърчи споделянето и използването на данни в полза на икономиката и обществото. В него се призовава за укрепване на киберсигурността чрез регламенти, стандарти и практики, които защитават критичната инфраструктура и данните на гражданите. Въпреки че няма пряко позоваване на социалната област (за разлика от европейското пространство на здравни данни), този призив е до голяма степен в съответствие с предложените заключения относно ролята на пазара на труда, уменията и социалните реформи и инвестициите за устойчиви икономики, които засягат подобряването на достъпа до административни данни за целите на оценката на политиките и оценката на въздействието, като същевременно се гарантира защитата на личните данни.

За да се подобри допълнително основаното на факти създаване на политики и да се насърчат ефективните публични администрации, в доклада „Лета“ се предлага укрепване на Инструмента за техническа подкрепа, който предоставя специално разработен експертен опит в подкрепа на реформата и модернизацията на публичните администрации на всички равнища, позволяващ по-доброто прилагане на законодателството на ЕС и приоритетите на ЕС. В доклада се предлага насърчаване на цифровизацията и модернизирането на управлението в рамките на публичните администрации с цел ефективно адаптиране към цифровия и екологичния преход и се предлага нов механизъм — Пакт за укрепване на сътрудничеството и експертния опит на европейските администрации (PEACE) — за да се даде възможност на публичните администрации да се справят по-добре с бъдещи сътресения. Въпреки че не е отбелязано в доклада, изглежда, че добре установеното сътрудничество в рамките на Европейската мрежа на публичните служби по заетостта (мрежата на ПСЗ) би могло да послужи като източник на вдъхновение в това отношение. За да се насърчи трансграничното сътрудничество между администрациите, в доклада „Лета“ се предлага също така да се предостави правно основание на равнище ЕС на SOLVIT и да се гарантира оперативна стабилност и единни процедури.

С оглед на предстоящото разширяване на Съюза, в доклада на Енрико Лета се предлага да се даде възможност на страните кандидатки да се възползват от предимствата на единния пазар в области, в които могат бързо да се присъединят към достиженията на правото на ЕС, като същевременно се запази стабилността както на техните икономики, така и на единния пазар, и се подчертава значението на политическата интеграция, основана на споделени ценности. В него също така се предлага да се помогне на страните кандидатки да развият административния и институционалния капацитет за усвояване и оптимално използване на средствата на ЕС и се отправя призив страните кандидатки да бъдат постепенно интегрирани в структурите на ЕС, за да се насърчат по-силни връзки между тях и държавите членки, да им се помогне да се чувстват ценени и да се изгради чувство за споделена общност на ЕС. И накрая, докладът „Лета“ се застъпва за разработването на стабилна система от предпазни клаузи, преходни периоди и други инструменти, за да се предотвратят и смекчат потенциалните неблагоприятни последици от интеграцията на единния пазар за двете страни. Това е от недвусмислено значение за областта на заетостта и социалните въпроси, където следва да се извлекат поуки от опита от предишни разширявания.

Предвид изложеното по-горе министрите се приканват да разгледат следните въпроси:

- 1. Как оценявате предложенията в доклада „Лета“, свързани със заетостта, уменията и социалните политики, както и с тяхното управление?*
- 2. Кои от препоръките в доклада следва да бъдат разгледани приоритетно? Кои други елементи, свързани с програмата в областта на заетостта, социалната сфера и равенството, смятате, че са от най-голямо значение от гледна точка на устойчивия и приобщаващ единен пазар?*