



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.3.2015 г.
COM(2015) 100 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Резултати от консултациите с обществеността относно стратегията „Европа 2020“
за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж**

Въведение

През 2010 г. беше даден старт на стратегията „Европа 2020“ като комплексна дългосрочна стратегия на ЕС за работни места и растеж. За постигане на целите си за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж в Европа, стратегията се основава на пет водещи цели в областта на заетостта, научноизследователската и развойната дейност, климата и енергетиката, образованието и борбата срещу бедността и социалното изключване, които бяха транспонирани от всяка държава членка в национални цели. Стратегията се изпълнява и наблюдава като част от европейския семестър. Освен това, тя изпълняваше и ролята на цялостна рамка за редица политики на равнище ЕС и на национално ниво. По-специално, стратегията послужи като ръководство за разработването и планирането на европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014 — 2020 г.

След първите години от изпълнението на стратегията, след като измина половината време до 2020 г., Комисията стартира консултации с обществеността с цел критична оценка на постигането на целите на стратегията до настоящия момент. Обстоятелството, че първите пет години на стратегията „Европа 2020“ съвпаднаха с тежка финансова и икономическа криза, оказва значително влияние върху напредъка по посока на целите на стратегията. Кризата се проявяваше и в това, че краткосрочните политически съображения в редица случаи неизбежно вземаха връх над по-дългосрочни подходи. Констатациите от последното проучване Евробарометър за стратегията „Европа 2020“¹ показват, че общата посока, възприета от ЕС в отговор на кризата, намира подкрепа сред гражданите на ЕС – респондентите, които смятат, че курсът на ЕС за излизане от кризата и справяне с поставените от нея предизвикателства е правилен, са почти два пъти повече от онези, които поддържат противоположното мнение.

В съобщението се излагат основните констатации от консултациите с обществеността, организирани между май и октомври 2014 г. с цел да се съберат мненията на заинтересованите страни за изготвянето и резултатите на стратегията „Европа 2020“. То е съпроводено от актуализиран доклад за настоящото състояние по отношение на постигането на целите на „Европа 2020“².

Обобщение

Консултациите с обществеността по стратегията „Европа 2020“ бяха проведени между 5 май 2014 г. и 31 октомври 2014 г. Те имаха за цел да се обобщи опитът на заинтересованите страни с цел извличане на поуки от първите години на изпълнението на стратегията, които да се отчетат при нейното преразглеждане.

Бяха получени общо 755 отговора от 29 държави. Социалните партньори, групите за защита на интереси и неправителствените организации бяха най-силно представените категории респонденти, следвани от правителствата и органите на държавите членки, отделни граждани, аналитични центрове, академични среди, фондации и дружества.

Основните резултати от консултациите с обществеността бяха следните:

¹ Стандартно проучване Евробарометър 81, пролет 2014 г. – доклад „Европа 2020“.

² „По-интелигентно, по-екологосъобразно, по-приобщаващо? показатели в подкрепа на стратегията „Европа 2020“, издание от 2015 г., Евростат

– „Европа 2020“ се смята за адекватна цялостна рамка за насърчаване на заетостта и растежа на равнище ЕС и на национално ниво. Нейните цели и приоритети придобиват смисъл в светлината на настоящите и бъдещите предизвикателства.

– Петте водещи цели представляват основните катализатори за работни места и растеж и подпомагат насочеността на стратегията.

– По-голямата част от водещите инициативи са изпълнили предназначението си, но обществеността не е била достатъчно запозната с тях.

– Налице е възможност и необходимост от подобряване на изпълнението на стратегията с помощта на засилена ангажираност и участие на място.

1. Контекст на консултациите с обществеността за стратегията „Европа 2020“

През март 2014 г. Европейската комисия публикува съобщението „Преглед на резултатите от стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“³ с цел оценка на ситуацията в ЕС и в неговите държави членки по отношение на изпълнението на стратегията четири години след нейното стартиране, а също и с цел подготовка на нейното преразглеждане.

След изтичане на половината време до крайния срок през 2020 г., резултатите в областта на работните места и растежа са нееднозначни, най-вече поради въздействието на кризата. Последниците от кризата все още се усещат особено остро, най-вече на пазара на труда, където безработицата продължава да е много висока на равнище ЕС, а ситуациите в отделните държави членки значително се различават. Младежката безработица, която е сред основните източници на загриженост, продължава да е висока в редица държави членки, а дългосрочната безработица нараства. В социалната област кризата доведе до повишаване на опасността от бедност и социално изключване и до засилване на неравенството. Тази ситуация е особено сложна в някои държави членки, където бе регистрирано увеличаването на случаите на сериозни материални лишения и нарастването на броя на домакинствата на безработни. По време на пика на кризата необходимостта от съдържане на публичните разходи ограничаваше разходите за научноизследователска и развойна дейност в редица държави членки. Понастоящем, когато основният акцент се измества от спешните мерки в контекста на кризата към изграждането на здрави основи за заетостта и растежа, е особено важно държавите членки да дадат приоритет на разходите, които стимулират растежа, каквито са инвестициите в научноизследователска и развойна дейност. Множество дългосрочни тенденции също продължават да оказват въздействие върху растежа, например демографските изменения, глобализацията и конкуренцията от страна на международните партньори, предизвикателствата във връзка с производителността, а също и борбата за ресурси и опасенията по отношение на околната среда.

Кризата засегна и напредъка към водещите цели на „Европа 2020“. Кризата оказва явно негативно влияние върху заетостта и нивата на бедност и попречи на постигането на напредък по някои от другите цели, с изключение на ефекта ѝ върху намаляването на емисиите на парникови газове. Въпреки кризата налице са някои по-положителни структурни тенденции, като например в образователните равнища, изграждането на по-устойчив енергиен микс и намаляването на въглеродната интензивност на икономиката. Вследствие на това, ЕС е на път да реализира своите цели в области като образование, климат и енергетика, или да постигне сериозни резултати по тях. Не такава е обаче

³ COM(2014) 130 окончателен.

ситуацията по отношение на заетостта, научноизследователската и развойната дейност и ограничаването на бедността - области, в които въздействието на кризата бе усетено особено силно. Във всички области е наложително продължаване на усилията с цел затвърждаване на постигнатия напредък и постигане на нови успехи.

Целите на „Европа 2020“ са политически ангажименти⁴. Политическата природа на целите е характерна за стратегията и отразява основната роля, която националните правителства следва да имат в нея в съответствие с принципа на субсидиарност. Въпреки това, в по-голямата част от областите националните цели не са достатъчно амбициозни, за да достигнат заедно определената на равнище ЕС цел. Например, ако всички държави членки постигнат своите индивидуални национални цели, общият дял на инвестициите в научноизследователска и развойна дейност на равнище ЕС би достигнал 2,6 % от БВП през 2020 г., което под целта от 3 %, определена от ЕС. Различните степени на ангажираност се проявяват и в различните степени на отговор на политиката и амбицията в различните държави от ЕС.

Отчасти нееднозначният напредък по отношение на целите на „Европа 2020“ може да се обясни със закъснението, с което структурните реформи проявяват цялото си въздействие върху икономиките. Въпреки че ритъмът и качеството на структурните реформи в отделните държави членки се различаваха, повечето държави членки предприеха значителни структурни реформи на своите пазари на труда, за да ги направят по-устойчиви в бъдеще, на пазарите на стоки и услуги, с цел да подобрят функционирането им и да насърчат ефикасното разпределение на ресурсите, и на публичните администрации, за да увеличат ефективността им. Наистина, посочените реформи се нуждаят от време, за да дадат резултати и да станат забележими, което прави особено важно тяхното бързо и последователно изпълнение.

Нарастващите различия между държавите членки, а понякога и в самите държави членки създадоха пречки пред напредъка към целите на „Европа 2020“. Кризата доведе до задълбочаване на разликата между държавите членки с най-добри показатели и онези, чиито резултати не са толкова добри, вместо да се реализира сближаване на икономиките. Задълбочиха се и разликите между регионите в държавите членки и между регионите от различните държави членки. Например през 2013 г. разликата между най-доброто и най-слабото постижение по отношение на заетостта на населението между 20 и 64 години беше 26,9 процентни пункта, като степента на заетост варираше между 52,9 % в Гърция и 79,8 % в Швеция. Посочената ситуация може да се сравни с тази през 2000 г., когато между най-слабото и най-доброто представяне имаше разлика от 22,7 процентни пункта, като степента на заетост беше 55,3 % в България и 78 % в Дания.

ЦЕЛИ НА „ЕВРОПА 2020“ НА РАВНИЩЕ ЕС	ПОСЛЕДНИ ДАННИ
Увеличаване на дела на заетостта на населението на възраст 20 — 64 години до най-малко 75 %	68,4 % (2013 г.)
Увеличаване на общото равнище на инвестиции в НИРД на 3 % от БВП	2,02 % (2013 г.)

⁴ Като тук не спада важното изключение на целите за намаляване на емисиите на парникови газове и използването на възобновяеми енергийни източници, които се подкрепят чрез правнозадължителна рамка на равнище ЕС, в това число и със стойности, които трябва да се постигнат на национално равнище.

Намаляване до 2020 г. на емисиите на парникови газове на ЕС с поне 20 % спрямо стойностите от 1990 г.	17,9 % намаляване (2012 г.)
Увеличаване на дела на възобновяемите енергийни източници в крайното потребление на енергия на 20 %	14,1 % (2012 г.)
Постигане на подобрене на енергийната ефективност с 20 % (измерено като потребление на първична енергия и крайно потребление на енергия)	Потребление на първична енергия: 11,9 % повишаване на енергийната ефективност (2013 г.); Крайно потребление на енергия: 12,8 % повишаване на енергийната ефективност (2013 г.);
Намаляване на дела на преждевременно напускащите институциите за образование и обучение под 10 %	12,0 % (2013 г.)
Увеличаване на дела на населението на възраст 30 — 34 години със завършено висше образование до най-малко 40 %	36,9 % (2013 г.)
Преодоляване на риска от бедност и социално изключване за най-малко 20 милиона души (равностойно на цел от 96,6 милиона)	121,6 милиона души са изложени на риск от бедност или социално изключване (2013 г.) ⁵

Източник: Европейска комисия

На този фон една от целите на консултациите с обществеността относно стратегията „Европа 2020“ беше по-добро познаване на изпълнението на стратегията на практика. Тъй като стратегията е партньорство между ЕС и неговите държави членки, успехът ѝ зависи в много голяма степен от ангажираността и участието на националните правителства, парламентите, местните и регионалните органи, социалните партньори, другите заинтересовани страни и гражданското общество. Поради това беше важно да се научи гледната точка на всички участници в изпълнението на стратегията и да се извлекат поуки от техния опит и най-добри практики.

2. Основни данни от консултациите с обществеността за стратегията „Европа 2020“

Консултациите с обществеността по стратегията „Европа 2020“ се състояха между 5 май 2014 г. и 31 октомври 2014 г. При провеждането им се използваха редица средства за привличане на вниманието и насърчаване на участието. Освен съобщението за консултациите с обществеността във *Вашият глас в Европа*, специална

⁵ Целта е измерена за ЕС 27, тъй като през 2008 г. не са били налични данни за Хърватия, т.е., за базовата година на изчисляване на целта.

страница в интернет⁶ предлагаше възможност да се попълни въпросник или да се изпрати бележка, като освен това предоставяше връзки към основните документи, свързани със стратегията „Европа 2020“. Комисията състави посочения въпросник за събиране на становища за първите години на стратегията и на идеи за по-нататъшното ѝ развитие. Посочената страница включваше и раздел, посветен на публикуването на получените отговори⁷.

В допитването взеха участие 755 респонденти. При разпределението по страни се открие преимуществено участие от Белгия, където са установени групи за защита на интереси на равнище ЕС. Делът на участници от Централна и Източна Европа беше много нисък. Участниците от трети страни включваха такива от Норвегия, Швейцария, Канада и Съединените щати. Съставът на участниците отразява широкия диапазон от заинтересовани страни по отношение на стратегията „Европа 2020“. Социалните партньори, групите за защита на интереси и неправителствените организации бяха най-силно представените категории респонденти (41 %), следвани от правителствата и органите на държавите членки, в това число местни и регионални органи (20 %), отделни граждани (19 %), аналитични центрове, академични среди и фондации (14 %). Предприятията възлизат на 6 % от респондентите, което е доста нисък брой, който се уравнисява от големия брой групи за защита на интереси, които ги представляват.

Разпределение на респондентите по категории заинтересовани страни



Източник: Европейска комисия

Разпределението на засегнатите области отразява всеобхватния характер на стратегията „Европа 2020“. Повечето участници засегнаха всички области на стратегията в отговорите си, в това число икономиката и финансите, конкурентоспособността, промишлеността, единния пазар, заетостта, научноизследователската и развойната дейност, иновациите, цифровата икономика, климата, енергетиката, ефективността на използването на ресурсите, образованието и обучението, бедността и социалното изключване. Отговорите, посветени на конкретни области, са като цяло равномерно разпределени.

⁶ http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_en.htm, намиращ се на общата страница в интернет, посветена на Стратегията „Европа 2020“

⁷ http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/contributions/index_en.htm

Освен официалните отговори на консултациите с обществеността, институциите на ЕС и националните институции се включиха и в дискусиите по отношение на преразглеждането на стратегията. По инициатива на италианското председателство на Съвета преразглеждането беше обсъдено в повечето секторни формации на Съвета. Като използваше резултатите от дискусиите, председателството представи обобщение на заседанието на Съвета по общите въпроси през декември 2014 г.⁸ Европейският парламент имаше важна роля от стартирането на проекта, включително да мотивира националните парламенти да изпълняват своята част от задачите. През последните месеци бяха проведени срещи за обмяна на становища с националните парламенти по стратегията „Европа 2020“ и нейното по-нататъшно развитие.

Разискванията по преразглеждането на стратегията „Европа 2020“ породиха силен интерес и мобилизираха заинтересованите страни, участващи в изпълнението ѝ. Комитетът на регионите чрез работата на своята платформа за наблюдение, както и Европейският икономически и социален комитет бяха особено активни и организираха срещи за обмяна на становища и за дискусии по различни аспекти от стратегията „Европа 2020“. С подкрепата на служителите на европейския семестър от Европейската комисия в държавите членки бяха организирани също така редица прояви, посветени на стратегията или на отделни нейни аспекти. Проявите обогатиха диалога с всички заинтересовани участници, спомогнаха за изграждането на връзки между различните мрежи от заинтересовани страни и позволиха извлеченият практически опит и най-добри практики да бъдат отчетени при преразглеждането на стратегията.

3. Основни резултати от консултациите с обществеността за стратегията „Европа 2020“

3.1 Обхватът и целите на стратегията „Европа 2020“ са все така актуални

Налице е изключителна подкрепа за стратегия на ЕС в полза на работните места и растежа. Повечето от респондентите (86 %) са на мнение, че през идните години Европа се нуждае от цялостна и всеобхватна стратегия в средносрочен план за работни места и растеж, докато само малка част от тях (14 %) са изразили смесени или отрицателни становища. Последните, главно отделни граждани, смятат, че ЕС следва да обърне особено внимание на изпълнението на съществуващите инструменти или че социалното, икономическото развитие и развитието в областта на околната среда е по-важно от растежа *като такъв*, или че отговорните за вземането на решения лица следва да изоставят идеята за непрекъснат растеж. Голяма част от участниците свързват стратегията със своята сфера на дейност и оценяват всеобхватния ѝ характер. Значимостта на триадата „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ се приветства.

Стратегията „Европа 2020“ е посветена на днешните и на утрешните предизвикателства. Отговорите на консултациите с обществеността показват ясно изразена зависимост между областите, които участниците определят като приоритетни, и областите, които са обхванати от стратегията „Европа 2020“;

3.2 Настоящите пет водещи цели са значими и взаимно се подкрепят

Респондентите в огромното си мнозинство приветстват целите като полезен инструмент за изпълнението на стратегията. Повечето (87 %) смятат целите за полезен инструмент при изпълнението и мониторинга на стратегията „Европа 2020“;

⁸ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16559-2014-INIT/en/pdf>

тъй като те действат като показатели, които помагат да се съсредоточи вниманието върху редица важни области. Някои респонденти (10 %) посочват възможности за усъвършенстване, като същевременно признават, че целите са ценен инструмент. В известен брой отговори се набляга на важноста да се избягва определянето на твърде много цели, като така се запазва целенасоченият подход. Целите се разглеждат като безполезни само от малък дял респонденти (3 %). Освен това, някои респонденти подчертават колко е важно количествената оценка на напредъка към целите да се допълва с качествен анализ. Значимостта на качествения анализ и качествените оценки се споделя от Комисията и по-специално се прилага в контекста на европейския семестър.

Налице е силна подкрепа за запазване на настоящите пет водещи цели без изменения. Повечето респонденти (78 %) смятат, че настоящите цели са достатъчни. Някои респонденти предлагат да се добавят нови цели, докато други подлагат на съмнение целите, свързани с висшето образование, и подчертават значението на адаптирането на способностите към нуждите на пазара на труда с цел избягване на несъответствията. Важно е да се припомни, че целите не са предназначени да отразяват всички политики или амбиции на ЕС – те са представителни оценки за типа промени, препоръчвани от стратегията „Европа 2020“. Някои от целите, препоръчани от респондентите, напр. ориентировъчни цели за ресурсната ефективност и за дела на промишлеността в БВП, вече са включени в други политики на ЕС. На последно място, консултациите с обществеността не позволяват да се изгради ясна йерархия на целите. Приблизително половината от респондентите са на мнение, че целите са еднакво важни и взаимозависими, че те взаимно се подсилват и че всички заедно имат принос за работните места и растежа.

3.3 Водещите инициативи са изпълнили предназначението си

Водещите инициативи като цяло са изпълнили предназначението си и действията в съответните им области трябва да се предприемат чрез други средства. Като цяло респондентите виждат предназначението на водещите инициативи в подобряването на резултатността на ЕС в постигане на целите на „Европа 2020“. Същевременно значителен брой участници (32 %), в това число правителства и представителни организации, дадоха нюансирана оценка: смята се, че водещите инициативи са изпълнили предназначението си, като са дали тласък на редица приоритетни действия. Ползата от тях обаче е била намалена от липсата на информираност и от припокриващи действия по политиките, което ги е направило излишни. Някои респонденти посочват, че водещите инициативи не са свързани със съответните им по-широки области на политиката, а други виждат размиване, дължащо се на припокриване и липса на степенуване по приоритет на водещите инициативи. Поради това респондентите изтъкват аргумента, че те трябва понастоящем да се заменят от по-последователно организирани и обхватни политически програми.

3.4 Подобряването на изпълнението на стратегията би било важно и желателно

Налице е възможност за подобряване на изпълнението на стратегията „Европа 2020“. На въпроса дали „Европа 2020“ е допринесла за промяна, повечето (60 %) от респондентите отговарят утвърдително, но много (40 %) отговарят отрицателно и подчертават редица пропуски при изпълнението и посочват пътища за справяне с тях.

Успешното изпълнение на стратегията беше повлияно от слабости, засягащи информираността, участието и прилагането. Първо, отговорите на консултациите с обществеността сочат липса на информираност по отношение на стратегията: пряко — когато респондентите съобщават, че не могат да отговарят на някои от въпросите, или косвено, когато в отговорите личи неразбиране на съдържанието или целите на

стратегията. Второ, по-малко от половината от респондентите (46 %) заявяват, че участват в изпълнението на стратегията, а три четвърти (77 %) изразяват желание за по-изразено участие. В отговорите се съобщава за някои полезни най-добри практики, такива като Комитета на заинтересованите страни, създаден от датското правителство, който обединява около 30 организации, от стопански асоциации и професионални съюзи до кметства и неправителствени организации. Респондентите подкрепят създаването на засилена рамка за прилагане, за да се гарантира получаването на резултати чрез адекватни като ниво на амбиция инструмент и за прилагане. Ако повече от половината от респондентите (58 %) смятат, че националните цели са важни и подходящи, почти една трета от тях (28 %) подчертават, че те трябва да са достатъчно амбициозни и че ЕС следва да увеличи ангажираността на държавите членки, като засили процеса на наблюдение.

Респондентите подчертават възможностите за подобряване на изпълнението на стратегията „Европа 2020“. Основните възможности, предпочитани от респондентите, са по-добре насочената стратегия за комуникация и информиране, засилена обмяна на опит и най-добри практики между държавите членки, привличане на заинтересованите страни от всички съответни равнища, стриктно проследяване на напредъка и въвеждане на стимули за насърчаване на ангажираността с целите на стратегията.

3.5 Обобщение на основните поуки

Въз основа на получените отговори Комисията определи следните силни и слаби страни на стратегията „Европа 2020“, както и някои възможности и опасности пред нея.

<p style="text-align: center;">СИЛНИ СТРАНИ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Изключителна подкрепа за стратегия за работни места и растеж, обхващаща целия ЕС • Областите, обхванати от „Европа 2020“, отговарят на предизвикателствата, на които трябва да се намери отговор • Адекватни цели, които взаимно се подкрепят • Наличие на осезаем напредък: ЕС е на път да реализира целите в области като образование, климат и енергетика, или да постигне сериозни резултати по тях. 	<p style="text-align: center;">СЛАБИ СТРАНИ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Липса на информираност сред обществеността за водещите инициативи • Необходимост да се подобри изпълнението и прилагането на стратегията • Недостатъчно участие на съответните заинтересовани страни • Липса на напредък по достигането на целите за заетост, научноизследователска и развойна дейност и намаляване на бедността
<p style="text-align: center;">ВЪЗМОЖНОСТИ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Участници, които желаят да изпълняват активна роля в стратегията • Стриктно наблюдение на стратегията чрез европейския семестър • Съгласуване на „Европа 2020“ с 	<p style="text-align: center;">ОПАСНОСТИ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Кризата засили различията между държавите членки и в самите държави членки • Политическото естество на целите и липсата на амбиция у държавите членки

приоритетите на Комисията (работни места, растеж и инвестиции)

Заклучение

Комисията ще вземе предвид резултатите от консултациите с обществеността при по-нататъшните размишления за начините на подобряване на стратегията „Европа 2020“. Освен резултатите от консултациите с обществеността, Комисията ще вземе предвид отговорите, получени от Европейския парламент, Съвета, националните парламенти, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Тя ще гарантира освен това, че всички предложения ще бъдат напълно съвместими с продължаващата работа по задълбочаването на икономическия и валутния съюз.

В съответствие с работната програма на Комисията за 2015 г. тя ще представи предложения за преразглеждане на стратегията „Европа 2020“ преди края на годината.