

Bruxelles, 7. lipnja 2019.
(OR. en)

9879/19

SOC 407
EMPL 304
ECOFIN 538
EDUC 256

NAPOMENA

Od:	Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	Europski semestar: horizontalna napomena o aspektima preporuka za pojedine zemlje koji se odnose na politiku zapošljavanja i socijalnu politiku <i>Rasprava o politikama</i>

Za delegacije se u prilogu nalazi horizontalna napomena s osnovnim informacijama za raspravu o politikama koju su sastavili Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu.

Paket preporuka za pojedine zemlje za 2019., ključne poruke iz multilateralnog nadzora u razdoblju 2018. – 2019. i pregled stanja povodom deset godina strategije Europa 2020.

Poglavlje 1.: Komisijini prijedlozi preporuka za pojedine zemlje za 2019.

Očekuje se da će gospodarstvo Europe ove i sljedeće godine nastaviti rasti, iako sporije. Privatna ulaganja vratila su se na razinu prije krize i trebala bi nastaviti rasti, iako sporije, dok su javna ulaganja i dalje ispod razine prije krize. Zaposlenost je dosegla najvišu ikad zabilježenu razinu, iako postoje znatne razlike među zemljama. Ukupan javni dug smanjio se, iako je i dalje znatno iznad razine prije krize.

Komisija navodi da se provode ispravci makroekonomskih neravnoteža, ali potrebne su daljnje mjere politike. Iako su veliki vanjski deficiti ispravljeni, veliki suficiti tekućeg računa, unatoč nekim skromnim znakovima prilagodbe, postojani su u nekoliko zemalja. Procjena je Komisije da države članice s deficitima tekućeg računa ili visokim vanjskim dugom trebaju nastaviti ulagati napore u poboljšanja u pogledu konkurentnosti, dok bi države članice s velikim suficitima tekućeg računa trebale ojačati uvjete za rast plaća i ulaganja.

Osam godina od uvođenja semestra provedba reformi i dalje je nejednaka. Komisija navodi da je više od dvije trećine preporuka za pojedine zemlje izdanih do 2018. provedeno uz barem „određeni napredak”. Godišnji napredak provedbe preporuka za pojedine zemlje za 2018. niži je od prethodnih godina. S obzirom na preostale ekonomske i društvene izazove te rizike od pogoršanja gospodarskih izgleda, snažnije određivanje prioriteta u pogledu reformi i snažnija provedba reformi ključni su za jačanje otpornosti gospodarstava EU-a, jačanje održivog i uravnoteženog rasta, rješavanje makroekonomskih neravnoteža i ostvarivanje postojeće gospodarske i socijalne konvergencije.

U Komisijinim prijedlozima preporuka za pojedine zemlje za 2019. države članice potiče se da povećaju potencijal rasta modernizacijom gospodarstava i daljnjim jačanjem otpornosti. U prijedlozima se ponovno promiče „trokut uspješnosti” koji obuhvaća i. poticanje ulaganja, ii. nastojanja da se provedu učinkovite reforme kojima se potiče održiv i uključiv rast te iii. pouzdane fiskalne politike. Komisija ističe potrebu i za snažnijim zamahom reformi i za davanjem prednosti reformama usmjerenima na održiv i uključiv rast. To uključuje povećanje učinka i opsega inovacija te osiguravanje kvalitete vještina i njihove relevantnosti na tržištu rada. Poticanje socijalne uključenosti, zaštita i promicanje ulaganja te povećanje kvalitete javnih financija ključ su za ublažavanje učinka sporijeg rasta na zapošljavanje i nejednakost. U predloženim preporukama za pojedine zemlje ove se godine poseban naglasak stavlja na olakšavanje ulaganja. Sve države članice primile su nacrt preporuke povezane s ulaganjima. Vijeće je već prepoznalo da je ulaganje ključno za ostvarenje cilja EU-a za kružno gospodarstvo s niskim emisijama ugljika¹ i ponovno istaknulo da bi daljnje strukturne reforme trebale biti prioritet kako bi se uklonila uska grla za ulaganja, povećao potencijal rasta, dodatno poboljšalo institucijsko i poslovno okruženje te ojačale administrativna učinkovitost i regulatorna kvaliteta².

Javne financije i oporezivanje: U predloženim preporukama poziva se na obnovu fiskalnih rezervi u državama članicama s visokim razinama javnog duga i na povećanje javnih ulaganja u onim državama članicama u kojima postoji fiskalni prostor i u kojima se razine ulaganja smatraju niskima. Učinak starenja stanovništva predstavlja izazove u pogledu održivosti i primjerenosti, zbog čega su potrebne reforme mirovinskog i zdravstvenog sustava, kako se predlaže u preporukama za pojedine zemlje za niz država članica.

¹ Europski semestar 2019. – Godišnji pregled rasta: makroekonomske i fiskalne smjernice za države članice – zaključci Vijeća ECOFIN.

² Zaključci Vijeća ECOFIN o detaljnim preispitivanjima i provedbi preporuka za pojedine zemlje za 2018.

Tržište rada, obrazovanje i mjere socijalne politike: Iako se uvjeti na tržištu rada nastavljaju poboljšavati, i dalje postoje znatne razlike među zemljama, regijama i skupinama stanovništva, pri čemu se neke države članice suočavaju s nedostatkom radne snage, dok su druge i dalje pogođene visokim stopama nezaposlenosti. Plaće rastu različitim brzinama, dok je rast realnih plaća u cijelom europodručju i dalje umjeren. U predloženim preporukama za pojedine zemlje promiču se ciljana ulaganja kako bi se ojačala učinkovitost aktivnih politika tržišta rada. Osim toga, nekim državama članicama preporuča se da riješe pitanje visokog udjela radnika s ugovorima na određeno vrijeme ili netipičnim radnim uvjetima, među ostalim promicanjem prijelaza na poslove na neodređeno. Rodne nejednakosti i dalje su prisutne, često zbog nedostatka cjenovno dostupne skrbi za djecu i dugotrajne skrbi, kako je istaknuto u nizu preporuka.

Ulaganje u ljudski kapital ključno je za poticanje produktivnosti i rasta. Predloženim preporukama za pojedine zemlje promiče se jačanje sustavâ obrazovanja i osposobljavanja u mnogim državama članicama, među ostalim poboljšanjem njihove relevantnosti na tržištu rada, promicanjem učenja odraslih i povećanjem kapaciteta strukovnog obrazovanja i osposobljavanja. Potrebni su dodatni naponi kako bi se poboljšala kvaliteta i uključivost sustavâ obrazovanja i osposobljavanja.

Siromaštvo se smanjuje, ali i dalje je visoko u nekim državama članicama, što uključuje siromaštvo unatoč zaposlenju. Nadalje, neke se ranjive skupine, kao što su djeca, osobe s invaliditetom i osobe migrantskog podrijetla, suočavaju s dugotrajnim izazovima. Cilj je mnogih preporuka za pojedine zemlje poboljšati pokrivenost, primjerenost ili učinkovitost sustavâ socijalne zaštite, uključujući programe minimalnog dohotka, te poticati pristup kvalitetnim socijalnim uslugama. U preporukama za pojedine zemlje za 2019. istaknutu ulogu imaju preporuke za poboljšanje primjerenosti i održivosti mirovinskih sustava, kao i za jamčenje pristupačnosti, cjenovne dostupnosti i kvalitete održive zdravstvene zaštite za sve.

Ulaganja, politike tržišnog natjecanja i poboljšano poslovno okruženje za ostvarivanje veće produktivnosti: U predloženim preporukama za pojedine zemlje dodatan se naglasak stavlja na ulaganja, s namjerom da se izdvoje prioriteti ulaganja s visokim makroekonomskim povratom, te se u obzir uzimaju regionalne i teritorijalne nejednakosti. U njima se upućuje i na regulatorna i strukturna uska grla kojima se ometaju i javna i privatna ulaganja te potencijal dugoročnog i uključivog rasta. Komisija promiče i mogućnost korištenja sredstvima EU-a za doprinos rješavanju investicijskih potreba utvrđenih u predloženim preporukama za pojedine zemlje. Zbog snažnije predložene poveznice politike između europskog semestra i financijskih sredstava EU-a za razdoblje 2021. – 2027., planiranje programa za sljedeće kohezijske fondove od ključne je važnosti. Dijalog s nacionalnim tijelima tek je počeo i Komisija ističe da se predloženim preporukama za pojedine zemlje pruža analitički okvir kao temelj za programiranje sredstava EU-a.

Daljnji prioriteti u pogledu strukturnih reformi koje je navela Komisija obuhvaćaju jačanje financijske stabilnosti i smanjenje neprihodonosnih kredita, rješavanje uskih grla u stambenoj ponudi, razmatranje sektorskih propisa i smanjenje administrativnog opterećenja.

Vijeće je pozvalo države članice da iskoriste relativno povoljno gospodarsko ozračje kako bi ustrajale u provedbi strukturnih reformi s ciljem jačanja održivog i uravnoteženog rasta, rješavanja makroekonomskih neravnoteža te ostvarivanja postojane gospodarske i socijalne konvergencije.

Poglavlje 2.: Ključne poruke o politici zapošljavanja i socijalnoj politici – pouke iz multilateralnog nadzora reformi politika država članica

Zapošljavanje je na povijesno visokoj razini i trenutačno nastavlja rasti, iako sporije, te stoga postaje sve važnije da su radna mjesta kvalitetna, pošteno plaćena i temelje se na sigurnim i prilagodljivim ugovorima. To je ključno kako bi se zajamčila šira raspodjela koristi od gospodarskog rasta: nitko ne bi trebao biti zapostavljen. Uključivanjem skupina s uspješnošću nižom od prosječne i onih najpotrebitijih te usmjeravanjem na trajna ulaganja u obrazovanje i vještine omogućio bi se daljnji napredak prema većem sudjelovanju osoba na tržištu rada i u društvu te pružila mogućnost prilagodbe svijetu rada koji se mijenja, uz istodobno podupiranje konkurentnosti naših gospodarstava.

Iako se siromaštvo i socijalna isključenost svugdje jasno smanjuju, i dalje su prisutni u mnogim državama članicama, regijama i skupinama, te se obično prenose s generacije na generaciju. Tržišta rada i društva brzo se razvijaju, a globalizacija, digitalna revolucija, promjene u obrascima rada te okolišna, društvena i demografska kretanja donose nove mogućnosti i izazove. Izazovi kao što su nejednakost, dugotrajna nezaposlenost i nezaposlenost mladih te osiguravanje međugeneracijske pravednosti često su slični u svim državama članicama, premda u različitim razmjerima.

U tom kontekstu socijalna zaštita, socijalna uključenost i održivost trebali bi ostati vodeća načela u oblikovanju politika u svim relevantnim područjima. Pristup socijalnoj zaštiti i socijalnim uslugama trebalo bi biti pravo dostupno svima, a pritom bi trebalo očuvati poticaje za rad za one koji mogu raditi. Primjereni i održivi mirovinski sustavi, uključivo kvalitetno obrazovanje, te ulaganja u sustav skrbi za djecu, zdravstveni sustav i sustav dugotrajne skrbi kojima se jamči pristup pravodobnoj, visokokvalitetnoj i cjenovno dostupnoj skrbi potrebni su kako bi se osigurala dobrobit Europljana i suočilo s demografskim pritiskom.

Multilateralni nadzor, koji obuhvaća istorazinsku ocjenu, u okviru savjetodavnih odbora Vijeća EPSCO, trenutnog stanja provedbe reformi u državama članicama, jedna je od osnovnih zadaća Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu u kontekstu postupka europskog semestra. Multilateralni nadzor ima ključnu ulogu u okviru europskog semestra, osiguravajući da se baza znanja i konsenzus u pogledu politika postignut u Vijeću u vezi s međusobno povezanim izazovima upotrebljava u ocjeni i podupiranju reformi država članica.

U okviru ciklusa multilateralnog nadzora 2018. – 2019. odbori su zaključili da države članice nastavljaju ulagati napore u pogledu reformi, ali napredak u vezi s provedbom preporuka za pojedine zemlje za 2018. različit je među državama članicama i područjima politika. S obzirom na trenutačne gospodarske izglede, odbori ističu da postoji hitna potreba da države članice obnove i ubrzaju svoje napore u pogledu reformi s ciljem uzlazne socijalne konvergencije i povećanja gospodarske otpornosti. Uzajamno učenje, kojim se potiče razmjena najbolje prakse među državama članicama, trebalo bi poticati u najvećoj mogućoj mjeri.

U tom okviru europski stup socijalnih prava trebao bi funkcionirati kao pokazatelj za šire napore u europskom semestru za oblikovanje uključivijeg i održivijeg modela rasta poboljšanjem konkurentnosti Europe te time da postane privlačnija za ulaganja, otvaranje radnih mjesta i poticanje socijalne kohezije, poštujući pritom nacionalne nadležnosti. Gospodarski i socijalni napredak međusobno su isprepleteni. Holističkim pristupom koji se primjenjuje u okviru europskog semestra trebalo bi stoga nastaviti usmjeravati napore za ocjenu i potporu reformi država članica te sastav i kvalitetu njihove šire kombinacije politika.

Poglavlje 3.: Napredak prema ostvarenju ciljeva strategije Europa 2020.

U strategiji Europa 2020., pokrenutoj prije gotovo deset godina, pametan, održiv i uključiv rast ističe se kao način za jačanje gospodarstva EU-a, poticanje otvaranja radnih mjesta i promicanje socijalne kohezije te pripremu za izazove u desetljeću koje predstoji. Glavni ciljevi obuhvaćaju pet područja: zapošljavanje, istraživanje i razvoj, klimatske promjene i energetiku, obrazovanje te siromaštvo i socijalnu isključenost. Usred promjenjivih gospodarskih uvjeta tijekom ovog desetljeća, uspjeh strategije Europa 2020. u postizanju tih ciljeva bio je djelomičan.

Od 2008. postignut je znatan napredak u području *klimatskih promjena i energetike*, ali potrebno je učiniti još mnogo toga: ispunjen je cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova od 20 % u odnosu na 1990., a na pomolu je i ambiciozniji cilj. Jaz u odnosu na udio od 20 % obnovljive energije postupno se smanjuje i, ako se trenutačni trend nastavi, bit će zatvoren do 2020. Udio obnovljive energije u bruto konačnoj potrošnji energije iznosio je 17,0 % u 2017.³, uz prosječno povećanje od 5,5 % godišnje od 2008. Sličan napredak ostvaren je i u pogledu cilja od 20 % povećanja energetske učinkovitosti, koji bi trebao biti ostvaren do 2020. ako se trenutačni trend nastavi.

³ 2017. je posljednja godina za koju su dostupni podaci Eurostata.

Pozitivna kretanja vidljiva su i u području **obrazovanja**. Prema najnovijim podacima, cilj od 40 % stanovništva u dobi od 30 do 34 godine s tercijskim obrazovanjem premašen⁴ je 2018., iako je niz država članica i dalje ispod svojeg nacionalnog cilja. Udio osoba koje su rano napustile obrazovanje i osposobljavanje, u dobi od 18 do 24 godina, od 2010. stalno se smanjuje i samo je oko pola postotnog boda iznad cilja od 10 %⁵. Ipak, čini se da se pozitivan trend tijekom posljednje dvije godine zaustavio i bit će potrebni dodatni napori u pogledu politike kako bi se postigao cilj.

Zbog većeg sudjelovanja na tržištu rada i zbog činjenice da je oporavkom posljednjih godina stvoreno mnogo novih radnih mjesta, cilj **stope zapošljavanja** od 75 % mogao bi se ostvariti ako se nastavi pozitivan trend vidljiv od druge polovine 2013.⁶ Niz država članica taj je cilj doista već premašio. Stariji radnici i žene i dalje su pokretači većeg sudjelovanja na tržištu rada. Ipak, iza tih pozitivnih kretanja kriju se i dalje niske stope zapošljavanja u nekim državama članicama i u nekim skupinama stanovništva, čime se naglašava mogućnost da se ubrzaju reforme usmjerene na bolje funkcioniranje tržišta rada.

U kontekstu poboljšanja gospodarske uspješnosti i rasta zapošljavanja, vidljiv je i jasan napredak u vezi s društvenom situacijom. Međutim, i dalje su prisutni izazovi u pogledu cilja da se broj osoba koje su izložene riziku od **siromaštva i socijalne isključenosti** smanji za 20 milijuna. Broj osoba izloženih riziku povećao se u ranim godinama strategije, posebice tijekom razdoblja krize, a nakon 2012. došlo je do sporog pada. Od 2016. vidljiv je znatan napredak, te je broj osoba izloženih siromaštvu u jednoj godini smanjen za 5 milijuna. Ipak, do kraja 2017. samo je 4,2 milijuna osoba manje nego 2008. bilo izloženo riziku od siromaštva. Kao i u vezi s postizanjem cilja u području zapošljavanja, konačan ishod u ovom području ovisi o ukupnim gospodarskim izgledima.

Naposljetku, u području istraživanja i razvoja, Europa i dalje premalo ulaže. Napredak prema ostvarenju cilja u području **ulaganja u istraživanje i razvoj** u prosjeku je bio pozitivan, ali mnogo sporiji nego što se moglo očekivati. Iz posljednjih brojki vidljivo je da je ulaganje u istraživanje i razvoj malo iznad 2 % BDP-a, što znači da je razlika do cilja od 3 % i dalje znatna i neće se zatvoriti do 2020.

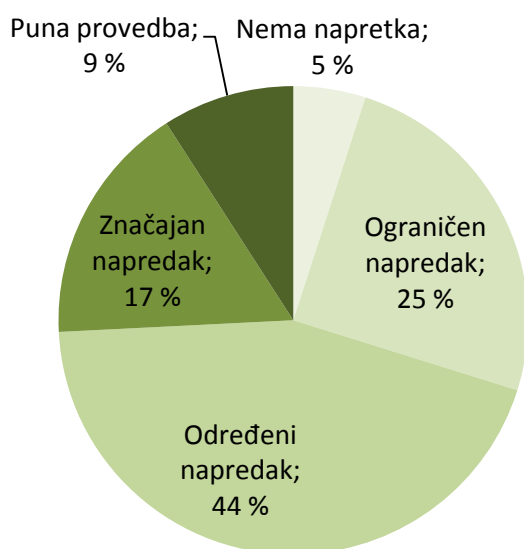
⁴ U 2018. udio osoba u skupini stanovništva u dobi od 30 do 34 godine s tercijskim obrazovanjem iznosio je 40,7 %.

⁵ Udio osoba koje su rano napustile obrazovanje i osposobljavanje u dobi od 18 do 24 godine u 2018. iznosio je 10,6 %.

⁶ Stopa zapošljavanja (u dobi od 20 do 64 godine) dosegla je 73,2 % u 2018. Očekuje se da će zaposlenost nastaviti rasti sporije zbog slabijih gospodarskih izgleda.

Prilog: Grafikoni o provedbi preporuka za pojedine zemlje⁷ i uspješnosti strategije Europa 2020.⁸

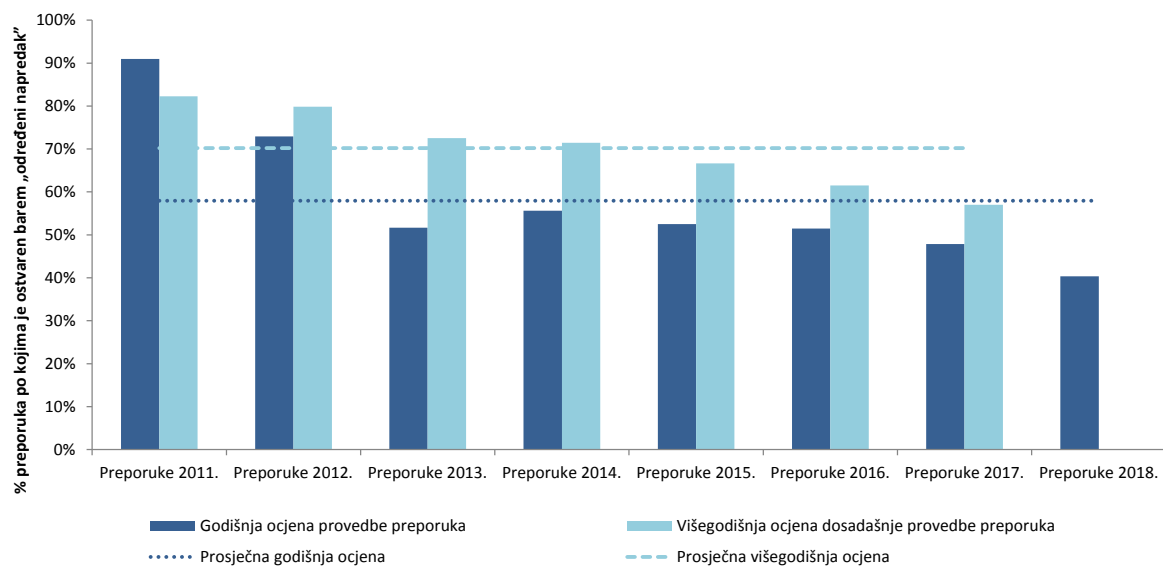
Slika 1.: Ocjena razine provedbe preporuka za pojedine zemlje za razdoblje 2011. – 2018. Europske komisije



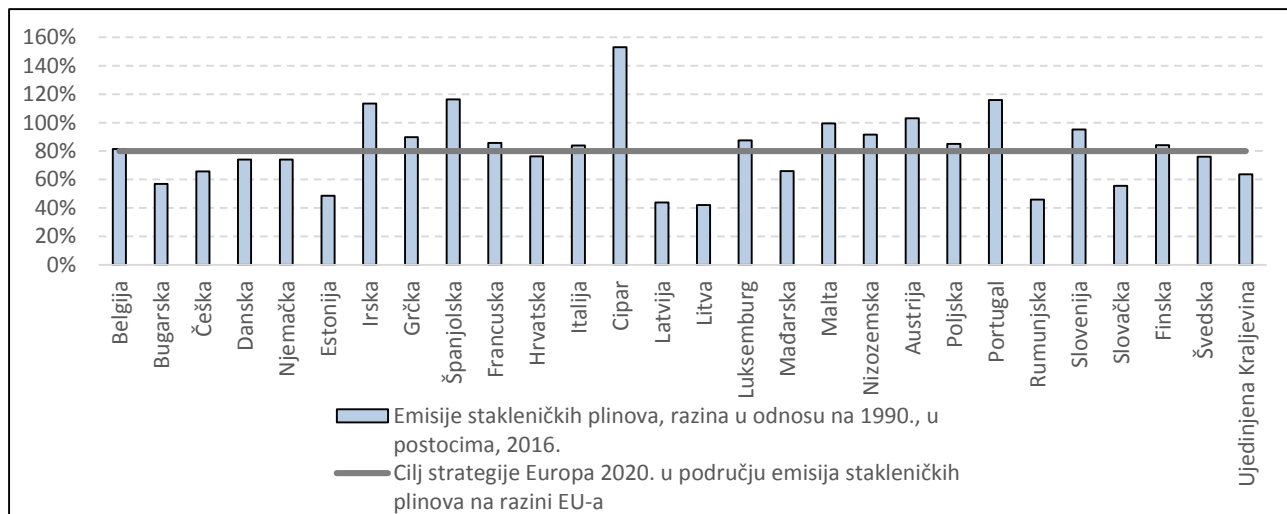
⁷ Izvor: Europska komisija, COM(2019) 500 final. Krovna komunikacija – Europski semestar 2019.: preporuke po državama članicama.

⁸ Izvor: Pokazatelji Eurostata za potporu strategije Europa 2020. (2019.).

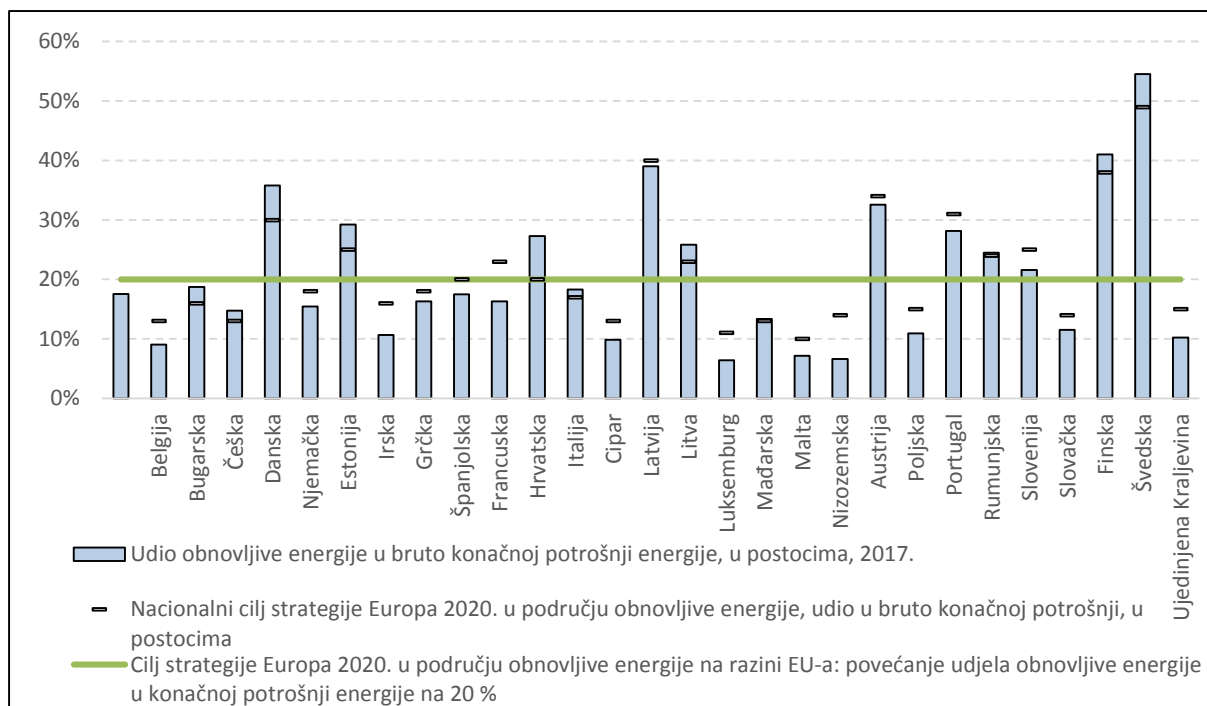
Slika 2.: Ocjena Europske komisije – Provedba preporuka za pojedine zemlje: godišnja ocjena u svakoj uzastopnoj godini od 2011. u odnosu na dosadašnju provedbu



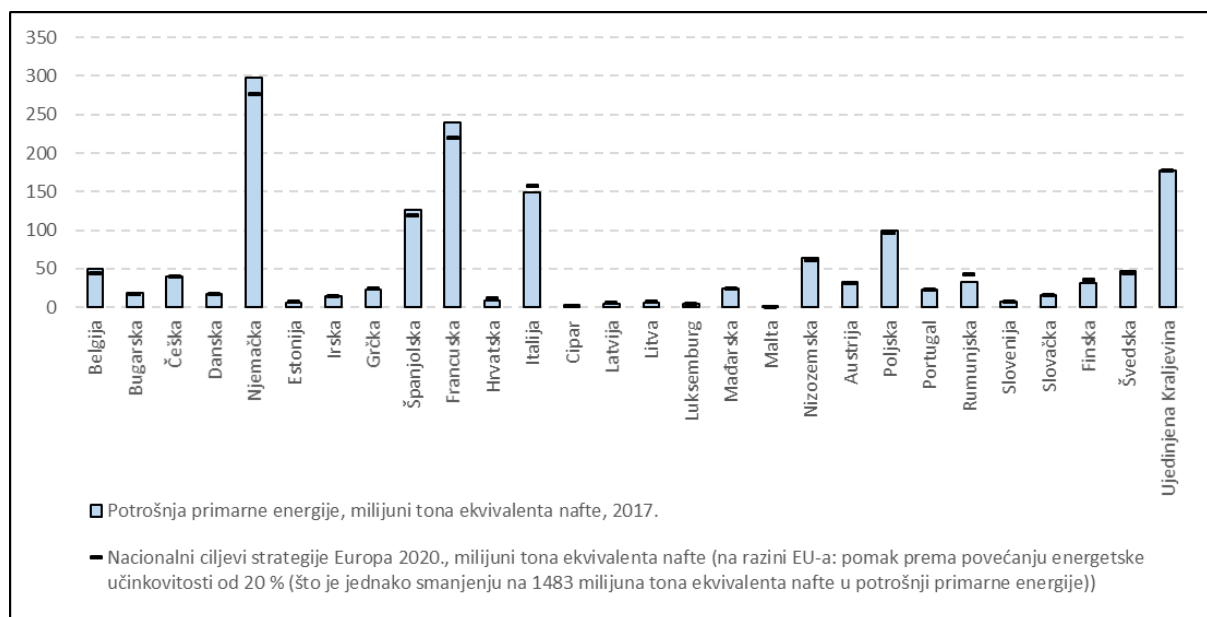
Slika 3.: Napredak prema ostvarenju cilja strategije EUROPA 2020. – emisije stakleničkih plinova



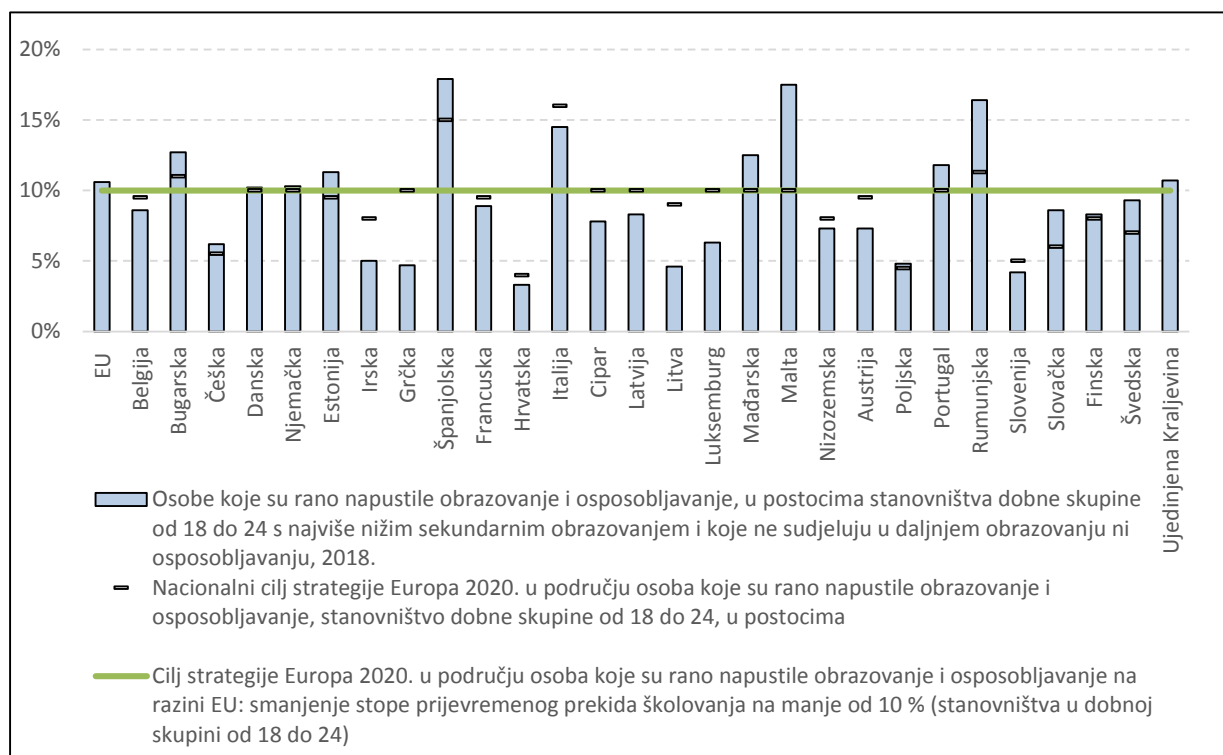
Slika 4.: Napredak prema ostvarenju cilja strategije EUROPA 2020. – obnovljiva energija



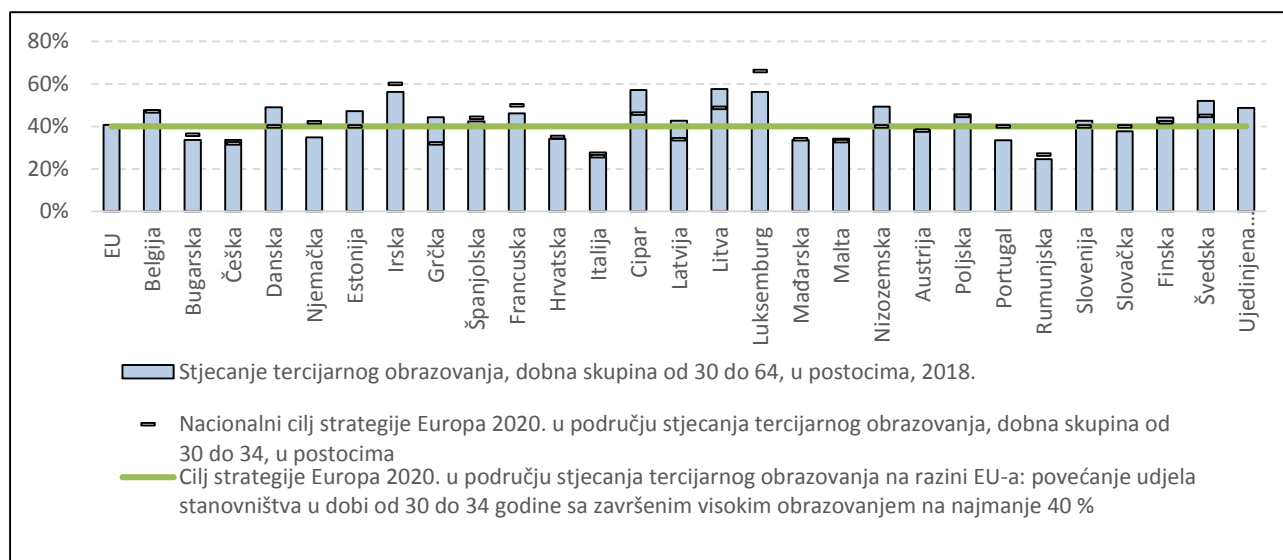
Slika 5.: Napredak prema ostvarenju cilja strategije EUROPA 2020. – energetska učinkovitost



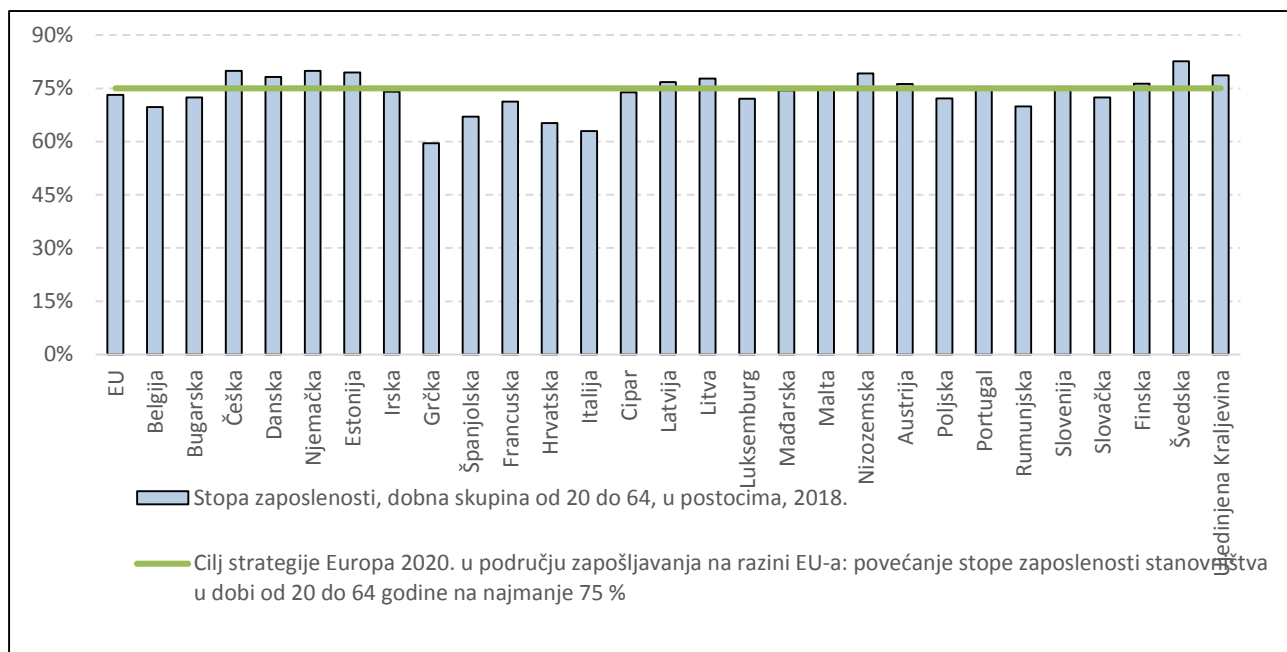
Slika 6.: Napredak prema ostvarenju cilja strategije EUROPA 2020. – smanjenje broja osoba koje rano napuštaju školovanje



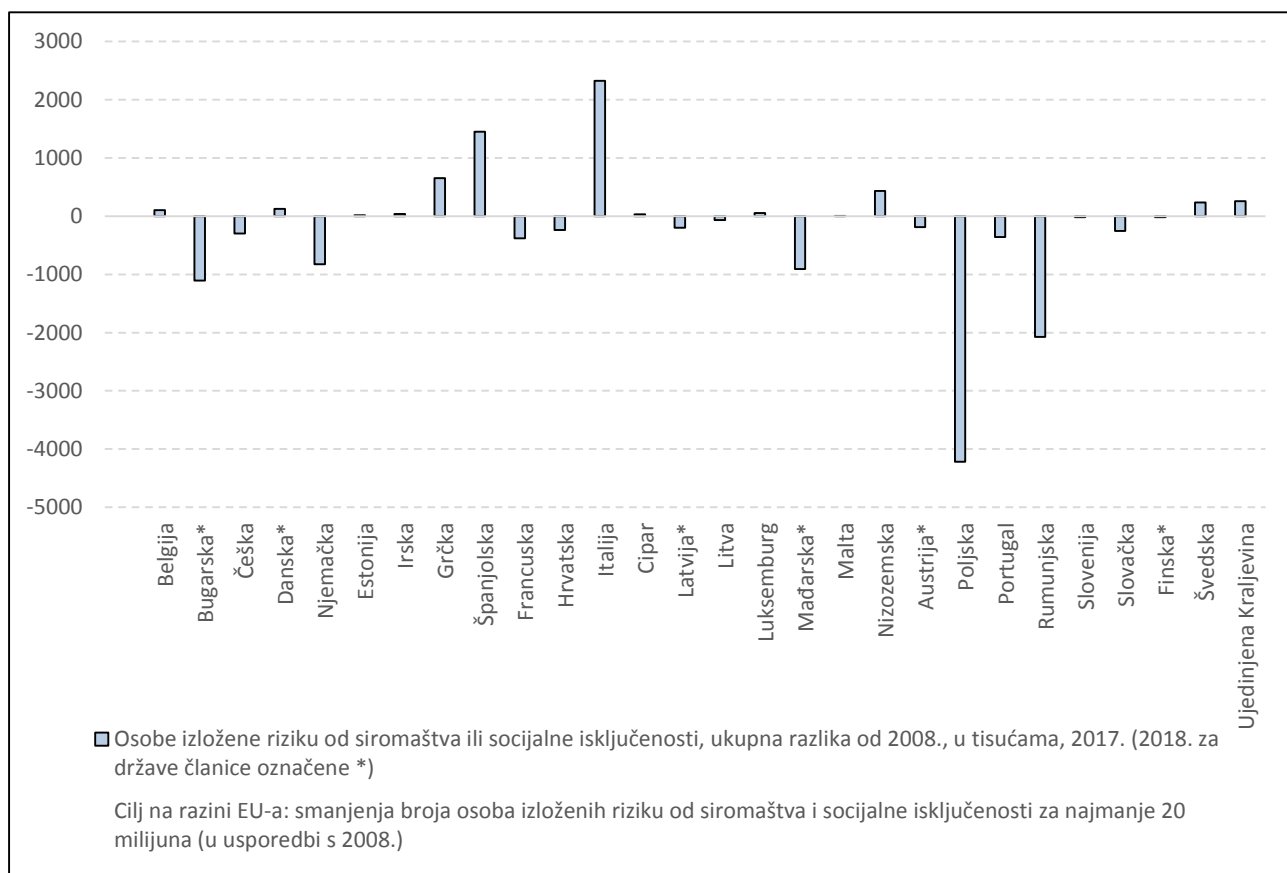
Slika 7.: Napredak prema ostvarenju cilja strategije EUROPA 2020. – stjecanje tercijarnog obrazovanja



Slika 8.: Napredak prema ostvarenju cilja strategije EUROPA 2020. – stopa zaposlenosti



Slika 9. Napredak prema ostvarenju cilja strategije EUROPA 2020. – siromaštvo i socijalna isključenost



Slika 10.: Napredak prema ostvarenju cilja strategije EUROPA 2020. – bruto domaći izdaci za istraživanje i razvoj

