



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 2.3.2015.
COM(2015) 100 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**Rezultati javnog savjetovanja o strategiji Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv
rast**

Uvod

Strategija Europa 2020. pokrenuta je 2010. kao integrirana dugoročna strategija EU-a za zapošljavanje i rast. Za ostvarivanje cilja pametnog, održivog i uključivog rasta za Europu strategija se oslanja na pet glavnih ciljeva povezanih sa zapošljavanjem, istraživanjem i razvojem, klimom i energetikom, obrazovanjem te suzbijanjem siromaštva i socijalnom uključenošću, koje je svaka država članica prenijela u nacionalne ciljeve. Strategija se provodi i prati u okviru europskog semestra. Osim toga, poslužila je kao sveobuhvatni okvir za niz politika na razini EU-a i nacionalnoj razini. Strategija je posebno poslužila kao smjernica za oblikovanje i programiranje europskih strukturnih i investicijskih fondova u razdoblju 2014. – 2020.

Nakon prvih nekoliko godina provedbe strategije, na pola puta do 2020., Komisija je pokrenula javno savjetovanje kako bi se osvrnula na dosadašnje rezultate strategije. Činjenica da su prve godine strategije Europa 2020. ujedno bile godine teške finansijske i gospodarske krize znatno je utjecala na napredak u ostvarivanju ciljeva strategije. Zbog te su činjenice kratkoročna politička razmatranja neizbjježno često imala prednost nad dugoročnim pristupima. Rezultati posljednjeg istraživanja Eurobarometra o strategiji Europa 2020.¹ pokazuju da građani EU-a podržavaju opći smjer kojim je EU krenuo kao odgovor na krizu: gotovo dvaput više ispitanika smatra da EU ide u pravom smjeru u rješavanju krize i svladavanju izazova nego onih koji tako ne misle.

U Komunikaciji se iznose glavni nalazi javnog savjetovanja organiziranog u razdoblju od svibnja do listopada 2014. u cilju prikupljanja stajališta dionika o oblikovanju i rezultatima strategije Europa 2020. Popraćena je ažuriranim izvješćem o stanju u pogledu ciljeva strategije Europa 2020.²

Sažetak

Javno savjetovanje o strategiji Europa 2020. održano je od 5. svibnja 2014. do 31. listopada 2014. Cilj je bio prikupiti iskustvo dionika radi utvrđivanja lekcija naučenih tijekom prvih godina provedbe strategije i njihova uključenja u pregled.

Ukupno je primljeno 755 doprinosova iz 29 zemalja. Socijalni partneri, interesne skupine i nevladine udruge bili su najzastupljenija kategorija ispitanika, a slijedile su je vlade država članica i javna tijela, pojedinačni građani, trustovi mozgova, akademska zajednica, fondacije i poduzetnici.

Glavni zaključci javnog savjetovanja bili su sljedeći:

- Europa 2020. se smatra važnim sveobuhvatnim okvirom za promicanje zapošljavanja i rasta na razini EU-a i nacionalnoj razini. Njezini ciljevi i prioriteti značajni su u kontekstu trenutačnih i budućih izazova.
- Pet glavnih ciljeva čine glavne pokretače zapošljavanja i rasta te omogućuju održati smjer strategije.
- Većina vodećih inicijativa ispunila je svoju svrhu, ali je njihova vidljivost i dalje slaba.
- Ima prostora i potrebe za poboljšanjem rezultata strategije povećanjem odgovornosti i uključenosti na terenu.

1. Kontekst javnog savjetovanja o strategiji Europa 2020.

¹ Standardno istraživanje Eurobarometra br. 81., proljeće 2014. – Izvješće o strategiji Europa 2020.

² „Pametnije, zelenije i uključivije? Pokazatelji za potporu strategije Europa 2020.”, izdanje iz 2015., Eurostat.

Europska komisija u ožujku 2014. objavila je komunikaciju „Osvrt na strategiju Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast”³ u kojoj procjenjuje status provedbe strategije u EU-u i državama članicama četiri godine nakon pokretanja strategije i otvara put za njezino preispitivanje.

Na pola puta do roka u 2020. ciljevi u pogledu zapošljavanja i rasta samo su djelomično ostvareni, ponajviše zbog utjecaja krize. Kriza se i dalje može znatno osjetiti, posebno na tržištima rada: stopa nezaposlenosti u EU-u i dalje je jako visoka i stanje se znatno razlikuje među državama članicama. Visoka stopa nezaposlenosti mlađih u više država članica i porast dugotrajne nezaposlenosti među glavnim su izvorima zabrinutosti. Na socijalnom planu kriza je dovela do povećane izloženosti siromaštvu i socijalnoj isključenosti te porasta nejednakosti. Stanje je posebno teško u određenim državama članicama u kojima postoji sve više slučajeva teške materijalne oskudice i kućanstava bez prihoda. Na vrhuncu krize potreba za obuzdavanjem javne potrošnje u više je država članica imala za posljedicu ograničenje izdataka za istraživanje i razvoj. Sada kad se fokus polako prebacuje s kriznih situacija na izgradnju čvrstih temelja za zapošljavanje i rast važno je da države članice daju prednost izdacima kojima se potiče rast kao što je ulaganje u istraživanje i razvoj. Na rast i dalje utječe i niz dugoročnih kretanja: demografske promjene, globalizacija i tržišno natjecanje s međunarodnim partnerima, izazovi produktivnosti i digitalizacije te opterećenje resursa i pitanja zaštite okoliša.

Kriza je utjecala i na napredak u ostvarivanju glavnih ciljeva strategije Europa 2020. Kriza je očigledno negativno utjecala na zaposlenost i razinu siromaštva te je ograničila napredak u ostvarivanju nekih drugih ciljeva, uz iznimku njezina učinka na smanjenje emisija stakleničkog plina. Unatoč krizi bilo je i pozitivnijih strukturnih kretanja, npr. na razini obrazovanja, izgradnje održivije kombinacije izvora energije te u obliku smanjenja emisije ugljika u gospodarstvu. Kao opća posljedica toga, EU je na putu ka ostvarivanju ili približavanju svojim ciljevima u pogledu obrazovanja, klime i energije. To nije slučaj u pogledu zapošljavanja, istraživanja i razvoja te smanjenja siromaštva koji su najsnažnije pogodjeni krizom. U svim je područjima potrebno ulagati stalne napore kako bi se učvrstio postojeći i ostvario daljnji napredak.

Ciljevi strategije Europa 2020. političke su obveze⁴. Politička priroda ciljeva sastavni je dio strategije i odraz primarne uloge koju nacionalne vlade trebaju imati u strategiji, u skladu s načelom supsidijarnosti. U većini područja međutim nacionalni ciljevi nisu dovoljno ambiciozno postavljeni da bi zajedno dosegli razinu ambicije na razini EU-a. Na primjer, da sve države članice ostvare svoje nacionalne ciljeve, ukupno ulaganje u istraživanje i razvoj na razini EU-a iznosilo bi 2,6 % BDP-a do 2020., što je ispod ciljanih 3 % koje je odredio EU. Različiti stupnjevi predanosti vidljivi su i u oscilacijama u političkom odgovoru i ambiciji u EU-u.

Polovičan napredak u ostvarivanju ciljeva strategije Europa 2020. djelomično se može pripisati vremenu koje je potrebno da reforme proizvedu svoj potpuni učinak na gospodarstva. Premda ritam i kvaliteta strukturnih reformi variraju, većina država članica pokrenula je važne strukturne reforme na svojim tržištima rada kako bi ih učinila otpornijima u budućnosti, na tržištima dobara i usluga kako bi poboljšale njihovo funkcioniranje i potaknule učinkovitu raspodjelu sredstava te u javnim upravama kako bi povećale njihovu

³ COM(2014) 130 završna verzija.

⁴ Važnu iznimku čine ciljevi u pogledu smanjenja emisije stakleničkog plina i upotrebe obnovljive energije koji svoju potporu imaju u pravno obvezujućem okviru na razini EU-a, uključujući vrijednosti koje je potrebno ostvariti na nacionalnoj razini.

učinkovitost. No potrebno je vrijeme da te reforme urode plodom i postanu vidljive, zbog čega je ključno da njihova provedba bude brza i temeljita.

Sve veće razlike među državama članicama, a često i unutar njih, prepreka su napretku u ostvarivanju ciljeva strategije Europa 2020. Kriza je dovela do porasta jaza između najuspješnijih i najmanje uspješnih država članica, umjesto željene konvergencije naših gospodarstava. Primjetan je i rastući jaz među regijama u državama članicama i među njima. Na primjer, razlika između najboljeg i najslabijeg rezultata u pogledu stope zaposlenosti u 2014. za dobnu skupinu 20 – 64 bila je 26,9 postotnih bodova, pri čemu su stope zaposlenosti varirale od 52,9 % u Grčkoj do 79,8 % u Švedskoj. To se može usporediti sa stanjem u 2000., kada je razlika između najslabijih i najboljih rezultata bila 22,7 postotnih bodova, a stope zaposlenosti kretale su se od 55,3 % u Bugarskoj do 78,0 % u Danskoj.

CILJEVI STRATEGIJE EUROPA 2020. NA RAZINI EU-a	NAJNOVIJI PODACI
Povećanje stope zaposlenosti stanovništva u dobi od 20 do 64 godine na najmanje 75 %	68,4 % (2013.)
Povećanje ulaganja u istraživanje i razvoj na 3 % BDP-a	2,02 % (2013.)
Smanjenje emisija stakleničkih plinova za najmanje 20 % u odnosu na razinu iz 1990.	smanjenje za 17,9 % (2012.)
Povećanje udjela obnovljive energije u potrošnji krajnje energije na 20 %	14,1 % (2012.)
Pomak prema povećanju od 20 % u energetskoj učinkovitosti (u obliku potrošnje primarne i krajnje energije)	Potrošnja primarne energije: povećanje energetske učinkovitosti za 11,9 % (2013.) Potrošnja krajnje energije: povećanje energetske učinkovitosti za 12,8 % (2013.)
Smanjenje stope prekida obrazovanja i osposobljavanja na manje od 10 %	12,0 % (2013.)
Povećanje udjela populacije u dobi od 30 do 34 koji imaju završeno tercijarno obrazovanje na najmanje 40 %	36,9 % (2013.)
Smanjenje broja ljudi izloženih riziku siromaštva i socijalne isključenosti za najmanje 20 milijuna (jednako cilju od 96,6 milijuna)	121,6 milijuna ljudi prijeti siromaštvo ili socijalna isključenost (2013.) ⁵

Izvor: Europska komisija

⁵ Cilj se mjeri za skupinu EU-27 jer za Hrvatsku za 2008. nema dostupnih podataka, tj. bazna godina za izračun cilja.

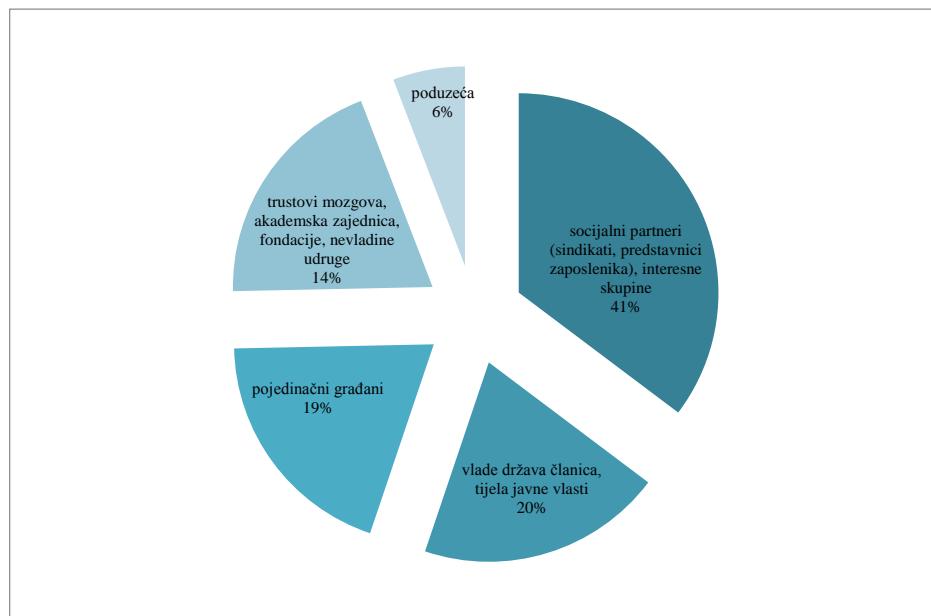
U tom kontekstu jedan od ciljeva javnog savjetovanja o strategiji Europa 2020. bio je produbiti razumijevanje provedbe strategije na terenu. Budući da je riječ o partnerstvu između EU-a i njegovih država članica, predanost i angažman nacionalnih vlada, parlamenta, lokalnih i regionalnih vlasti, socijalnih partnera, ostalih dionika i civilnog društva ključni su čimbenici uspjeha. Stoga je bilo važno prikupiti stajališta svih strana uključenih u provedbu strategije i učiti iz njihovih iskustava i najbolje prakse.

2. Ključni podaci o javnom savjetovanju o strategiji Europa 2020.

Javno savjetovanje o strategiji Europa 2020. bilo je otvoreno od 5. svibnja 2014. do 31. listopada 2014. Upotrijebljeno je više sredstava kako bi se maksimalno povećala njegova vidljivost i potaknulo sudjelovanje. Uz komunikaciju o javnom savjetovanju objavljenu na web-mjestu Vaš glas u Europi, ponuđeno je i posebno web-mjesto⁶ na kojem se moglo ispuniti upitnik ili poslati svoje stajalište te pronaći poveznice na glavne dokumente povezane sa strategijom Europa 2020. Komisija je osmisnila taj upitnik za prikupljanje stajališta o prvim godinama provedbe strategije i ideja za njezin daljnji razvoj. To web-mjesto obuhvaća i odjeljak posvećen objavi primljenih doprinosa.⁷

U javnom savjetovanju sudjelovalo je 755 ispitanika. Iz zastupljenosti po zemljama vidljiva je prevaga odgovora iz Belgije, u kojoj su smještene interesne skupine na razini Europe. Stopa sudjelovanja bila je vrlo niska u zemljama srednje i istočne Europe. Sudionici iz trećih zemalja potjecali su iz Norveške, Švicarske, Kanade i Sjedinjenih Američkih Država. Sastav sudionika odraz je širokog raspona dionika strategije Europa 2020. Socijalni partneri, interesne skupine i nevladine udruge bili su najzastupljenija kategorija ispitanika (41 %), a slijedile su ih vlade država članica i javna tijela, uključujući lokalna i regionalna tijela (20 %), pojedinačni građani (19 %) te trustovi mozgova, akademski zajednici i fondacije (14 %). Poduzetnici su činili dosta nizak udio od 6 % ispitanika, ali je odaziv skupina koje ih predstavljaju bio velik.

Zastupljenost ispitanika prema kategoriji dionika



Izvor: Europska komisija

⁶ http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_en.htm, na općem web-mjestu strategije Europa 2020.

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

Zastupljenost obuhvaćenih područja odraz je uključivosti strategije Europa 2020. Većina sudionika svojim je odgovorima pokrila sva područja strategije, uključujući gospodarska i finansijska pitanja, konkurentnost, industriju, jedinstveno tržište, zapošljavanje, istraživanje, razvoj i inovacije, digitalno gospodarstvo, klimu, energetsku i resursnu učinkovitost, obrazovanje i osposobljavanje te problem siromaštva i socijalne isključenosti. Raspodjela doprinosa s obzirom na pojedinačna područja općenito je uravnotežena.

Uz službene odgovore na javno savjetovanje EU i nacionalna tijela dali su svoj doprinos raspravi o preispitivanju strategije. Na inicijativu talijanskog predsjedništva Vijeća o preispitivanju se raspravljalio u većini sektorskih sastava Vijeća. Na temelju rezultata tih rasprava predsjedništvo je iznijelo sažetak na Vijeću za opće poslove u prosincu 2014.⁸ Europski parlament imao je važnu ulogu od pokretanja strategije, uključujući ulogu poticanja nacionalnih parlamenta da obave svoj dio posla. Proteklih mjeseci održan je niz razmjena stajališta s nacionalnim parlamentima na temu strategije Europa 2020.

Razmišljanja na temu preispitivanja strategije Europa 2020. izazvala su velik interes i potaknula dionike uključene u provedbu strategije. Posebno aktivni bili su Odbor regija, preko njegove platforme za praćenje, i Europski gospodarski i socijalni odbor, koji su organizirali razmjene stajališta i rasprave na temu strategije Europa 2020. Osim toga, u državama članicama održan je niz događanja, uz podršku službenika za europski semestar iz Europske komisije, na temu strategije u cjelini ili njezinih dijelova. Tim je događanjima obogaćen dijalog sa svim zainteresiranim stranama, uspostavljena je veza s raznim mrežama dionika i prikupljeno je iskustvo i najbolja praksa na terenu za potrebe preispitivanja strategije.

3. Glavni rezultati javnog savjetovanja o strategiji Europa 2020.

3.1. Područje primjene i ciljevi strategije Europa 2020. i dalje su primjereni

Strategiji EU-a za zapošljavanje i rast iskazana je ogromna potpora. Velika većina ispitanika (86 %) smatra da je Evropi potrebna opća i sveobuhvatna srednjoročna strategija zapošljavanja i rasta u nadolazećim godinama, a samo nekolicina (14 %) ima podijeljeno ili negativno stajalište o tome. Potonja skupina, koju većinom čine pojedinačni građani, smatra da bi se EU trebao usmjeriti na provedbu postojećih instrumenata ili da su socijalni i gospodarski razvoj te zaštita okoliša važniji od samog rasta ili da bi donositelji odluka trebali napustiti ideju o beskonačnom rastu. Znatna većina sudionika strategiju povezuje sa svojim područjem djelovanja i cijeni njezin sveobuhvatni kapacitet. Pozdravljen je naglasak na trodijelnu strukturu „pametan, održiv i uključiv rast”.

Strategija Europa 2020. usmjerena je na rješavanje trenutačnih i budućih izazova. Doprinosi javnom savjetovanju upućuju na jaku vezu između područja koja su sudionici odredili prioritetima i područja obuhvaćenih strategijom Europa 2020.

3.2. Pet trenutačnih ciljeva relevantni su i međusobno se nadopunjaju

Ispitanici u velikoj većini pozdravljaju ciljeve kao korisno sredstvo provedbe strategije. Većina (87 %) ciljeve smatra korisnim sredstvom provedbe i praćenja strategije Europa 2020. jer služe kao referentne vrijednosti s pomoću kojih se pažnja usmjerava na niz ključnih područja. U dijelu doprinosa (10 %) ciljeve se prihvata kao vrijedno sredstvo, ali se navode i mogućnosti poboljšanja. U nekim se doprinosima ističe da je za održavanje usredotočenog pristupa važno izbjegći postavljanje previše ciljeva. Tek manji dio ispitanika (3 %) smatra da ciljevi nisu korisni. Nadalje, neki ispitanici ističu važnost dopune svih kvantitativnih ocjena

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

napretka u ostvarivanju ciljeva kvalitativnom analizom. Komisija također smatra da su kvalitativna analiza i ocjena važne te ih provodi u kontekstu europskog semestra.

Zadržavanje trenutačnih pet glavnih ciljeva izrazito se podržava. Velika većina ispitanika (78 %) trenutačne ciljeve smatra dovoljnima. Neki ispitanici predlažu dodavanje novih ciljeva, dok drugi dovode u pitanje važnost ciljeva povezanih s tercijarnim obrazovanjem, a ističu važnost prilagodbe vještina potrebama tržišta rada kako bi se izbjegla neusklađenost. Važno je podsjetiti se da ciljevi ne odražavaju sve politike i ambicije EU-a – one su reprezentativna mjerila za vrste promjena koje se promiču strategijom Europa 2020. Neki predloženi ciljevi, npr. indikativni ciljevi za učinkovito iskorištanje resursa i udio industrije u BDP-u već su preneseni u druge politike EU-a. Na kraju, iz javnog savjetovanja ne proizlazi jasna hijerarhija ciljeva. Oko pola ispitanika drži da su svi ciljevi jednakov vrijedni i međusobno ovisni, da se nadopunjaju i da zajedno pridonose zapošljavanju i rastu.

3.3. Vodeće inicijative ispunile su svoju svrhu

Vodeće inicijative općenito su ispunile svoju svrhu, a djelovanje u područjima na koja se odnose treba nastaviti u drugim oblicima. Sudionici općenito smatraju da je svrha vodećih inicijativa bila poboljšanje djelovanja EU-a u smjeru ostvarivanja ciljeva strategije Europa 2020., ali znatan broj sudionika (32 %), uključujući vlade i predstavničke organizacije, dale su podijeljenu ocjenu: za vodeće inicijative smatra se da su ispunile svoju svrhu davanjem poticaja nizu prioritetnih mjera. Međutim, njihovu je dodanu vrijednost zasjenio manjak svijesti o njima i istovremene političke mjere, što ih je učinilo suvišnima. Neki ispitanici navode da su vodeće inicijative odvojene od svojih širih političkih područja, a drugi smatraju da granice među njima nisu jasne jer se preklapaju i nije utvrđeno koje vodeće inicijative imaju prednost. Ispitanici stoga tvrde da ih je sada potrebno zamijeniti koherentnije organiziranim i sveobuhvatnim programima politika.

3.4. Važno je i poželjno poboljšati rezultate i provedbu strategije

Ima prostora za poboljšanje rezultata strategije Europa 2020. Na pitanje o učinku strategije Europa 2020. većina ispitanika (60 %) dala je pozitivan odgovor, ali velik broj njih (40 %) dao je negativan odgovor istaknuvši više nedostataka u provedbi i načine njihova rješavanja.

Na uspješnu provedbu strategije utjecali su nedostaci u pogledu osviještenosti, uključenosti i primjene. Prvo, doprinosi javnom savjetovanju upućuju na raskorak u pogledu svijesti o strategiji i to izričito, kada su ispitanici naveli da ne mogu odgovoriti na neka pitanja, ili neizravno, kada se u odgovorima krivo tumači sadržaj ili cilj strategije. Drugo, manje od polovine ispitanika (46 %) tvrdi da su uključeni u strategiju, a tri četvrtine (77 %) izražava spremnost da se više uključi u strategiju. Doprinosi su potaknuli razvoj korisne najbolje prakse, npr. Odbor dionika koji je uspostavila danska vlada i koji okupio oko 30 organizacija, od poslovnih udruženja i sindikata do općina i nevladinih udruga. Ispitanici podržavaju poboljšani okvir primjene kako bi se osiguralo da strategija poluci rezultate, uz pravu razinu ambicije i sredstava primjene. Više od polovine ispitanika (58 %) smatra da su nacionalni ciljevi važni i primjereni, dok gotovo trećina (28 %) ističe da bi ciljevi trebali biti dovoljno ambiciozni i da bi EU trebao povećati predanost država članica jačanjem svojeg postupka praćenja.

Ispitanici ističu mogućnosti poboljšanja rezultata strategije Europa 2020. Usmjerenija komunikacija i informacije, više razmjena iskustava i najbolje prakse među državama članicama, uključivanje svih važnih razina dionika, pomno praćenje napretka i uvođenje poticaja radi povećanja predanosti ciljevima strategije glavne su mogućnosti koje ističu ispitanici.

3.5. Sažetak glavnih spoznaja

Na temelju primljenih doprinosa Komisija za strategiju Europa 2020. utvrđuje sljedeće prednosti, nedostatke, mogućnosti i opasnosti:

PREDNOSTI	NEDOSTACI
<ul style="list-style-type: none">• Ogromna potpora strategiji za zapošljavanje i rast u cijelom EU-u• Usklađenost područja obuhvaćenih strategijom Europa 2020. i problema koje je potrebno riješiti• Relevantni i međusobno nadopunjajući ciljevi• Konkretni rezultati u nekim područjima: EU je na putu ka ostvarivanju ili približavanju svojim ciljevima u pogledu obrazovanja, klime i energije	<ul style="list-style-type: none">• Nedovoljna vidljivost vodećih inicijativa• Potreba za poboljšanjem rezultata i provedbe strategije• Nedovoljna uključenost relevantnih dionika• Daleko od ostvarivanja ciljeva u pogledu zapošljavanja, istraživanja i razvoja te smanjenja siromaštva
MOGUĆNOSTI	OPASNOSTI
<ul style="list-style-type: none">• Sudionici spremni imati aktivnu ulogu u strategiji• Pomno praćenje strategije preko europskog semestra• Usklađivanje Europe 2020. s prioritetima Komisije (zaposlenost, rast i ulaganje)	<ul style="list-style-type: none">• Kriza je povećala razlike među državama članicama i unutar njih• Politička priroda ciljeva i manjak ambicije država članica

Zaključak

Komisija će rezultate javnog savjetovanja uzeti u obzir u dalnjim razmatranjima o smjeru strategije Europa 2020. Komisija će uz rezultate javnog savjetovanja razmotriti i doprinose Europskog parlamenta, Vijeća, nacionalnih parlamenata, Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora i Odbora regija. Osigurat će također da su svi prijedlozi potpuno u skladu sa stalnim radom na produbljivanju ekonomske i monetarne unije.

U skladu s radnim programom Komisije za 2015., Komisija će predstaviti prijedloge za preispitivanje strategije Europa 2020. do kraja godine.