



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 7 юни 2019 г.  
(OR. en)

9879/19

SOC 407  
EMPL 304  
ECOFIN 538  
EDUC 256

#### БЕЛЕЖКА

|          |                                                                                                                                                                                  |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| От:      | Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила                                                                                                                             |
| До:      | Комитета на постоянните представители/Съвета                                                                                                                                     |
| Относно: | Европейски семестър: обяснителна бележка относно свързаните със заетостта и социалната политика аспекти на специфичните за всяка държава препоръки<br><i>Ориентационен дебат</i> |

Приложено се изпраща на делегациите информационна обяснителна бележка за ориентационния дебат, изготвена от Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила.

**Пакет от специфични за всяка държава препоръки (СДП) за 2019 г., основни послания от многостранното наблюдение за периода 2018 – 2019 г. и 10-годишен преглед на стратегията „Европа 2020“**

**Глава 1: Предложения на Комисията за СДП за 2019 г.**

Очаква се растежът на европейската икономика да продължи през тази и следващата година, макар и с по-бавни темпове. Частните инвестиции са се върнали на равнището отпреди кризата и се очаква да продължат да нарастват, но с по-бавни темпове, докато публичните инвестиции остават под равнището отпреди кризата. Заетостта е достигнала най-високото си регистрирано някога равнище, въпреки че се наблюдават съществени различия между отделните държави. Въпреки че остава значително над равнището отпреди кризата, общият публичен дълг е намалял.

Комисията посочи, че се извършват корекции на макроикономическите дисбаланси, но са необходими допълнителни мерки на политиката. Въпреки че големите външни дефицити бяха коригирани, в някои държави продължава да се наблюдава висок размер на излишъка по текущата сметка, независимо от някои признаци на коригиране. Според оценката на Комисията държавите членки с дефицит по текущата сметка или с висок външен дълг трябва да подкрепят подобряването на конкурентоспособността, докато държавите членки с големи излишъци по текущата сметка следва да подобрят условията за растеж на заплатите и за инвестиции.

След 8 години европейски семестър прилагането на реформите продължава да бъде неравномерно. Комисията посочва, че над две трети от СДП, изготвени до 2018 г., са отбелязали поне „известен напредък“ при изпълнението. Годишният напредък при изпълнението на СДП за 2018 г. е по-нисък отколкото през предишните години. Предвид запазващите се икономически и социални предизвикателства и рискове от влошаване на икономическите перспективи, по-решителното приоритизиране и прилагане на реформите е изключително важно за укрепване на устойчивостта на икономиките на ЕС, за увеличаване на устойчивия и балансиран растеж, за преодоляване на макроикономическите дисбаланси и за постигане на устойчиво икономическо и социално сближаване.

В предложенията на Комисията за СДП за 2019 г. държавите членки се насърчават да увеличават потенциала за растеж чрез модернизиране на икономиките и допълнително укрепване на устойчивостта. В предложенията отново се утвърждава „образцовият триъгълник“, състоящ се от i) насърчаване на инвестициите, ii) провеждане на ефективни реформи, които стимулират устойчив и приобщаващ растеж, и iii) стабилни фискални политики. Комисията подчертава необходимостта както от по-силен тласък за реформи, така и от извеждане в приоритет на реформите, целящи устойчив и приобщаващ растеж. Това включва увеличаване на въздействието и мащаба на иновациите и гарантиране на качеството на уменията и тяхната пригодност за пазара на труда. Насърчаването на социалното приобщаване, защитата и насърчаването на инвестициите и повишаването на качеството на публичните финанси са от ключово значение за смекчаване на последиците от по-бавния растеж за заетостта и неравенството. Тази година в предложените СДП особено се набляга на улесняването на инвестициите. Всички държави членки са получили проектопрепоръка във връзка с инвестициите. Съветът вече отбеляза, че инвестициите са от решаващо значение за постигането на целта на ЕС за нисковъглеродна кръгова икономика<sup>1</sup>, и отново подчерта, че следва да се даде приоритет на по-нататъшните структурни реформи, за да се премахнат пречките пред инвестициите, да се повиши потенциалът за растеж, да продължи да се подобрява инвестиционната и стопанската среда и да се засилят едновременно административната ефективност и регулаторното качество<sup>2</sup>.

*Публични финанси и данъчно облагане:* в предложените препоръки се призовава за възстановяване на фискалните буфери в държавите членки с високи равнища на публичен дълг и за увеличаване на публичните инвестиции в държавите членки с налично фискално пространство и ниски равнища на инвестиции. Последиците от застаряването на населението създават предизвикателства във връзка с устойчивостта и адекватността, което налага реформиране на пенсионната и на здравната система, както се предлага в СДП за редица държави членки.

---

<sup>1</sup> Европейски семестър за 2019 г. — годишен обзор на растежа: насоки за държавите членки в макроикономическата и фискалната област — Заключение на Съвета по икономически и финансови въпроси.

<sup>2</sup> Заключение на Съвета по икономически и финансови въпроси относно задълбочените прегледи и изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки за 2018 г.

*Пазар на труда, образование и социална политика:* Въпреки че условията на трудовия пазар продължават да се подобряват, все още съществуват значителни разлики между държавите, регионите и групите от населението, като някои държави членки изпитват недостиг на работна ръка, докато други все още страдат от високи равнища на безработица. Растежът на номиналните заплати се увеличава с различни темпове, докато реалните промени в заплатите за еврозоната като цяло остават умерени. В предложените СДП се насърчават целевите инвестиции за повишаване на ефективността на активните политики на пазара на труда. Наред с това на някои държави членки се препоръчва да се справят с високия дял на работниците с временни договори или с нестандартни форми на заетост, включително чрез насърчаване на прехода към работни места на безсрочен договор. Продължава да съществува неравенство между половете, което често се дължи на липсата на достъпни грижи за деца и дългосрочни грижи, както се подчертава в редица препоръки.

Инвестирането в човешкия капитал е от ключово значение за повишаване на производителността и растежа. С предложените СДП се насърчава укрепването на системите за образование и обучение в много държави членки, включително чрез подобряване на тяхната адекватност на нуждите на трудовия пазар, чрез насърчаване на обучението за възрастни и чрез повишаване на капацитета за професионално образование и обучение. Необходими са допълнителни усилия за подобряване на качеството и приобщаващия характер на системите за образование и обучение.

Бедността намалява, но в някои държави членки остава висока, включително сред работещите. Освен това някои уязвими групи, като например децата, хората с увреждания и хората с мигрантски произход, са изправени пред постоянни предизвикателства. На много държави в СДП се предлага да подобрят обхвата, адекватността или ефективността на системите за социална закрила, в т.ч. схемите за минимален доход, и да насърчават достъпа до качествени социални услуги. Препоръките за повишаване на адекватността и устойчивостта на пенсионните системи, както и за гарантиране на достъпа на всички до качествено и устойчиво здравеопазване на разумна цена, са ясно застъпени в специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г.

*Инвестиции, политики за конкурентоспособност и подобряване на бизнес средата с цел постигане на по-висока производителност:* В предложените СДП се набляга допълнително на инвестициите с намерението да се открият приоритетите за инвестиции с най-висока макроикономическа възвръщаемост и да се отчетат регионалните и териториалните различия. Посочват се също регулаторните и структурните пречки, които възпрепятстват и публичните, и частните инвестиции, както и потенциала за дългосрочен и приобщаващ растеж. Комисията изтъква също целесъобразността на използването на фондовете на ЕС в отговор на нуждите от инвестиции, посочени в предложените СДП. Предвид предложеното установяване на по-силна връзка между европейския семестър и финансирането от ЕС за периода 2021 – 2027 г., планирането на следващия кохезионен фонд е от решаващо значение. Това е само началото на диалога с националните органи и Комисията подчертава, че предложените СДП осигуряват аналитична рамка за подаване на информация, която да се използва при програмирането на фондовете на ЕС.

Сред другите приоритети за структурни реформи, очертани от Комисията, са укрепването на финансовата стабилност и намаляването на необслужваните кредити, преодоляването на пречките в жилищното предлагане, работата по специфичното секторно регулиране и намаляването на административната тежест.

Съветът призова държавите членки да се възползват от относително благоприятната икономическа обстановка, за да прокарат структурни реформи с цел да се засили устойчивият и балансиран растеж, да се преодолеят макроикономическите дисбаланси и да се постигне устойчиво икономическо и социално сближаване.

## **Глава 2: Основни послания относно заетостта и социалните политики – поуки от многостранното наблюдение на реформите на политиките на държавите членки**

Тъй като заетостта бележи исторически високо равнище и продължава да нараства, макар и с по-бавни темпове, става все по-важно работните места да са с добро качество и справедливо заплащане и да се основават на сигурни и гъвкави договори. Това е от съществено значение, за да се гарантира, че ползите от икономическия растеж се споделят в по-широк план: никой не бива да бъде изключен. Достигането до групите с по-ниски от средните резултати и най-нуждаещите се и насочването към непрекъснати инвестиции в образованието и уменията, ще даде възможност за по-нататъшен напредък към по-голямо участие на хората на трудовия пазар и в обществото и за приспособяване към променящия се свят на труда, като същевременно се подкрепя конкурентоспособността на нашите икономики.

Въпреки че бедността и социалното изключване като цяло са с ясна тенденция към намаляване, в много държави членки, региони и групи те продължават да съществуват, като тенденцията е да се предават от поколение на поколение. Пазарите на труда и обществата се развиват бързо, като в резултат на глобализацията, цифровата революция, променящите се модели на работа и екологичните, социалните и демографските промени се появяват нови възможности и нови предизвикателства. Предизвикателствата, например неравенството, дългосрочната и младежката безработица, както и осигуряването на справедливи отношения между поколенията, често са сходни във всички държави членки, макар и да са различни по степен.

В този контекст социалната закрила, социалното приобщаване, както и устойчивостта следва да продължат да бъдат ръководни принципи при разработването на политики в съответните области. Достъпът до социална закрила и социални услуги следва да бъде право на всички, като същевременно се запазят стимулите за работа за тези, които са в състояние да работят. Необходими са адекватни и устойчиви пенсионни системи, приобщаващо качествено образование, както и инвестиции в системи за грижи за децата, здравеопазване и дългосрочни грижи, които да гарантират достъп до навременно, висококачествено и достъпно лечение, за да се гарантира благосъстоянието на всички европейци и да се реагира на демографския натиск.

Многостранното наблюдение, което се състои в партньорски проверки в рамките на Консултативния комитет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси (EPSCO), на степента на изпълнение на реформите в държавите членки, е една от основните задачи на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила в процеса на европейския семестър. Многостранното наблюдение играе съществена роля в рамките на европейския семестър, като гарантира, че базата от знания и политическият консенсус, постигнат в Съвета по отношение на взаимосвързаните предизвикателства, се използват за оценка и подкрепа на реформите в държавите членки.

В рамките на цикъла на многостранно наблюдение 2018 – 2019 г. комитетите стигнаха до заключението, че държавите членки продължават да полагат усилия за извършване на реформи, но напредъкът по отношение на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки за 2018 г. е различен в отделните държави членки и области на политиката. С оглед на настоящата икономическа перспектива комитетите подчертават, че е спешно необходимо държавите членки да подновят и ускорят усилията си за реформи с цел постигане на възходяща социална конвергенция и повишаване на икономическата устойчивост. Взаимното обучение, което насърчава обмена на добри практики между държавите членки, следва да се насърчава в най-пълна степен.

Европейският стълб на социалните права следва да функционира в тази рамка като ориентир за по-широките усилия в рамките на европейския семестър, за да се изгради по-приобщаващ и устойчив модел на растеж чрез подобряване на конкурентоспособността на Европа и превръщането ѝ в по-добро място за инвестиции, създаване на работни места и насърчаване на социалното сближаване, като същевременно се зачитат националните компетенции. Икономическият и социалният напредък са взаимно свързани. Ето защо цялостният подход, следван в рамките на европейския семестър, следва да продължи да насочва усилията за оценка и подкрепа на реформите в държавите членки, както и на състава и качеството на по-широката им съвкупност от политики.

### Глава 3: Напредък към постигането на целите на стратегията „Европа 2020“

Съставена преди близо 10 години, стратегията „Европа 2020“ поставя акцент върху интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж като начин за укрепване на икономиката на ЕС, насърчаване на създаването на работни места и утвърждаване на социалното сближаване, както и за подготовка за бъдещите предизвикателства. Водещите цели обхващат пет области: заетост, научноизследователска и развойна дейност, изменение на климата и енергетика, образование, бедност и социално изключване. При променящите се икономически условия през настоящото десетилетие успехът на „Европа 2020“ в постигането на тези цели беше нееднозначен.

От 2008 г. насам е постигнат значителен напредък в областта на *изменението на климата и енергетиката*, въпреки че трябва да се направи още много: целта за намаляване на емисиите на парникови газове с 20% спрямо равнището от 1990 г. е постигната, като за в бъдеще е поставена по-амбициозна цел. Разликата до 20-процентния дял на енергията от възобновяеми източници постоянно намалява и ако настоящата тенденция се запази, до 2020 г. тази разлика ще изчезне. Делът на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия беше 17,0% през 2017 г.<sup>3</sup>, като от 2008 г. се увеличава средно с 5,5% годишно. Подобен напредък е постигнат по отношение на целта за повишаване с 20% на енергийната ефективност, която следва да бъде постигната до 2020 г., ако се запазят настоящите тенденции.

---

<sup>3</sup> Последните налични данни на Евростат са за 2017 г.

Положително развитие се наблюдава и в областта на **образованието**. Според най-новите данни целта 40% от населението на възраст 30 – 34 години да са с висше образование, през 2018 г. беше надвишена<sup>4</sup>, въпреки че редица държави членки все още са под своите национални цели. Делът на преждевременно напускащите системата на образованието и обучението на възраст 18 – 24 години намалява постоянно от 2010 г. насам и е само с около половин процентен пункт над целта от 10%<sup>5</sup>. Независимо от това положителната тенденция изглежда е отслабнала през последните няколко години и ще са необходими допълнителни политически усилия за постигането на целта.

Поради нарастващото участие на пазара на труда и богатото на работни места възстановяване през последните години, целта за **заетост** от 75% може да се окаже постижима, ако продължи положителната тенденция, която се наблюдава от втората половина на 2013 г.<sup>6</sup> В действителност редица държави членки вече са преизпълнили целта. Възрастните работници и жените продължават да са движещата сила за засилването на участието на трудовия пазар. И все пак тези положителни тенденции крият все още ниски равнища на заетост в някои държави членки и сред някои групи от населението, което очертава възможността за ускоряване на реформите, насочени към по-добро функциониране на трудовите пазари.

На фона на подобряването на икономическите резултати и растежа на заетостта се отбелязва ясен напредък в социалната сфера. Все още обаче съществуват предизвикателства във връзка с целта 20 милиона души да бъдат спасени от риска да изпаднат в **бедност и социално изключване**. През първите години на стратегията броят на хората, изложени на риск, се увеличи, особено по време на кризата, като след 2012 г. започна бавно да намалява. От 2016 г. насам се наблюдава по-значителен напредък, като над 5 милиона души са били изведени от състояние на бедност само за една година. Въпреки това, до края на 2017 г. броят на хората, изложени на риск от бедност, е бил само с 4,2 милиона по-малко, отколкото през 2008 г. Както при постигането на целта за заетостта, крайният резултат в тази област зависи от общите икономически перспективи.

И накрая, в областта на научноизследователската и развойна дейност (НИРД) Европа продължава да инвестира твърде малко. Напредъкът по отношение на целта за **инвестиции в НИРД** като цяло е положителен, но много по-бавен от очакваното. Като се имат предвид последните данни за дела на инвестициите в НИРД, който е малко над 2% от БВП, разликата спрямо целта от 3% продължава да е значителна и няма да бъде преодоляна до 2020 г.

---

<sup>4</sup> През 2018 г. целевата група на възраст 30 – 34 години с висше образование е била 40,7%.

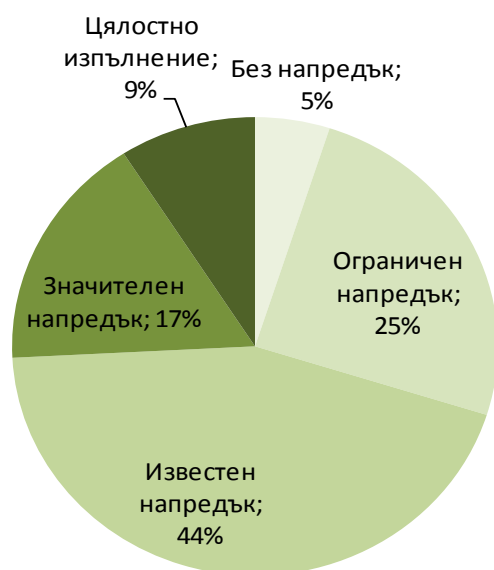
<sup>5</sup> Делът на преждевременно напускащите системата на образованието и обучението на възраст между 18 и 24 години е бил 10,6% през 2018 г.

<sup>6</sup> Равнището на заетост (20—64 г.) достигна 73,2 % през 2018 г. Очаква се ръстът на заетостта да продължи с по-бавни темпове на фона на влошаващите се икономически перспективи.



**Приложение: Графики относно изпълнението на СДП<sup>7</sup> и резултати по цел „Европа 2020“<sup>8</sup>**

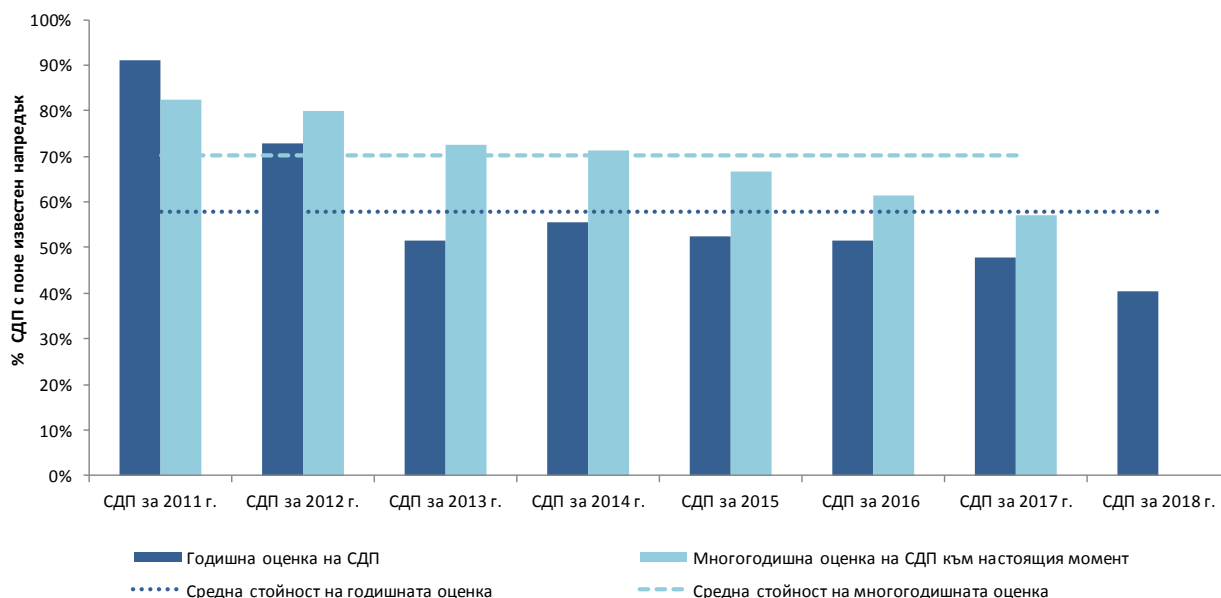
Фигура 1: Оценка на Европейската комисия на степента на изпълнение на СДП за периода 2011—2018 г.



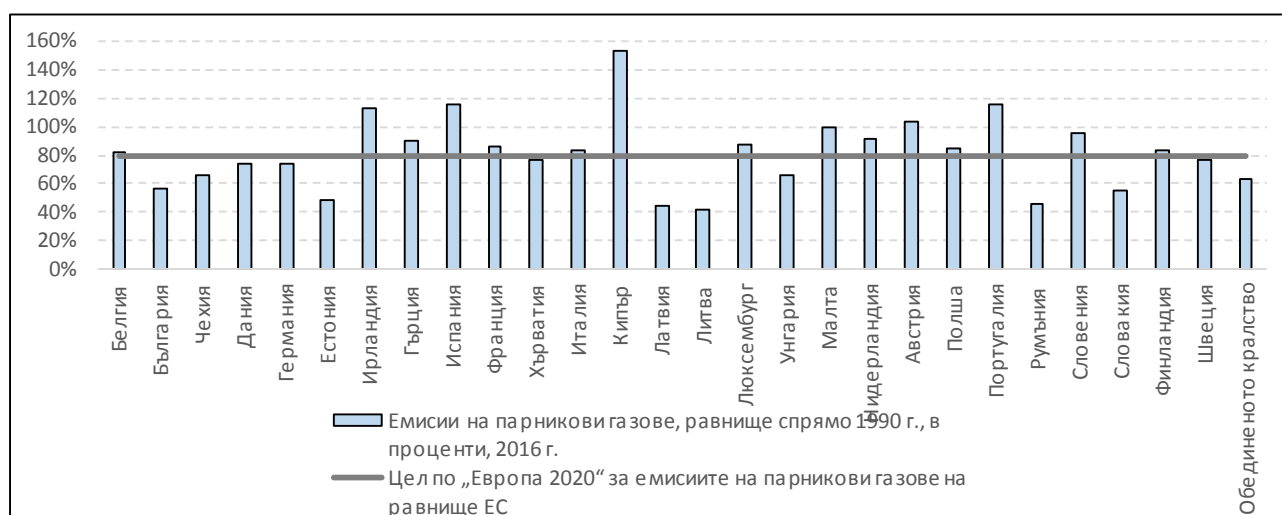
<sup>7</sup> Източник: Европейска комисия, COM(2019) 500 final. Общо съобщение — специфични за всяка държава препоръки, европейски семестър за 2019 г.

<sup>8</sup> Източник: Показатели в подкрепа на стратегията „Европа 2020“, Евростат, 2019 г.

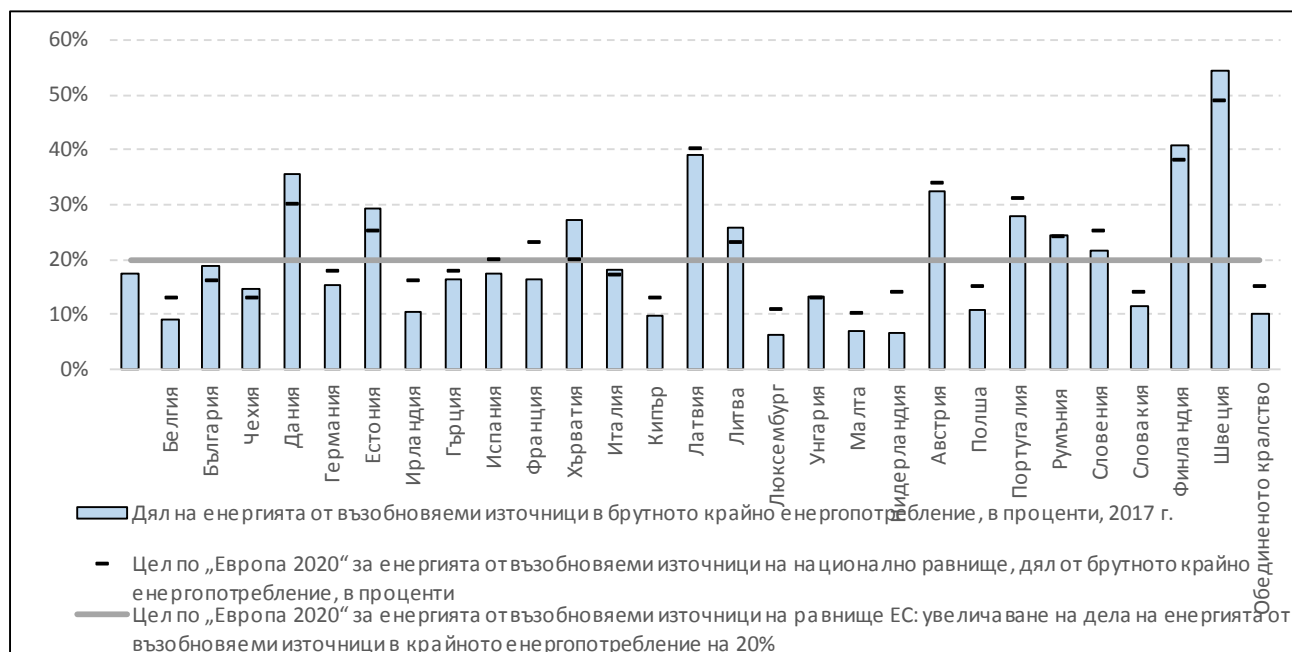
Фигура 2: Оценка на Европейската комисия на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки: годишна оценка за всяка поредна година от 2011 г. насам спрямо изпълнението до днешна дата



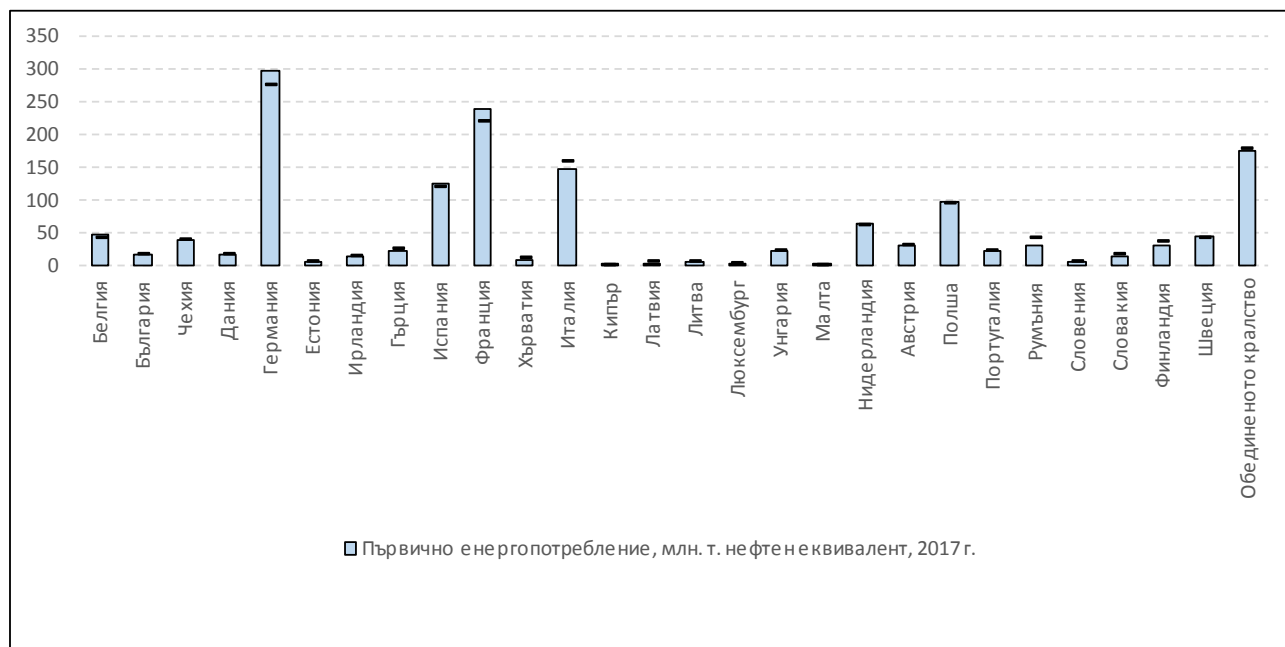
Фигура 3: Напредък към постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ – емисии на парникови газове



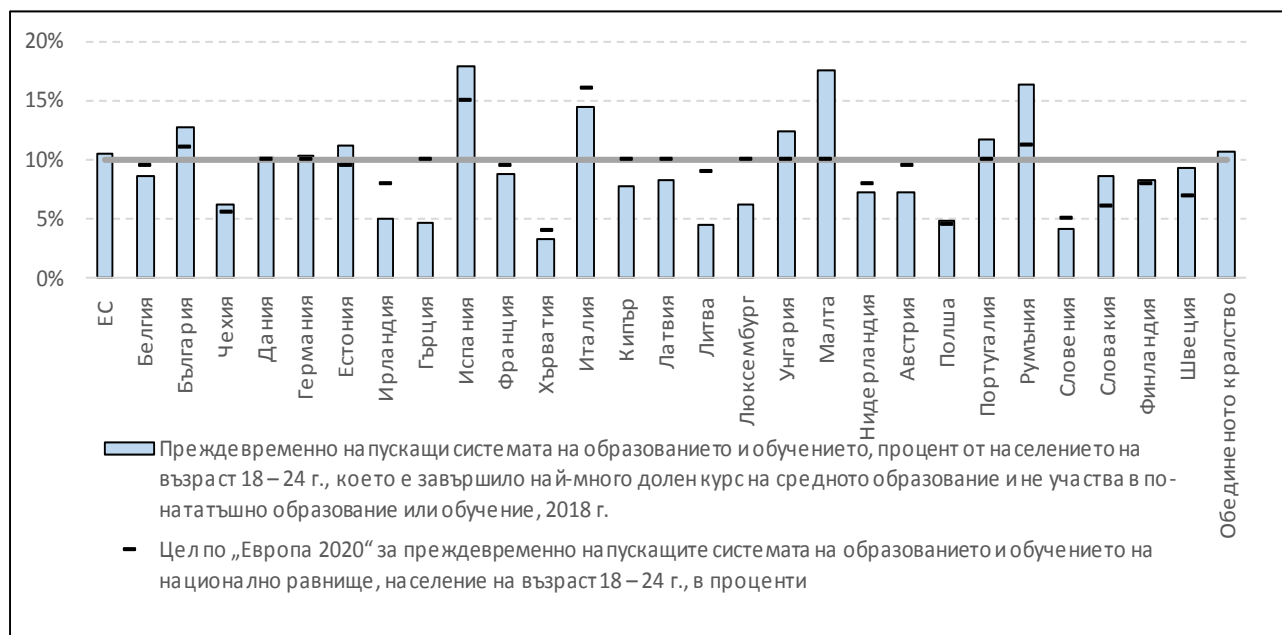
Фигура 4: Напредък към постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ – възобновяема енергия



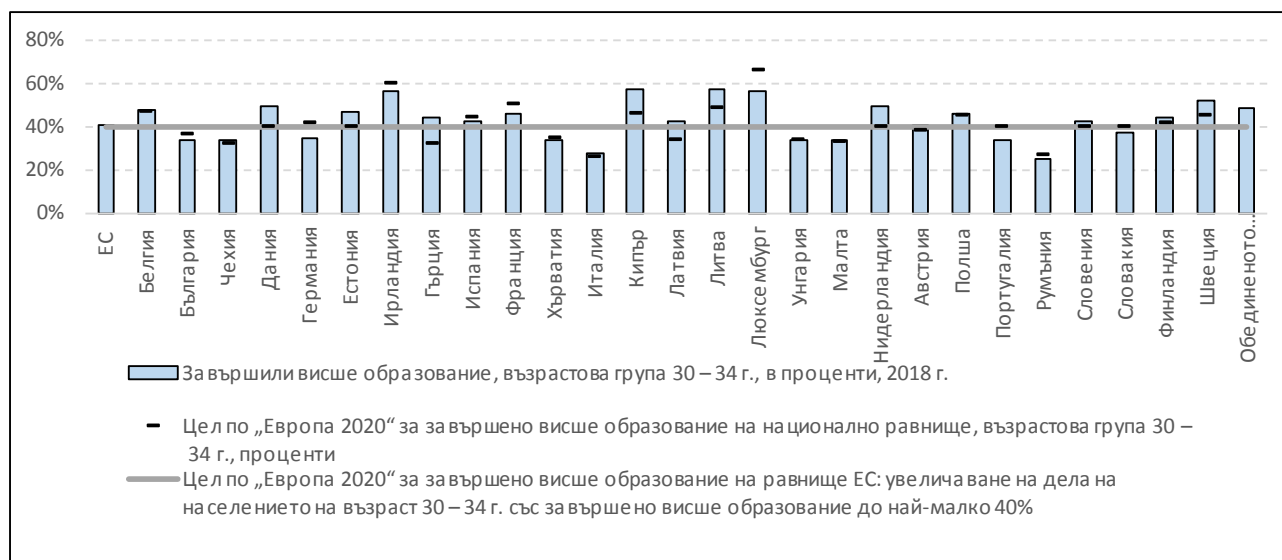
Фигура 5: Напредък към постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ – енергийна ефективност



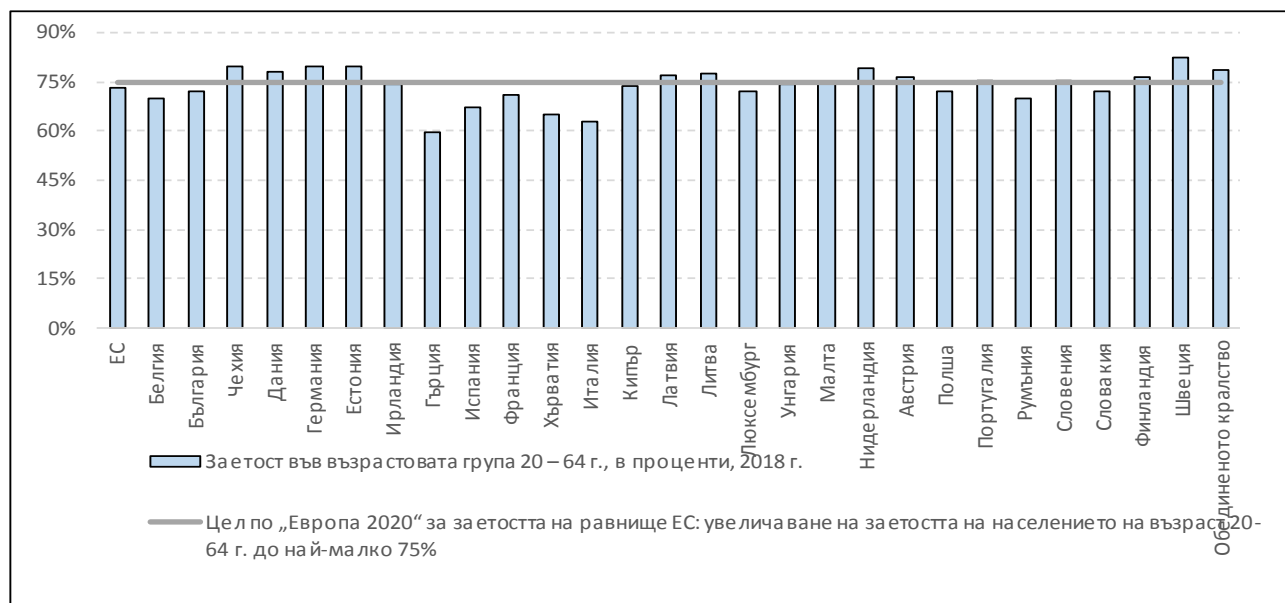
Фигура 6: Напредък към постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ – намаляване на броя на преждевременно напускащите системата на образованието и обучението



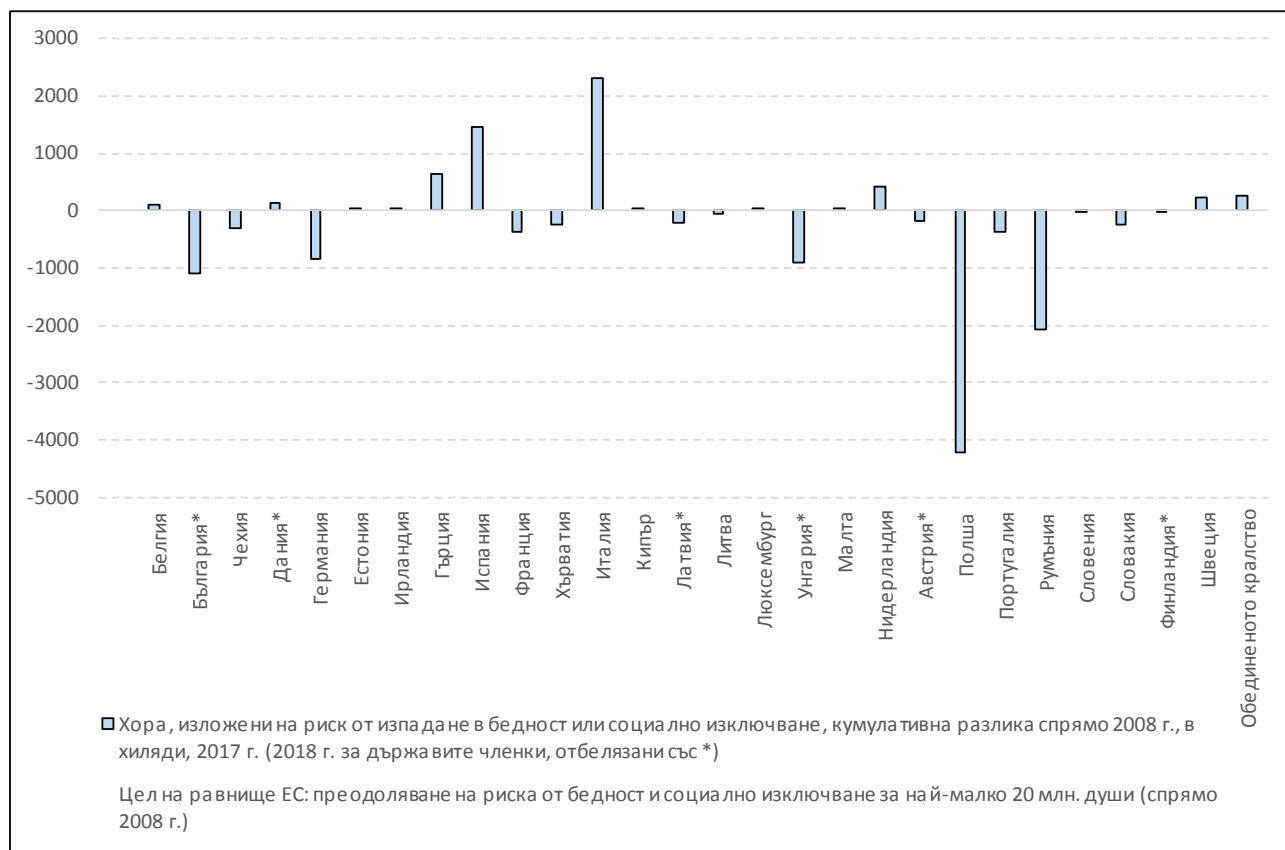
Фигура 7: Напредък към постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ – завършване на висше образование



Фигура 8: Напредък към постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ – равнище на заетост



Фигура 9: Напредък към постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ – бедност и социално изключване



Фигура 10: Напредък към постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ – брутни вътрешни разходи за НИРД

