



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2019. június 7.
(OR. en)

9879/19

SOC 407
EMPL 304
ECOFIN 538
EDUC 256

FELJEGYZÉS

Küldi:	a Foglalkoztatási Bizottság és a szociális védelemmel foglalkozó bizottság
Címzett:	az Állandó Képviselők Bizottsága/a Tanács
Tárgy:	Európai szemeszter: Horizontális feljegyzés az országspecifikus ajánlások foglalkoztatási és szociálpolitikai vonatkozásairól <i>Irányadó vita</i>

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a Foglalkoztatási Bizottság és a szociális védelemmel foglalkozó bizottság által az irányadó vita előkészítéseként benyújtott horizontális háttéranyagot.

A 2019. évi országspecifikus ajánlások csomagja, a 2018–2019-es többoldalú felügyeletből származó legfőbb üzenetek, valamint az Európa 2020 stratégia tíz évének áttekintése

1. fejezet: A 2019. évi országspecifikus ajánlásokra irányuló bizottsági javaslatok

Európa gazdasága a várakozások szerint tovább fog növekedni idén és jövőre, még ha lassabb ütemben is. A magánberuházások szintje visszatért a válság előtti szintre és várhatóan tovább fog növekedni, bár lassabb ütemben; a közberuházások szintje ugyanakkor továbbra is a válság előtti szint alatt marad. A foglalkoztatás szintje minden eddig mértnél magasabb, bár az egyes országok között jelentős eltérések mutatkoznak. A teljes államadósság csökkent, bár még mindig jelentősen a válság előtti szint felett van.

A Bizottság arról tudósít, hogy a tagállamokban folyamatban van a makrogazdasági egyensúlyhiány kiigazítása, ám további szakpolitikai intézkedésekre van szükség. Noha sor került a folyó fizetési mérleg jelentős hiányainak a kiigazítására, továbbra is jelentős folyófizetési-mérleg-többlet áll fenn több országban, annak ellenére, hogy a kiigazítás mérsékelt jelei mutatkoznak. A Bizottság nézete szerint a folyófizetési-mérleg-hiánnyal vagy magas külső adósságállománnyal rendelkező tagállamoknak folytatniuk kell a versenyképességük erősítését, míg a nagy folyófizetési-mérleg-többlettel rendelkező tagállamoknak javítaniuk kell a bérnövekedést és a beruházásokat ösztönző feltételeket.

A szemeszter bevezetése után 8 évvel az látható, hogy a reformok végrehajtása továbbra sem egyenletes. A Bizottság azt közölte, hogy a 2018-ig kibocsátott országspecifikus ajánlások több mint kétharmadának végrehajtását illetően a tagállamok legalább „némi haladást” értek. A 2018-ban kibocsátott országspecifikus ajánlások éves szintű végrehajtása az előző évekhez képest kevésbé sikeres. Tekintettel a fennmaradó gazdasági és társadalmi kihívásokra és a gazdasági kilátásokat fenyegető, lefelé mutató kockázatokra, döntő fontosságú a reformprioritások meghatározásának és a reformok végrehajtásának fokozása annak érdekében, hogy növekedjen az uniós gazdaságok rezilienciája, erősödjön a fenntartható és kiegyensúlyozott növekedés, kezelni lehessen a makrogazdasági egyensúlyhiányokat, valamint tartós gazdasági és társadalmi konvergencia valósuljon meg.

A Bizottság a 2019. évi országspecifikus ajánlásokra irányuló javaslataiban arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a gazdaságok modernizálásával és a reziliencia további erősítésével fokozzák a növekedési potenciált. A javaslatok újfent bátorítják a „bűvös háromszög” alkalmazását: i. a beruházások fellendítése, ii. a fenntartható és inkluzív növekedést előmozdító tényleges reformok előbbrevitele, és iii. szilárd költségvetési politikák. A Bizottság hangsúlyozza egyfelől, hogy a reformoknak nagyobb lendületet kell venniük, másfelől, hogy előtérbe kell helyezni a fenntartható és inkluzív növekedést előmozdító reformokat. Ebbe beletartozik az innováció hatásának és nagyságrendjének növelése, valamint a készségek színvonalának és munkaerőpiaci relevanciájának biztosítása. A társadalmi befogadás erősítése, a beruházások védelme és előmozdítása, valamint az államháztartás minőségének javítása mind kulcsfontosságúak ahhoz, hogy tompítsuk a lelassult növekedés által a foglalkoztatásra gyakorolt hatást és az egyenlőtlenséget. A javasolt országspecifikus ajánlások idén kiemelt hangsúlyt fektetnek a beruházások elősegítésére. Az összes tagállam megkapta a beruházási vonatkozású ajánlás-tervezetet. A Tanács már korábban is megállapította, hogy a beruházások döntő fontosságú tényezői a karbonszegény, körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cél megvalósításának¹, valamint újólal hangsúlyozta, hogy mielőbb további strukturális reformokra van szükség a beruházási szűk keresztmetszetek megszüntetése, a növekedési potenciál fokozása, az intézményi és az üzleti környezet további javítása, valamint a közigazgatás hatékonyságának és a szabályozás minőségének javítása érdekében².

Államháztartás és adózás: a javasolt ajánlások a magas szintű államadóssággal rendelkező tagállamok esetében a költségvetési tartalékok újraképzését, a költségvetési mozgástérrel és alacsonynak mondható beruházási szinttel rendelkező tagállamok esetében pedig a közberuházások fokozását szorgalmazzák. A népesség előregedésének hatása kihívást jelent a fenntarthatóság és a megfelelés szempontjából, ami reformokat tesz szükségessé a nyugdíj- és egészségügyi rendszerekben; ezt több tagállam esetében is javasolják az országspecifikus ajánlások.

¹ A 2019. évi európai szemeszter – Éves növekedési jelentés: makrogazdasági és költségvetési iránymutatás a tagállamok részére – az ECOFIN Tanács következtetései

² Az ECOFIN Tanács következtetései a részletes vizsgálatokról és a 2018. évi országspecifikus ajánlások végrehajtásáról

Munkaerőpiac, oktatás és szociálpolitika: Jóllehet a munkaerőpiaci feltételek folyamatosan javulnak, még mindig jelentős eltérések állnak fenn az egyes országok, régiók és népességcsoportok között, és míg bizonyos tagállamok munkaerőhiánnyal küzdenek, más tagállamokban továbbra is magas a munkanélküliségi ráta. A bérek emelkedése eltérő ütemben élénkül, ám a reálbérek alakulása az euróövezet egészét tekintve továbbra is mérsékeltnak mondható. A javasolt országspecifikus ajánlások célzott beruházásokat szorgalmaznak az aktív munkaerőpiaci politikák eredményességének erősítése érdekében. Emellett azt is ajánlják bizonyos tagállamoknak, hogy lépjenek fel az ideiglenes szerződések és atipikus munkafeltételek alapján dolgozó munkavállalók magas aránya ellen, többek között a határozatlan időre szóló munkaviszonyok felé való átmenet előmozdítása révén. A nemek közötti egyenlőtlenségek változatlanul fennállnak, aminek gyakorta a megfizethető gyermekgondozási, illetve tartós ápolási-gondozási ellátás hiánya az oka, amint arra több ajánlás is rámutat.

A humántőkébe való beruházás elengedhetetlen a termelékenység és a növekedés fellendítéséhez. A javasolt országspecifikus ajánlások számos tagállam esetében szorgalmazzák az oktatási és képzési rendszerek megerősítését, többek között munkaerőpiaci relevanciájuk javítása, a felnőttképzés előmozdítása, valamint a szakképzés kapacitásának növelése révén. További erőfeszítésekre van szükség az oktatási és képzési rendszerek színvonalának és inkluzív jellegének erősítése terén.

A szegénység csökken, de néhány tagállamban továbbra is nagy mértékű, ideértve a dolgozói szegénységet is. Ezen túlmenően bizonyos veszélyeztetett csoportok – így például a gyermekek, a fogyatékkal élő személyek és a migráns háttérű személyek – tartósan fennálló nehézségekkel küzdenek. Számos javasolt országspecifikus ajánlás arra irányul, hogy javítani kell a szociális védelmi rendszerek hatókörét, megfelelőségét és eredményességét, ideértve a minimumjövedelmi rendszereket is, valamint hogy fokozni kell a minőségi szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférést. A nyugdíjrendszerek fenntarthatóságának és megfelelőségének növelése, valamint a fenntartható egészségügyi ellátás megfizethetőségének, minőségének és igénybevétele lehetőségének mindenki számára való biztosítása előkelő helyen szerepelnek a 2019. évi országspecifikus ajánlásokban.

Beruházások, versenyképességi politikák, valamint a termelékenység fokozását elősegítő kedvezőbb üzleti környezet: A javasolt országspecifikus ajánlások erősebb hangsúlyt fektetnek a beruházásokra a magas makrogazdasági megtérülést ígérő beruházási prioritások kiválasztása, valamint a regionális és területi különbségek figyelembevétele céljából. Az ajánlások emellett a magán- és közberuházásokat, illetve a hosszú távú és inkluzív növekedési potenciált visszafogó szabályozási és strukturális szűk keresztmetszetekre is rámutatnak. A Bizottság előtérbe helyezi továbbá azt a lehetőséget, hogy a javasolt országspecifikus ajánlásokban azonosított beruházási hiányok orvosláshoz uniós pénzeszközöket használjanak fel. Az európai szemeszter és a 2021–2027-es uniós pénzügyi keret közötti szakpolitikai kapcsolat javasolt megerősítése esetében döntő fontosságú lesz a következő kohéziós alapok programozásának lefolytatása. A nemzeti hatóságokkal való párbeszéd csak nemrégiben kezdődött, és a Bizottság hangsúlyozza, hogy a javasolt országspecifikus ajánlások elemzési keretet nyújtanak az uniós pénzeszközök programozásának tervezéséhez.

A strukturális reformokkal kapcsolatos, a Bizottság által vázolt további prioritások között említhetjük a pénzügyi stabilitás erősítését és a nemteljesítő hitelek csökkentését, a lakáskínálatban megmutatkozó szűk keresztmetszetek kezelését, az ágazatspecifikus szabályozás átalakítását, valamint az adminisztratív terhek csökkentését.

A Tanács felszólította a tagállamokat, hogy használják ki a viszonylag kedvező gazdasági környezetet a fenntartható és kiegyensúlyozott növekedés megerősítését célzó strukturális reformok továbbvitelére, a makrogazdasági egyensúlyhiányok kezelésére, valamint a tartós gazdasági és társadalmi konvergencia megvalósítására.

2. fejezet: A foglalkoztatási és szociálpolitikákra vonatkozó legfőbb üzenetek – a tagállamok szakpolitikai reformjaira irányuló többoldalú felügyelet keretében levont tanulságok

Tekintve, hogy a foglalkoztatás szintje minden eddig mértnél magasabb, és ha lassabb ütemben is, de tovább emelkedik, egyre fontosabbá válik, hogy a munkahelyek jó minőségűek, a fizetések tisztességesek, a szerződések pedig biztosak és rugalmasan igazíthatók legyenek. Ez alapvetően fontos ahhoz, hogy a gazdasági növekedésből származó előnyökből szélesebb rétegek részesüljenek: senki sem maradhat le. Az átlagostól elmaradó teljesítményt felmutató csoportok és a leginkább rászoruló felkarolása, valamint az oktatásba és a készségekbe való folyamatos beruházás előtérbe helyezése hozzájárulna ahhoz, hogy az emberek munkaerőpiaci és társadalmi részvétele tovább erősödjön, emellett lehetőséget kínálna a munka változó világához való alkalmazkodásra, és egyúttal gazdaságaink versenyképességét is elősegítené.

Jóllehet a szegénység és a társadalmi kirekesztettség egyértelműen csökkenő tendenciát mutat összességében, számos tagállamban, régióban és csoportban tartós jelenség, amely jellemzően generációkon keresztül továbbadódik. A munkaerőpiacok és a társadalmak gyors ütemben változnak, a globalizációból, a digitális forradalomból, a változó munkavégzési módokból, valamint a környezetvédelmi, társadalmi és demográfiai változásokból pedig új lehetőségek és új kihívások adódnak. Bizonyos kihívások, mint például az egyenlőtlenségek, a tartós munkanélküliség, az ifjúsági munkanélküliség vagy a generációk közötti méltányosság kérdése, gyakran hasonlóak a különböző tagállamokban, bár a mértékük különböző.

Ezzel összefüggésben az összes vonatkozó terület szakpolitikáját továbbra is a szociális védelem, a társadalmi befogadás és a fenntarthatóság szempontjai alapján kell alakítani. A szociális védelemhez és a szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférés joga mindenkit meg kell illessen, ugyanakkor meg kell őrizni a munkavállalási ösztönzőket mindazon emberek számára, akik képesek dolgozni. Az európaiak jóléte és a demográfiai nyomás enyhítése akkor biztosítható, ha rendelkezésre állnak megfelelő és fenntartható nyugdíjrendszerek, az inkluzív minőségi oktatás, valamint a szükséges időben történő, színvonalas és megfizethető ellátás igénybevételének lehetőségét szavatoló gyermekgondozási, egészségügyi és tartós ápolási-gondozási rendszerekbe irányuló beruházások.

A többoldalú felügyelet – amelynek keretében az EPSCO tanácsadó bizottságaiban kölcsönös felülvizsgálatot folytatnak a tagállamokban zajló reformok végrehajtásának aktuális állásáról – a Foglalkoztatási Bizottság és a szociális védelemmel foglalkozó bizottság egyik alapvető feladata az európai szemeszter folyamatában. A többoldalú felügyelet kulcsszerepet játszik az európai szemeszter keretében annak biztosításával, hogy az egymással összefüggő kihívásokkal kapcsolatban a Tanácsban kialakított tudásbázist és szakpolitikai konszenzust igénybe veszik a tagállami reformok értékelése és támogatása céljából.

A 2018–2019-es többoldalú felügyeleti ciklus keretében a tanácsadó bizottságok azt állapították meg, hogy bár a tagállamok folytatják reformtörekvéseiket, a 2018. évi országspecifikus ajánlások végrehajtása terén eltérő eredmények mutatkoznak a tagállamok és az egyes szakpolitikai területek között. A jelenlegi gazdasági kilátásokat szem előtt tartva a bizottságok hangsúlyozzák, hogy a tagállamoknak sürgősen új lendületet kell adniuk reformtörekvéseiknek és fel kell gyorsítaniuk azok végrehajtását, a felfelé irányuló társadalmi konvergencia és a növekvő gazdasági reziliencia céljával. A tagállamok legjobb gyakorlatainak cseréjét serkentő kölcsönös tanulást a lehető legnagyobb mértékben támogatni kell.

Ebben a keretben, az európai szemeszterhez kapcsolódó általánosabb törekvéseket illetően a szociális jogok európai pillérét iránytűnek kell tekinteni egy befogadóbb és fenntarthatóbb növekedési modell kialakításához, mégpedig azáltal, hogy Európát – a nemzeti hatáskörök tiszteletben tartása mellett – olyan környezetté alakítjuk, amely versenyképesebb, és jobban kedvez a beruházásoknak, a munkahelyteremtésnek és a társadalmi kohézióknak. A gazdasági növekedés és a társadalmi haladás kéz a kézben járnak. A tagállami reformok, valamint a tágabb szakpolitikai csomag összetételének értékelése és támogatása során ezért továbbra is az európai szemeszterben alkalmazott holisztikus szemléletet kell vezérfonalként tekinteni.

3. fejezet: Az Európa 2020 stratégia célkitűzései terén tett előrelépés

A közel 10 éve indított Európa 2020 stratégiában kiemelt hangsúlyt kap az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés, mint az uniós gazdaság megerősítésének, a munkahelyteremtés ösztönzésének, a társadalmi kohézió előmozdításának, valamint az elkövetkező évtized kihívásaira való felkészülésnek az egyik eszköze. A kiemelt célok az alábbi öt területre vonatkoznak: foglalkoztatás, kutatás és fejlesztés, éghajlatváltozás és energiaügy, oktatás, valamint szegénység és társadalmi kirekesztettség. Az elmúlt évtizedet jellemző változó gazdasági körülmények közepette az Európa 2020 stratégia e célok megvalósítása terén elért sikere vegyes képet mutat.

2008 óta jelentős előrelépés történt *az éghajlatváltozás és az energiaügy* tekintetében, ugyanakkor jóval többet kell még tenni ezen a területen: teljesült az üvegházhatásúgáz-kibocsátásra vonatkozó, az 1990-es szinthez viszonyított 20 %-os csökkenést előíró célkitűzés, ami által kilátás nyílt egy még ambiciózusabb cél elérésére. A megújuló energia 20 %-os arányának megvalósítása is elérhető közelségbe került, és a jelenlegi tendencia folytatódása mellett 2020-ra teljesül az ezzel kapcsolatos célkitűzés. A megújuló energiának a teljes bruttó energiafogyasztáson belüli aránya, amely 2008 óta átlagosan évi 5,5 %-kal növekedett, 2017-ra 17 %-ot ért el³. Hasonló előrelépés történt az energiahatékonyság 20 %-os növelésére irányuló célkitűzés terén is, amely a jelenlegi tendenciák folytatódása esetén 2020-ra megvalósul.

³ Az Eurostat legfrissebb erre vonatkozó adatai a 2017-ből származnak.

Kedvező fejlemények figyelhetők meg az **oktatás** területén is. A legfrissebb adatok szerint a 30–34 éves korosztály körében a felsőoktatási végzettséggel rendelkezők aránya 2018-ban meghaladta a 40 %-os célértéket⁴, jóllehet több tagállam még nem érte el nemzeti célkitűzését. Az oktatásból és a képzésből lemorzsolódók aránya a 18–24 éves korosztály körében 2010 óta folyamatosan csökken, és már csak mintegy fél százalékponttal haladja meg a 10 %-os célkitűzést⁵. Mindazonáltal úgy tűnik, hogy ez a kedvező tendencia lassult az elmúlt néhány évben, és a cél eléréséhez további szakpolitikai erőfeszítésekre lesz szükség.

Annak köszönhetően, hogy az elmúlt években növekedett a munkaerőpiaci részvétel, és a fellendülés munkahelyteremtést eredményezett, a 75 % -os **foglalkoztatási rátára** vonatkozó célkitűzés elérhető lehet, amennyiben a 2013 második fele óta tapasztalható pozitív tendencia folytatódik⁶. Ami azt illeti, számos tagállam már meg is haladta a célkitűzést. Továbbra is az idősebb munkavállalók és a nők jelentik a munkaerőpiaci részvétel növekedésének mozgatórugóját. Ugyanakkor egyes tagállamokban és a lakosság egyes csoportjaiban – e pozitív fejlemények ellenére – továbbra is alacsony a foglalkoztatási ráta, ami rávilágít a munkaerőpiacok jobb működését célzó reformok megerősítésének szükségességére.

A javuló gazdasági teljesítmény és a növekvő foglalkoztatás eredményeként egyértelmű előrelépést könyvelhetünk el a szociális helyzet terén. Ugyanakkor **a szegénység és a társadalmi kirekesztődés** kockázatának kitett 20 millió embernek e helyzetből való kiemelésére vonatkozó célkitűzés elérése során továbbra is kihívásokkal nézünk szembe. Az e kockázatnak kitett személyek száma a stratégia első éveiben és különösen a válság időszakában nőtt, majd 2012 után lassú csökkenésnek indult. 2016-tól kezdve jelentősebb előrelépés mutatkozott, és csupán egy év leforgása alatt mintegy 5 millió embert sikerült kiemelni a szegénységből. Ennek ellenére a szegénység kockázatának kitett emberek száma 2017 végén csupán 4,2 millióval volt kevesebb, mint 2018-ban. A foglalkoztatási célkitűzés eléréséhez hasonlóan a végeredmény ezen a területen is érzékenyen reagál az általános gazdasági kilátásokra.

Végezetül megjegyzendő, hogy Európában továbbra is túl alacsony a kutatás és fejlesztés területét érintő beruházások mértéke. A **K+F beruházási** célkitűzés elérése terén általában véve ugyan előrelépés mutatkozik, de ennek mértéke a remélnél jóval lassabb. A legfrissebb adatok arról tanúskodnak, hogy a K+F beruházások mértéke enyhén meghaladja a GDP 2 %-át, vagyis a 3 % -os célértékhez képest továbbra is jelentős az elmaradás, ami 2020-ig már nem lesz behozható.

⁴ 2018-ban a 30–34 éves célcsoport körében a felsőoktatási végzettséggel rendelkezők aránya 40,7 %-ot tett ki.

⁵ Az oktatásból és a képzésből lemorzsolódók aránya a 18–24 évesek körében 2018-ban 10,6 % volt.

⁶ A 20–64 évesek foglalkoztatási rátája 2018-ban 73,2 % volt. A foglalkoztatás növekedése várhatóan lassabb lesz a gyengülő gazdasági kilátások hatására.

Melléklet: Az országspecifikus ajánlások végrehajtására⁷ és az Európa 2020 stratégia terén elért eredményekre⁸ vonatkozó ábrák

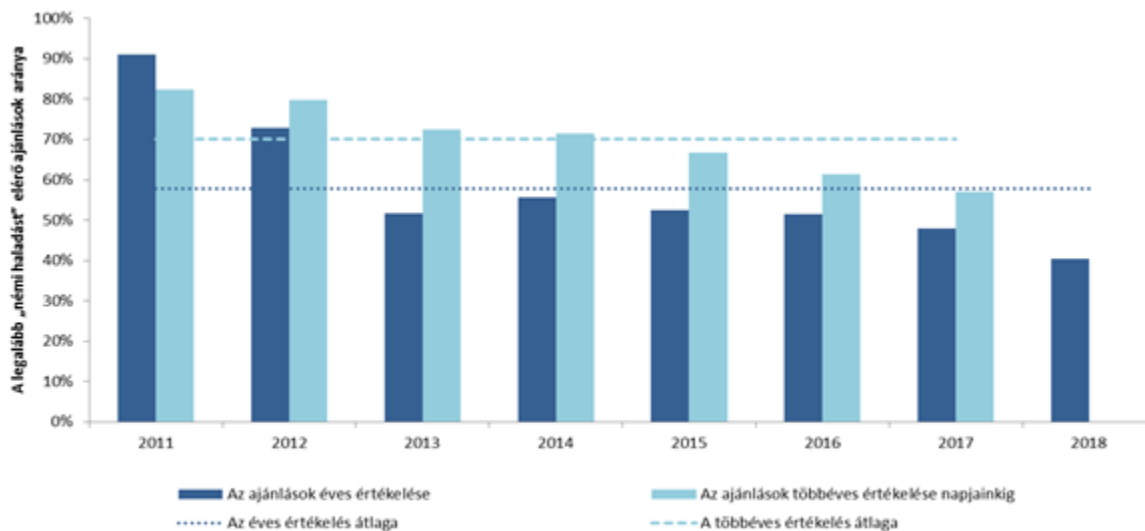
1. ábra: Az Európai Bizottság értékelése a 2011 és 2018 közötti országspecifikus ajánlások végrehajtásának szintjéről



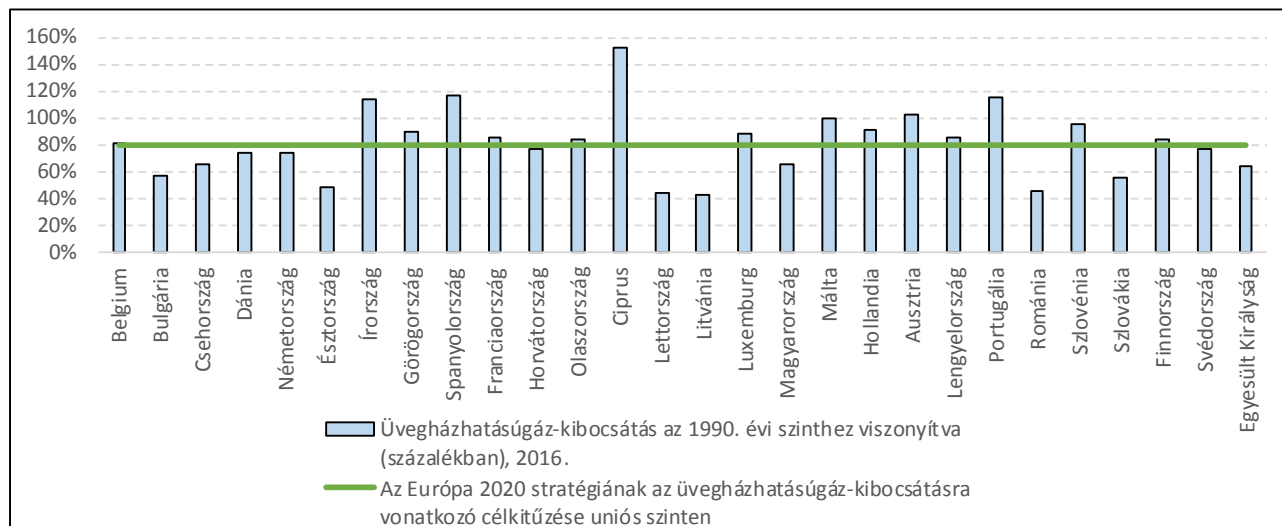
⁷ Forrás: Európai Bizottság, COM(2019) 500 final. Bevezető közlemény: 2019. évi európai szemeszter – országspecifikus ajánlások

⁸ Forrás: Eurostat indicators to support the Europe 2020 strategy (2019) (Az Eurostat 2019. évi mutatói az Európa 2020 stratégia támogatására).

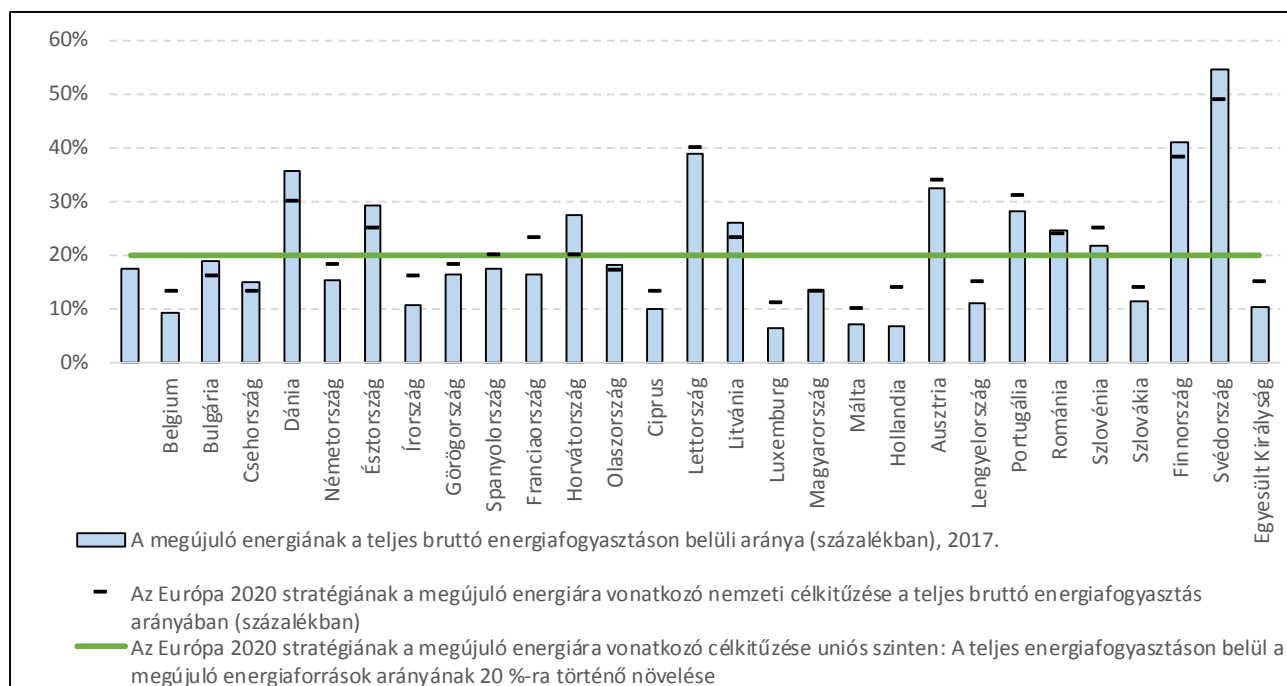
2. ábra: Az Európai Bizottság értékelése: az országspecifikus ajánlások végrehajtása – a 2011 óta történt végrehajtás egymást követő évek szerinti éves értékelésének és a végrehajtás jelenlegi állásának összehasonlítása



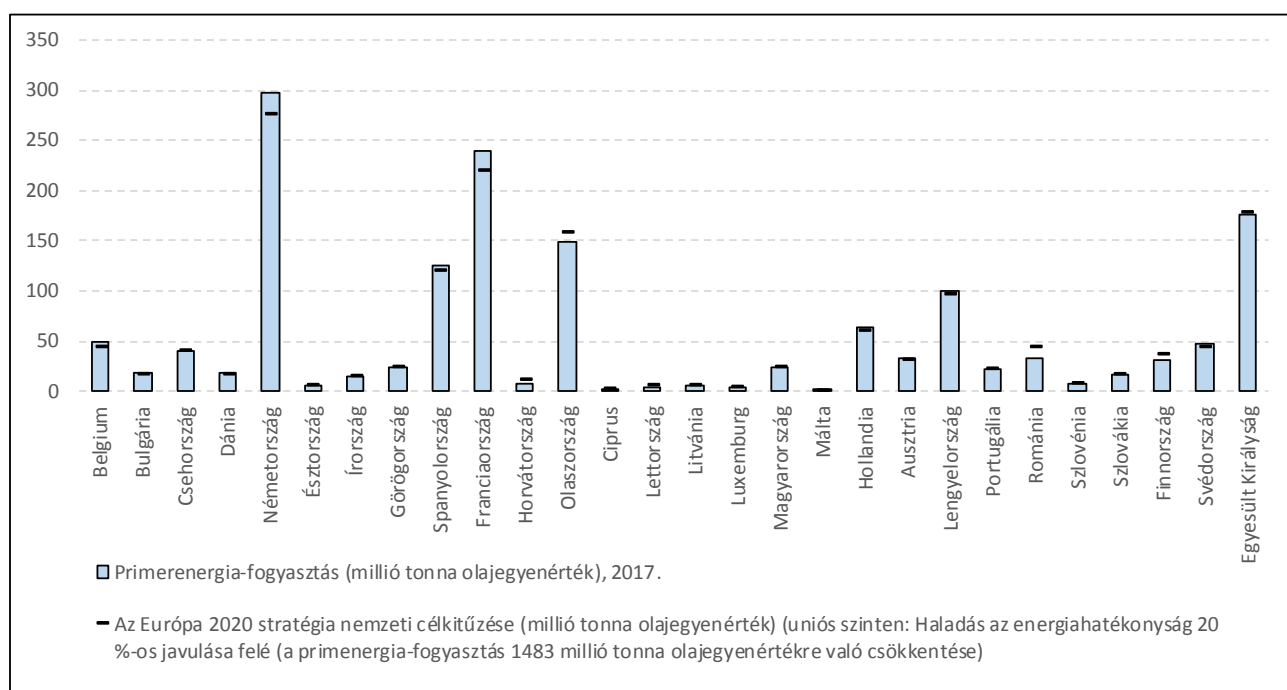
3. ábra: Az Európa 2020 stratégia célkitűzései terén tett előrelépés – Üvegházhatásúgáz-kibocsátás



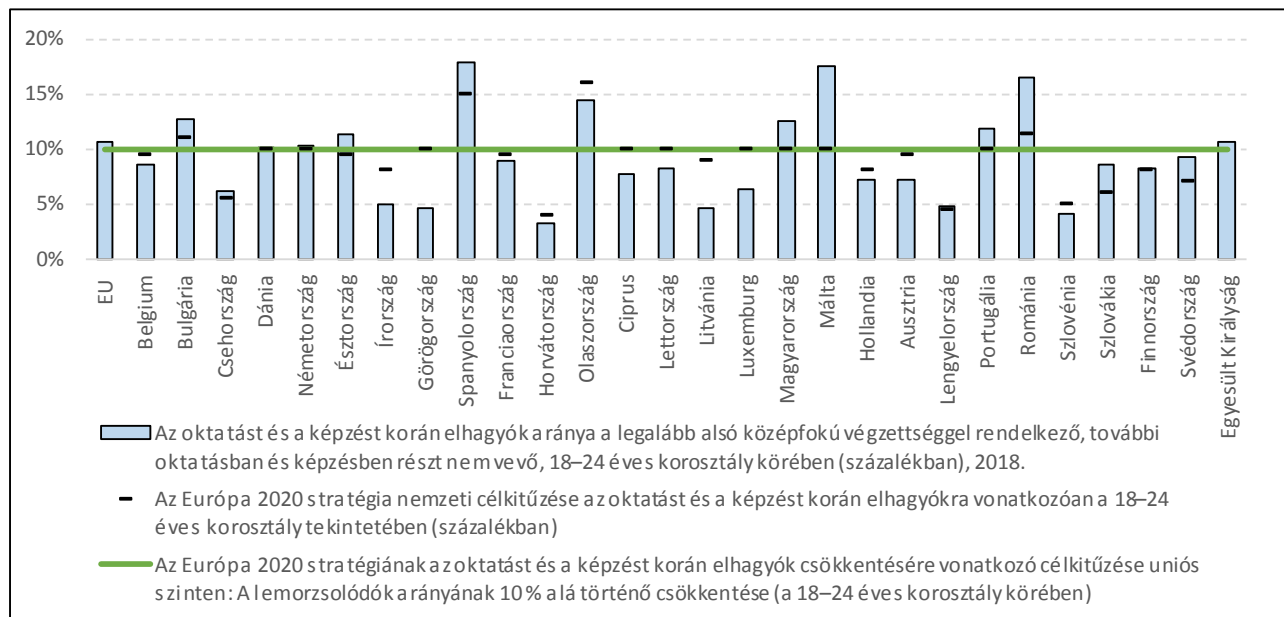
4. ábra: Az Európa 2020 stratégia célkitűzései terén tett előrelépés – Megújuló energia



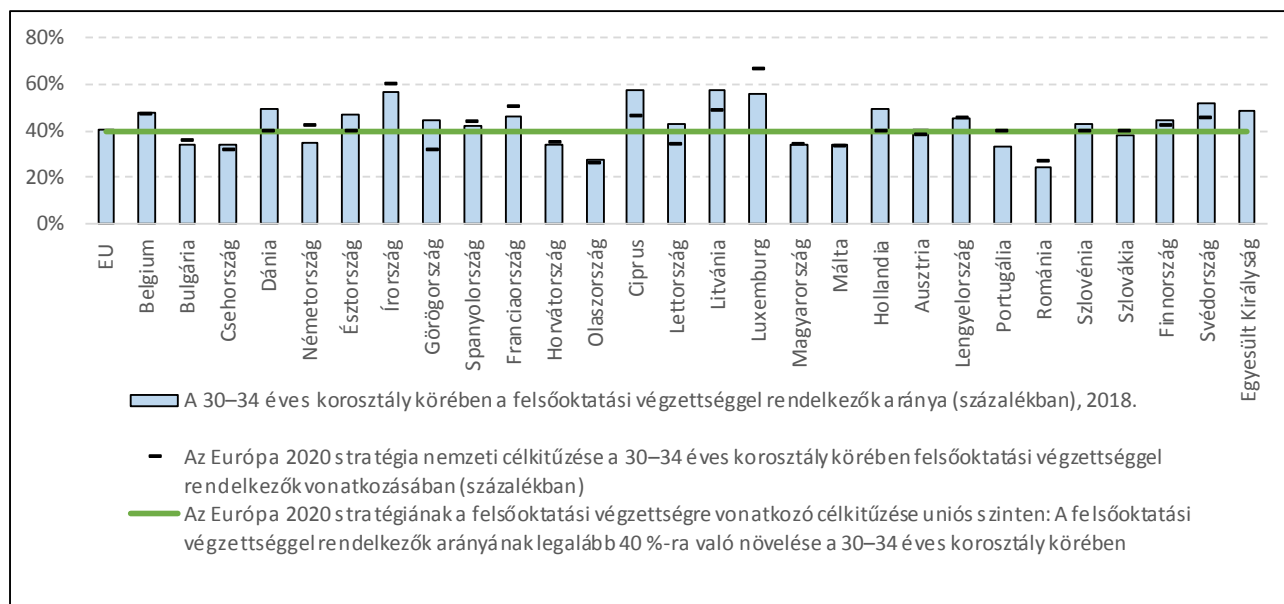
5. ábra: Az Európa 2020 stratégia célkitűzései terén tett előrelépés – Energiahatékonyság



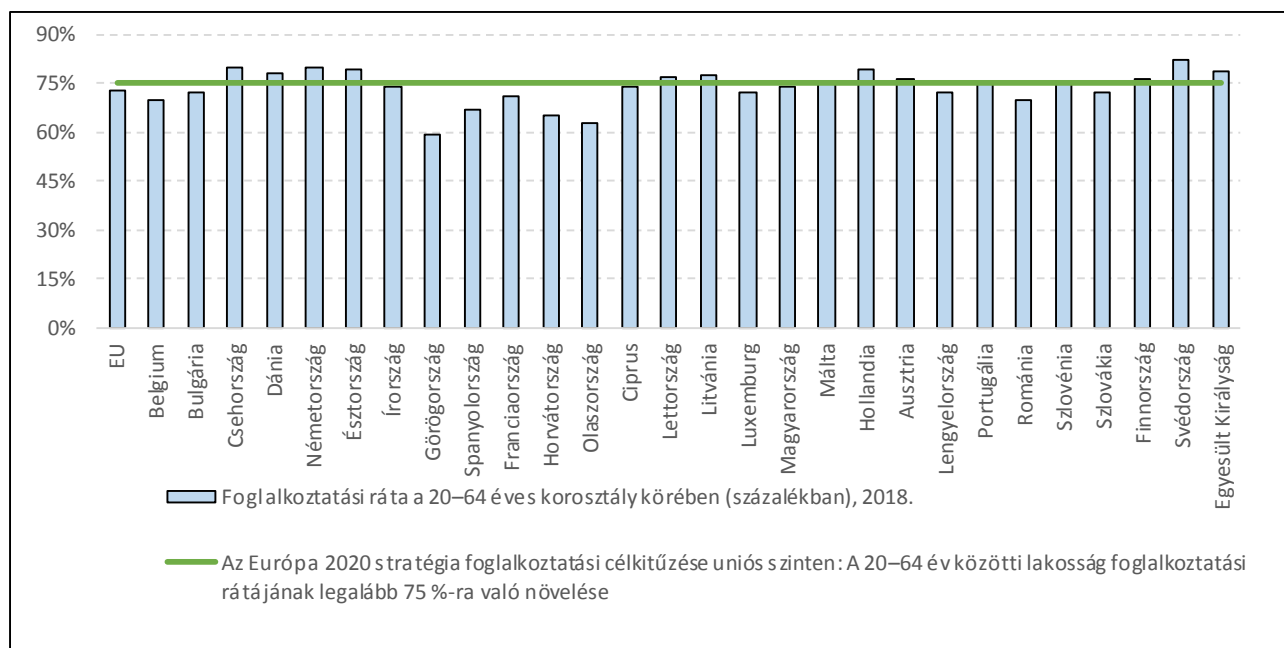
6. ábra: Az Európa 2020 stratégia célkitűzései terén tett előrelépés – A korai iskolaelhagyók arányának csökkentése



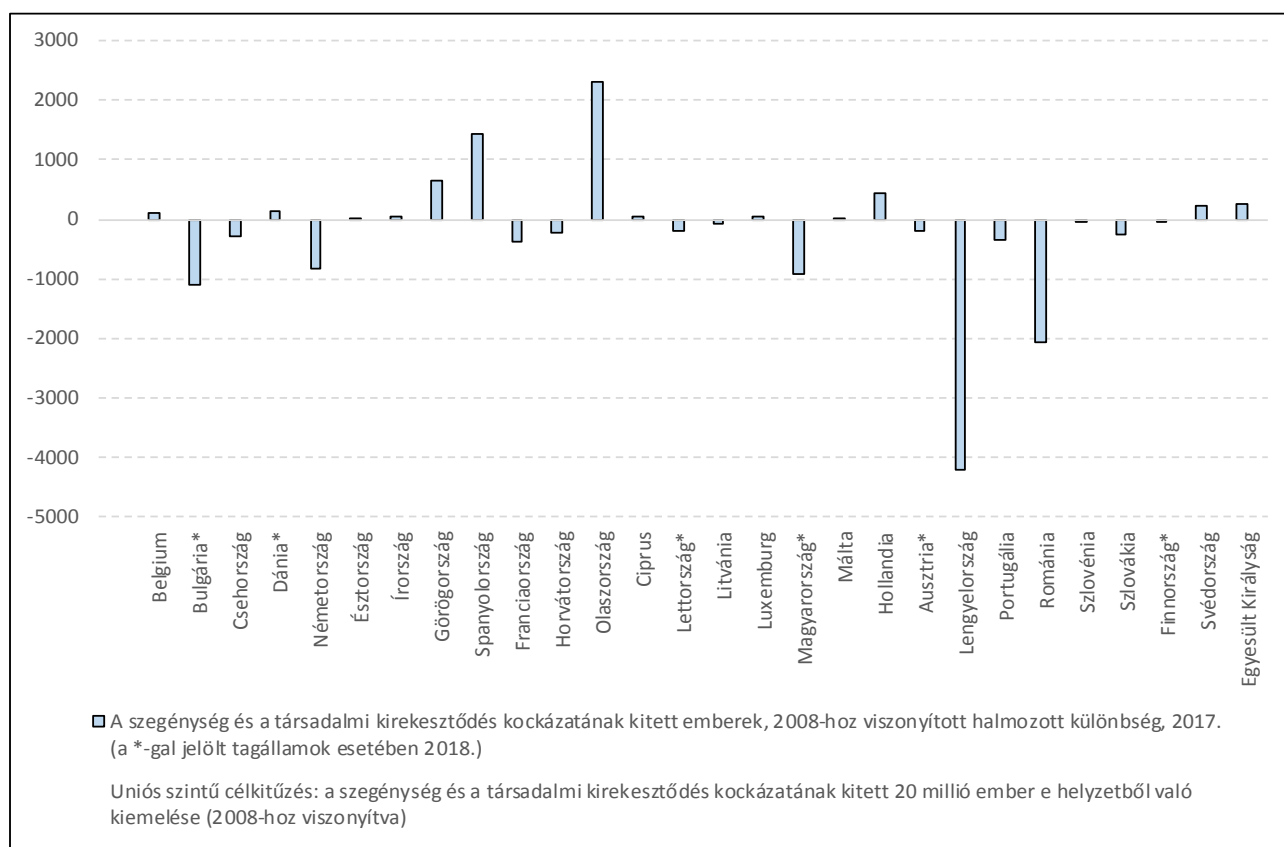
7. ábra: Az Európa 2020 stratégia célkitűzései terén tett előrelépés – A felsőoktatási végzettséggel rendelkezők aránya



8. ábra: Az Európa 2020 stratégia célkitűzései terén tett előrelépés – Foglalkoztatási ráta



9. ábra: Az Európa 2020 stratégia célkitűzései terén tett előrelépés – Szegénység és társadalmi kirekesztettség



The chart displays the gross domestic expenditure on research and development (GDP) as a percentage of GDP for various EU countries in 2017. The Y-axis represents the percentage, ranging from 0% to 5%. The X-axis lists the countries and the EU average. A horizontal green line at 3% indicates the Union-level target, and a horizontal black line at approximately 1.5% indicates the national-level target. The bars are blue, and the error bars are black.

Ország	Kutatásra és fejlesztésre fordított bruttó hazai kiadás (a bruttó nemzeti termék százalékában), 2017.
EU	~2.1%
Belgium	~2.6%
Bulgária	~0.8%
Csehország	~1.8%
Dánia	~3.0%
Németország	~3.0%
Észtország	~1.3%
Írország	~1.0%
Görögország	~1.2%
Spanyolország	~1.2%
Franciaország	~2.2%
Horvátország	~0.9%
Olaszország	~1.4%
Ciprus	~0.6%
Lettország	~0.6%
Litvánia	~0.9%
Luxemburg	~1.3%
Magyarország	~1.4%
Málta	~0.6%
Hollandia	~2.0%
Ausztria	~3.2%
Lengyelország	~1.1%
Portugália	~1.4%
Románia	~0.6%
Szlovénia	~1.9%
Szlovákia	~0.9%
Finnország	~2.8%
Svédország	~3.4%
Egyesült Királyság	~1.7%

■ Az Európa 2020 stratégiának a kutatásra és fejlesztésre vonatkozó nemzeti célkitűzése (a bruttó nemzeti termék százalékában)
 ■ Az Európa 2020 stratégiának a kutatásra és fejlesztésre vonatkozó célkitűzése uniós szinten: A köz- és magánszféra összesített kutatási és fejlesztési beruházásainak a GDP 3 %-ára való növelése