



Изх.№. 042-РД\$12/17.03.2016 г.

**ДО  
Г-Н ПЕТЪР КЪНЕВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ  
НА КОМИСИЯТА ПО ИКОНОМИЧЕСКА  
ПОЛИТИКА И ТУРИЗЪМ  
КЪМ 43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**Уважаеми г-н Кънев,**

Имам удоволствието да предоставя на Вашето внимание разработената по собствена инициатива и приета от Икономическия и социален съвет резолюция: „Годишен обзор на растежа 2016 г.“.

Приетата резолюция е част от дейността на Икономическия и социален съвет по проблемите на Стратегия „Европа 2020“ и нейното изпълнение.

Приложение: съгласно текста

С уважение,

**ПРОФ. Д-Р ЛАЛКО ДУЛЕВСКИ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

## **РЕЗОЛЮЦИЯ**

по

**“Съобщение на Комисията – Годишен обзор на растежа за 2016 г. –  
укрепване на възстановяването и насърчаване на сближаването”**

**SOM(2015) 690 / 26.11.2015**

(разработена по собствена инициатива)

**София, 2016 г.**

В Плана за дейността на Икономическия и социален съвет за 2016 г. е заложено разработване на резолюция по

**“Съобщение на Комисията – Годишен обзор на растежа за 2016 г.”**

Председателят на ИСС – проф. Лалко Дулевски, внесе за обсъждане от Пленарната сесия приетия от Председателския съвет проект на резолюция.

На свое заседание от 10 март 2016 г. Пленарната сесия прие резолюцията.

## 1. ОБЩИ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

- 1.1. Икономическият и социален съвет (ИСС) приветства Европейската комисия (ЕК) за представения на 26.11.2015 г. Годишен обзор на растежа (ГОР) за 2016 г., главното внимание в който е съсредоточено върху укрепването на възстановяването и насърчаването на сближаването между държавите членки на ЕС.
- 1.2. ИСС отбелязва и споделя обобщените изводи от извършените анализи в основните им направления, поставените акценти, както и препоръките и посланията, отправени в придружаващите ГОР 2016 г. няколко документа, сред които са:
- Доклад за механизма за ранно предупреждение (ДМП) за 2016 г.; Проект на съвместен доклад за заетостта на Комисията и на Съвета; Предиизвикателства пред държавите членки – инвестиционна среда; Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на Евроната;
  - както и Съобщенията на ЕК, предхождащи ГОР 2016 г. - Стъпки към завършването на икономическия и паричен съюз (от 21.10.2015 г.) и Осъвременяване на единния пазар: повече възможности за гражданите и предприятията (от 28.10.2015 г.).
- 1.3. Ясно се откроява необходимостта от продължаване на политиката на следване на трите основни стълба, обобщени в препоръките в ГОР 2015 г., отнасящи се до: съживяване на инвестициите, извършване на структурни реформи и провеждането на отговорна бюджетна политика. Те се запазват като водещи приоритети и препоръки към икономическата и социалната политика на ЕС и на държавите членки и през 2016 г.
- 1.4. ИСС подкрепя приложения от ЕК подход на обвързаност на основните приоритети в предходния и в новия Европейски семестър, с оглед наличието на редица нерешени проблеми в икономическата и социалната сфера. Успешното реализиране на тези приоритети ще допринесе за преодоляване на очерталото се изоставане в постигането на главните цели на Стратегия “Европа 2020” за устойчив, интелигентен и приобщаващ растеж и повишена конкурентоспособност, като същевременно ще ускори процеса на социално-икономическа кохезия между държавите членки.
- 1.5. ИСС подчертава, че икономическите и социалните приоритети от ГОР 2015 г. (за инвестиции, структурни реформи и отговорност към фиска) продължават да са в сила, но в обновен, актуализиран вариант – при отчитане на постигнатия напредък, оставащите нерешени проблеми и дисбаланси, появилите се нови предиизвикателства. Като взема предвид наличните най-нови статистически данни за основните икономически процеси и своите есенни икономически

прогнози, ЕК констатира:

- 1.5.1. Икономиката на ЕС е в процес на умерено възстановяване, при краткосрочна прогноза за ограничено ускоряване на темпа на икономическата активност. За ЕС като цяло се очаква темпът на нарастване на БВП да се увеличи от 1,9% през 2015 г. на 2,0% през 2016 г. и на 2,1% през 2017 г.<sup>1</sup> Прогнозите за България са за по-ниски и сходни годишни темпове на растежа, който се очаква да е с темп от 1,7% през 2015 г., да спадне до 1,5% през 2016 г. и да се повиши до 2,0% през 2017 г.<sup>2</sup> Според ИСС сериозно безпокойство относно средносрочните и дългосрочните перспективи на растежа в държавите членки и в ЕС като цяло буди влиянието върху последните тенденции на съвкупност от положителни, но временно действащи фактори. Сред тях ЕК отбелязва преди всичко ниските цени на нефта, относително слабото евро, експанзивната парична политика, както и отражението и първите резултати от проведените през последните години реформи.
- 1.5.2. Наблюдават се позитивни тенденции към подобряване на показателите за безработицата и заетостта в ЕС, но те остават недостатъчно силно изразени. Въпреки открояващото се спадане на безработицата, тя остава на по-високо равнище в сравнение с периода отпреди кризата от 2008-2009 г. Очакванията са коефициентът на безработицата в ЕС да спадне несъществено в близките години - от 9,5% през 2015 г. на 9,25% и впоследствие на 8,9% съответно през 2016 г. и 2017 г. Прогнозите за заетостта в ЕС са за сравнително слабо увеличаване – с 1,0% през 2015 г. и с по 0,9% през следващите две години (2016 г. и 2017 г.). Сходни са и прогнозите за динамиката на безработицата и на заетостта в България. Според ЕК коефициентът на безработицата у нас ще отбелязва трайно спадане през следващите години, като ще достигне до 10,1% през 2015 г., 9,4% през 2016 г. и 8,8% през 2017 г. Коефициентът на заетост се очаква да нараства по-слабо - с по 0,3% през 2015 г. и 2016 г. и с 0,5% през 2017 г.<sup>3</sup>
- 1.5.3. Все повече нарастват тревогите за сигурността и възникналото геополитическо напрежение, вкл. от трудно удържаната вече бежанска и емигрантска вълна, засягащи всички държави членки, особено страните с развити икономики и разположените по южната и югоизточната граници на ЕС.

<sup>1</sup> Годишен обзор на растежа за 2016 г., COM(2015)690 final, с. 3.

<sup>2</sup> Вж.: European Economic Forecast Autumn 2015. Forecasts for Bulgaria, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/countries/bulgaria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/countries/bulgaria_en.htm)

<sup>3</sup> Вж.: European Economic Forecast Autumn 2015. Forecasts for Bulgaria, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/forecasts/2015\\_autumn/bg\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2015_autumn/bg_en.pdf)

- 1.6. ИСС изразява загрижеността си по отношение на прогнозите на ЕК за слабо повишаване на годишната инфлация – до 1,1% през 2016 г. и до 1,6% през 2017 г. За България се очаква дефлация в размер на 0,8% през 2015 г. и слаба инфлация от 0,7% и 1,1% през 2016 г. и 2017 г.<sup>4</sup> Според ИСС, в съчетание със задържащата се висока безработица, настоящата и очакваната за следващите години ниска инфлация не създават сериозни и надеждни предпоставки за стимулиране на инвестиционните проекти на частния бизнес и на икономическия растеж.
- 1.7. ИСС с особена тревога отбелязва предизвикателствата, свързани с все още високите равнища на дългосрочната и на младежката безработица, запазващия се слаб ръст на производителността, които засягат не само конкурентоспособността на икономиките, но и жизнения стандарт на населението. Например по данни на НСИ в България в края на 2015 г. коефициентът на младежката безработица е 19,2%, висока остава дългосрочната безработица - над 63% от всички безработни лица са без работа в период по-голям от една година.<sup>5</sup>
- 1.8. Според ИСС, високото, а в някои случаи и нарастващо равнище на частния и публичния дълг забавя постигането на целите и препоръките на ГОР 2015 г. Ограничава се заделянето на допълнителни публични ресурси за производствени инвестиции, а неотстранените макроикономически дисбаланси оказват забавящ натиск върху икономическия растеж и заетостта. Тези фактори са в сила и за България, в която брутният публичен дълг като процент от БВП, макар и далеч под Маастрихтския критерий (от 60%), нараства трайно през последните години, като прогнозите на ЕК са той да продължи да се увеличава до 31,8% през 2015 г., 32,8% през 2016 г. и 33,6% през 2017 г.<sup>6</sup>
- 1.9. ИСС със задоволство отбелязва, че предвид очертаните предизвикателства пред пазара на труда в настоящия ГОР се поставя по-силен акцент върху заетостта и социалните показатели. Същевременно в Доклада за механизма за предупреждение за 2016 г. към основните показатели са добавени три допълнителни показателя относно заетостта, които според ИСС касаят в голяма степен младите хора – коефициентът на икономическа активност, дългосрочната и младежката безработица, а наред с това се отделя повече внимание на социалната справедливост.
- 1.10. ИСС категорично подкрепя призива на ЕК - създаването на работни места да остане основен приоритет на усилията за реформи, предвид данните за запазващото се високо равнище на безработицата в ЕС (през м. август 2015 г. 23

<sup>4</sup> Данните са за хармонизирания индекс на потребителските цени. Вж.: European Economic Forecast Autumn 2015. Forecasts for Bulgaria, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/forecasts/2015\\_autumn/bg\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2015_autumn/bg_en.pdf)

<sup>5</sup> Вж.: НСИ, <http://www.nsi.bg/bg/content/3998/безработни-лица-и-коефициенти-на-безработица-национално-ниво-статистически-райони>

<sup>6</sup> Вж.: European Economic Forecast Autumn 2015. Forecasts for Bulgaria, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/forecasts/2015\\_autumn/bg\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2015_autumn/bg_en.pdf)

млн. европейци са били без работа), твърде високата дългосрочна и младежка безработица, все още ниското търсене на работна сила, наличието в редица случаи на несъответствие между предлаганите и изискваните умения за свободните работни места. Данните за дългосрочната безработица в ЕС, която е 50% от безработицата, будят особено притеснение, затова ИСС се присъединява към оценката на Европейския парламент<sup>7</sup>, че към тази група лица трябва да се подходи както към завършващите образование младежи чрез Европейската младежка гаранция.

1.10.1. В тази връзка ИСС призовава ЕК да предприеме конкретни действия за мобилизиране на ресурс, с който отделните държави членки да подкрепят своите мерки и програми за справяне с дългосрочно безработните лица, приемайки единни за ЕС правила, но отчитайки също спецификата във всяка отделна държава членка.

1.10.2. Също така ИСС счита, че е необходимо ЕК да предприеме действия по обобщаване на резултатите от прилагането на Европейската гаранция за младежта в отделните страни членки, като през 2016 г. усилията се насочат към постигане на конкретни резултати в справянето с младежката безработица. Напредъкът в тази посока ще допринесе за намаляване на социалните последици от безработицата и на високия дял (почти една четвърт) от населението на ЕС, изложено на риск от бедност или социално изключване.

1.11. ИСС приветства ЕК за бързо извършените през първата година организационни дейности и постигнатите начални резултати от изпълнението на приетия през 2015 г. План за инвестиции за Европа. Създадени са и вече функционират Европейски фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) и Европейски консултантски център по въпросите на инвестициите, от началото на 2016 г. започва работа и Европейският портал за инвестиционни проекти. ИСС счита за особено важно не само продължаването на усилията за насърчаване на публичните и на частните инвестиции, но и акцентът, който ЕК поставя в ГОР 2016 г. върху необходимата подкрепа за човешкия капитал и социалните инвестиции. Заедно с постепенното преодоляване на обобщените от ЕК ключови предизвикателства пред инвестициите на национално равнище, това може да допринесе за ускоряване на инвестиционния процес, на икономическия растеж и на сближаването между държавите членки на ЕС.

1.11.1. В тази връзка ИСС се присъединява към позицията на ЕК<sup>8</sup>, че реформите, насочени към подобряване на бизнес средата и оптимизиране на процеса на управление на средства от ЕС, ще спомогнат за

---

<sup>7</sup> В контекста на Резолюцията на Европейския парламент относно Препоръка на Съвета за интегрирането на дългосрочно безработните лица на пазара на труда.

<sup>8</sup> Работен документ на службите - „Националните инвестиционни предизвикателства 2015” SWD(2015) 400 final, 26.11.2015 г.

преодоляване на инвестиционните предизвикателства. ИСС ще следи с интерес следващите действия на Комисията за допълване и прецизиране на основните предизвикателства, обобщени в инвестиционните профили за отделните държави в рамките на Европейския семестър, особено в Националните доклади. Същевременно ИСС счита, че организираното гражданско общество може да се включи активно в предстоящия диалог между ЕК и държавите членки, за да се очертаят по-точно националните предизвикателства и да се приемат най-ефективните мерки за тяхното премахване.

1.11.2. ИСС обръща особено внимание върху възможностите, които предоставя ЕФСИ по прозорец „Инфраструктура и иновации”, където могат да бъдат реализирани стратегически важни за страната ни проекти с висок и траен ефект върху заетостта и икономическия растеж, и призоваваме за спешни мерки с оглед разработването и реализирането на проектни предложения в тази сфера.

1.12. ИСС отново изразява загрижеността си относно запазващото се и през 2015 г. слабо доверие на инвеститорите, висока задлъжнялост на домакинствата и предприятията, при същевременно наблюдаващите се големи спестявания на частния сектор и висока ликвидност. В тази връзка ИСС още веднъж обръща внимание на необходимостта от по-решителни мерки в посока увеличаване на заетостта, доходите и потреблението, стимулиране и облекчаване на условията за кредитиране на МСП, с което могат да се редуцират част от факторите, ограничаващи потенциала за инвестиции и икономически растеж на национално равнище и в ЕС като цяло.

1.13. ИСС споделя позицията на ЕК относно необходимостта от активно участие и съвместни действия на всички институции – на Европейския и на националните парламенти, на социалните партньори, националните, регионалните и местните органи, както и на гражданското общество като цяло. Такава позиция ИСС е изразявал многократно, в различни свои актове (включително и в Резолюцията по ГОР 2015 г.), и счита, че това е важно условие за реализиране на препоръките на ЕК на национално равнище.

1.14. ИСС подкрепя издигането в приоритет на процеса на осъвременяване на Единния пазар на стоки и услуги, което е от особено значение за растежа и бъдещето на Европейския съюз, и в няколко свои акта изрази конкретни препоръки.<sup>9</sup> С адаптирането на единния пазар към променящите се условия са свързани Планът за инвестиции за Европа, Европейският енергиен съюз (представен от ЕК през м. февруари 2015 г.), Стратегията за цифров единен пазар (оповестена през м. май 2015 г.), Планът за действие за изграждане на

<sup>9</sup> ИСС резолюции по: „Акт за единния пазар I - За изграждане на високо конкурентна социална пазарна икономика - 50 предложения с оглед подобряване на условията на работа, предприемачеството и търговия за всички нас” 2011 г. и „Акт за единния пазар II – Заседно за нов растеж”, 2013 г.



съюз на капиталовите пазари (представен през м. септември 2015 г.). Към създаването на нови конкурентни предимства са насочени и подготвяните - пакет от мерки за кръговата икономика и пакет от мерки в подкрепа на трудовата мобилност. Според ИСС могат да се очакват реални резултати от планираното от ЕК изграждане на нова стратегия за единния пазар с акцент върху практически мерки, чрез които да се помогне на МСП и на стартиращи предприятия да развият и разширяват дейността си.

1.15. В рамките на Европейския семестър през 2015 г. ИСС прие актове по конкретни проблеми в основни области, в които продължават да са налице съществени предизвикателства за България, както и за ЕС като цяло, идентифицирани от ЕК в ГОР 2016 г. Сред тях заслужава да се посочат отразените аналитични елементи, критични бележки и конструктивни препоръки и предложения на ИСС в разработената и приета резолюция<sup>10</sup> относно прегледа на изпълнението на Стратегия „Европа 2020“ в България, резолюция по „Съобщение на Комисията - Годишен обзор на растежа за 2015 г.“, становището „Ограничаване и превенция на неформалната икономика в България като възможност за стимулиране на растежа и заетостта“ и др.<sup>11</sup>

1.16. В тазгодишния обзор на растежа ЕК обръща внимание и на по-доброто прилагане и мониторинг на Стратегия „Европа 2020“, в контекста на стартиралите програми и изпълнението на споразуменията за партньорство от новия програмен период 2014-2020 г. Освен това, предвид изминалата половина от периода, през 2015 г. ЕК извърши преглед на Стратегията<sup>12</sup>, включващ консултация с всички заинтересовани страни.

1.16.1. В тази връзка ИСС се включи в европейския консултативен процес като прие в началото на 2015 г. резолюция по темата<sup>13</sup>, предвид предстоящата в средата на 2016 г. преоценка на целите на стратегията и същевременно стартирането на процеса на разработване на новата визия за Европейския съюз след 2020 г.

1.16.2. Основните констатации на ИСС се доближават до оценката на ЕК в ГОР 2016 г., а именно - все още не се наблюдават значителни резултати в изпълнението на поставените в рамките на Стратегия „Европа 2020“

<sup>10</sup> Вж.: „Основни позиции на Икономическия и социален съвет относно прегледа на изпълнението на Стратегия „Европа 2020“ в България”, 30.01.2015 г.

<sup>11</sup> Вж.: Резолюция по „Препоръка за препоръка на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2015 г. и съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за 2015 г.“; Анализ „Миграционните нагласи на завършващите средно образование младежи в България“; Становище „Корпоративната социална отговорност – достижения и предизвикателства“; Становище „Мерки за преодоляване на енергийната бедност в България“; Резолюция „Интегрирана политика за младите хора в България“, Резолюция „Реализацията на младите хора на пазара на труда“.

<sup>12</sup> Съобщение на Комисията „Преглед на резултатите от Стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“.

<sup>13</sup> ИСС, резолюция: „Основни позиции на Икономическия и социален съвет относно прегледа на изпълнението на Стратегия „Европа 2020“ в България“, 2015 г.

национални цели на отделните държави членки и в ЕС като цяло. Макар Комисията да отчита като напълно постижими до 2020 г. целите в областта на изменението на климата, енергетиката и образованието, за ИСС много притеснителни са резултатите по отношение на целите за справяне с бедността и социалното изключване, показателите по които дори се влошават.

1.16.3. ИСС отново подчертава, че въпреки постоянните усилия на ЕК за координация на икономическите политики чрез Европейския семестър, основните причини за незадоволителните резултати в отделни държави, включително в България, са липсата на постоянство и приемственост в политическото управление и недостатъчна воля за провеждане на наложителните реформи.<sup>14</sup> Затова ИСС подкрепя тезата, че Стратегия „Европа 2020“ ще бъде успешна „само ако разполага със структурирано многостепенно управление, за да може да отговори на многобройните предизвикателства, които предстоят и само ако общите насоки, договорени на европейско равнище, доведат до конкретни действия на национално и регионално равнище“<sup>15</sup>.

1.16.4. ИСС счита, че рационализирането на цялостния механизъм на Европейския семестър, изразено в съобщение на Комисията за задълбочаване на ИПС<sup>16</sup>, и предвидената по-добра координация на национално ниво със заинтересованите страни и институциите, ще спомогнат за постигането на поставените цели на Стратегия „Европа 2020“ и ще доведат до очаквания от това ефект за всяка държава членка и общо за ЕС.

1.17. ИСС отново изразява подкрепата си за действията на ЕК и призовава европейските институции и държавите членки да подкрепят по-голямата интеграция и координация на политиките, както и усилията за подпомагане на икономиката и инвестициите, което ще създаде предпоставки да се постигне трайно преодоляване на кризата, укрепване на възстановяването на икономиката и насърчаване на сближаването.

## **2. ВЪВЕДЕНИЕ И ОБЩ КОНТЕКСТ**

2.1. Приемането на ГОР 2016 г. отбелязва началото на новия Европейски семестър за координация на икономическата политика в момент, когато държавите членки бележат умерено възстановяване, което обаче остава неустойчиво, изложено на засилени външни рискове, както и на уязвимост на растежа,

---

<sup>14</sup> ИСС, резолюция: „Основни позиции на Икономическия и социален съвет относно прегледа на изпълнението на Стратегия „Европа 2020“ в България”, 2015 г.

<sup>15</sup> Становище ЕИСК по Съобщение на Комисията „Преглед на резултатите от Стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж”

<sup>16</sup> Съобщение на ЕК „Стъпки към завършване на европейския икономически и паричен съюз” - COM 600/21.10.2015г

произтичаща от високи равнища на задължнялост. Задълбочен анализ на запазващите се основни направления на съществуващи макроикономически дисбаланси и рискове ЕК представя в тазгодишния Доклад за механизма за предупреждение.<sup>17</sup>

- 2.2. ИСС подкрепя изразеното от ЕК становище за необходимостта от координиран подход към макроикономическите политики, за да се подпомогне процесът на коригиране на дисбалансите. При несигурните глобални условия и забавянето на външното търсене, възстановяването на икономиките на държавите от ЕС в голяма степен е зависимо от вътрешното търсене.
- 2.3. С особена тревога ИСС подчертава констатациите на ЕК за недостатъчни и бавни темпове на подобряване на условията на пазара на труда. Основните проблеми и предизвикателства са свързани предимно със:
  - 2.3.1. Запазващите се високи коефициенти на безработица и липсата на осезателни промени в коефициента на икономическата активност в повечето държави от ЕС. Отбелязва се слабо увеличаване на коефициента на икономическа активност на равнище ЕС като цяло от 0,2 и 0,3 процентни пункта, което е резултат на структурни промени;
  - 2.3.2. Недостатъчното възстановяване на процента на успешно намерилите работа в сравнително кратки срокове, при което нараства коефициентът на дългосрочната безработица. Според ИСС това буди особено безпокойство поради тежките социални последици, намиращи израз в загуба на човешки капитал и задълбочаване на бедността;
  - 2.3.3. Високият коефициент на младежка безработица, която остава на ниво 22,2% в ЕС като цяло за 2014 г., въпреки спада ѝ в много държави членки (включително и в България). При това остава свито потенциалното производство, висока е или нараства степента на социално изключване;
  - 2.3.4. Резултатите от нарастващата трудова мобилност в ЕС, тъй като човешкият капитал на мобилните граждани на ЕС и на хората, родени извън ЕС, не се използва пълноценно – безработицата сред тях е по-висока, в много случаи равнището на заетостта им е по-ниска.
- 2.4. В тази усложнена икономическа и социална ситуация ИСС се присъединява към препоръката на ЕК за по-твърда ангажираност за промяна на национално равнище, по-активна и съвместна работа на институциите на ЕС и държавите членки за съживяване на растежа и постигане на напредък към устойчиво развитие.

---

<sup>17</sup> Доклад на Комисията „Доклад за механизма за предупреждение за 2016 г.” COM(2015) 691 final.

- 2.5. ИСС споделя констатациите и призивите на ЕК за по-голяма активност и координираност на политиките и предвид на предизвикателствата от засиления приток на бежанци и лица, търсещи убежище, в някои държави членки. В краткосрочен план това ще доведе до необходимост от допълнителни публични разходи, което ще ограничи потенциала за извършване на публични производителни инвестиции. Същевременно, според ИСС, не могат да се очакват еднозначни позитивни ефекти върху растежа в средносрочен и в дългосрочен план, въпреки оценките на ЕК за предвиждано положително въздействие върху предлагането на работна сила, при условие, че се прилагат правилни политики по отношение на достъпа до пазара на труда.
- 2.6. В този контекст в ГОР 2016 г. ЕК препоръчва на държавите членки политиките им да бъдат насочени към **консолидиране на възстановяването и насърчаване на сближаването** при отпразнен критерий държавите, постигнали най-добри резултати.
- 2.7. По-специално за 2016 г. ЕК **запазва и възобновява икономическите и социалните приоритети от ГОР 2015 г.** като препоръчва те да бъдат съсредоточени върху засилване на политическите усилия за “придаването на устойчивост на възстановяването, за отключването на инвестициите, за увеличаването на капацитета за адаптиране на държавите членки на ЕС, за насърчаването на производителността и за ускоряването на процеса на сближаване”.<sup>18</sup>
- 2.8. ИСС подкрепя предложението на ЕК в по-конкретен план за следните **три приоритета за 2016 г.** и свързаните с тях основни направления, които включват **по-изразен акцент върху заетостта и социалните резултати:**
- 2.8.1. Възобновяване на инвестициите.** В контекста на този приоритет ИСС се присъединява към откритата от ЕК необходимост: 1.) наред с постигнатия напредък в мобилизирането на публични и частни инвестиции в рамките на Плана за инвестиции за Европа да се подобри инвестиционната и регулаторната среда на национално и на европейско равнище; 2.) да бъде завършен банковият съюз, за да се укрепи финансовата стабилност в еврозоната и извън нея; да се ускори работата по отношение на съюза на капиталовите пазари, така че да се предостави достъп на дружествата до по-разнообразни източници на финансиране, финансовият сектор да оказва подкрепа на реалната икономика; да се вземат мерки по отношение на натрупаните дългове, които пречат за финансирането на инвестиции; 3.) инвестиционните проекти да не се ограничават до традиционната инфраструктура, а да се допълват с инвестиции в човешкия капитал и свързаните социални инвестиции.

<sup>18</sup> Годишен обзор на растежа за 2016 г., COM(2015) 690 final, с. 4.

2.8.2. **Продължаване на структурните реформи за модернизирането на икономиките на държавите членки.** ИСС приема поставените в тази връзка от ЕК акценти върху: 1.) извършването на реформи, които да целят по-висока производителност и по-голямо сближаване; 2.) провеждането на политиките относно пазара на труда, насочени към баланс между аспектите на гъвкавостта и сигурността, преодоляване на младежката и на дългосрочната безработица; 3.) повишаване на интегрираността и на конкурентоспособността на пазарите на стоки и услуги, които да стимулират иновациите и създаването на работни места.

2.8.3. **Провеждане на отговорни фискални политики.** ИСС споделя откритието в тази връзка опорни пунктове, поставени от ЕК върху: 1.) продължаване на подкрепата за фискална консолидация, която да благоприятства растежа; 2.) необходимостта чрез данъчните системи да се противодейства на факторите, които премахват стимулите за създаване на заетост, да се увеличи тяхната справедливост и ефективност; 3.) модернизиране на системите за социална закрила, които да реагират ефективно на рисковете през целия жизнен цикъл, като се запази фискалната им устойчивост с оглед на демографските предизвикателства в настоящето и в бъдеще.

2.9. ИСС отбелязва с удовлетворение, че в Европейския семестър за 2016 г. е приложен нов подход и график за разработване и предоставяне на държавите членки на документите и инструментите за анализ и координация на икономическите политики, съдържащи ключови насоки и препоръки за икономическото управление. ИСС се присъединява към изразеното от ЕК намерение Европейският семестър да бъде структуриран в два последователни етапа, при по-ясно разграничаване на европейски момент (от м. ноември до м. февруари) и национален момент (от м. януари до м. юни).

### **3. ПРИОРИТЕТИ НА ПОЛИТИКИТЕ ЗА 2016 Г.**

#### **3.1. ПОДНОВЯВАНЕ НА ИНВЕСТИЦИИТЕ**

3.1.1. ИСС изразява позиция в подкрепа на препоръката на ЕК за **повече инвестиции**, които са ключов двигател на растежа, ще увеличават потенциала за растеж и конкурентоспособността на икономиките на държавите членки и на ЕС, ще подпомогнат възстановяването и ще допринесат за социалното сближаване през следващите години.

3.1.2. ИСС подчертава констатациите на ЕК за оставащите ниски нива на публични и частни инвестиции въпреки настоящите условия на ниски лихвени проценти, достатъчна ликвидност на финансовите пазари и известно намаляване на задлъжнялостта, включително и в България. При това ИСС счита, че изпъква необходимостта от полагане на повече усилия

за реализиране на Плана за инвестиции за Европа, който цели да стимулира финансирането на инвестициите, премахването на бариерите, увеличаването на иновациите и задълбочаването на единния пазар.

- 3.1.3. ИСС отбелязва с удовлетворение, че предложеният от ЕК Европейски фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) е в действие и подкрепя проекти, които са високорискови, но с висока доходност. Като особено необходима и полезна ИСС оценява работата на Европейския консултантски център по въпросите на инвестициите и на започналата от началото на тази година работа на Европейския портал за инвестиционни проекти.
- 3.1.4. ИСС отчита като положителен фактът, че България е сред 18 страни членки с одобрени проекти по прозорец „Малки и средни предприятия“ на ЕФСИ, но в същото време обръща внимание и препоръчва на правителството на България да предприеме всички необходими мерки за успешно включване на страната ни по прозорец „Инфраструктура и иновации“ (12 страни с одобрени общо 32 проекта), където засега нямаме участие, а стратегически наши сектори (енергетика, ВиК, железопътен транспорт) се нуждаят от спешни инвестиции за оздравяване и развитие.
- 3.1.5. В свои актове ИСС многократно е акцентирал върху необходимостта от по-добро усвояване на средствата от фондовете на ЕС. Затова ИСС подкрепя призива на ЕК да се използват възможностите за комбиниране на ЕФСИ с други фондове на ЕС – в рамките на „Хоризонт 2020“, Механизма за свързване на Европа и европейските структурни и инвестиционни фондове и др. по финансовата рамка за 2014-2020 г.
- 3.1.6. В тази връзка ИСС препоръчва да се разкрият и предприемат мерки за отстраняване на съществуващите административни и регулаторни бариери, които създават пречки пред бързото предоставяне на финансиране за инвестиционни проекти. Това ще позволи да се усвоят в по-голяма степен и средствата в размер на 100 милиона евро, с които България е поела ангажимент да допринесе за Плана за инвестиции за Европа.
- 3.1.7. ИСС се присъединява към препоръката на ЕК за подобряване на инвестиционната среда чрез премахване или ограничаване на пречките пред инвестициите. В това отношение ИСС акцентира върху важноста на изведените и публикувани от ЕК ключови предизвикателства пред инвестициите на национално равнище (като отделен документ, допълващ ГОР за 2016 г.). ИСС препоръчва да се мобилизират необходимите усилия за преодоляване на обобщените за България предизвикателства, които са предимно в областта на:
- регулаторните пречки и административната тежест,

- публичната администрация,
- обществените поръчки и публично-частните партньорства,
- съдебната система,
- рамката на несъстоятелността,
- образованието, уменията, ученето през целия живот,
- достъпа до финансиране,
- секторите със специална регулация – предимно строителството, цифровата икономика и телекомуникациите, енергетиката.

В голяма част от тези области ИСС е отправял многократно конкретни препоръки в различни свои актове, включително и в Резолюцията по Годишния обзор на растежа за 2015 г.

- 3.1.8. Във връзка с препоръката на ЕК, отнасяща се до условията за кредитиране, ИСС подновява многократно изразяваната в различни актове необходимост от улесняване на достъпа на МСП до финансиране, облекчаване на условията за кредитиране на инвестиционните им проекти. Същевременно ИСС обръща внимание на все още наличните у нас и в други държави членки пречки пред функционирането на финансовото посредничество и пред инвестициите в корпоративния сектор, произтичащи от големия частен дълг и високото ниво на необслужвани кредити.
- 3.1.9. В контекста на необходимостта от облекчаване на тежестта от обслужването на дълга върху частния сектор, ИСС настоява за предприемане на мерки за съкращаване на съществуващите утежнени процедури по несъстоятелност в България. Те водят до загуби за длъжниците, както и за заемодателите, до предпочитание на фирмите да задържат (просрочени) задължения, което създава несигурност и намалява привлекателността на България за потенциални инвеститори.
- 3.1.10. За укрепването на финансовата стабилност ИСС изразява подкрепа на препоръката на ЕК за по-бързо транспониране в националното законодателство и прилагане на Директивата за възстановяване и реструктуриране на банките и на последните изменения в Директивата относно схемите за гарантиране на депозитите.
- 3.1.11. ИСС приема с особено удовлетворение препоръката на ЕК от ГОР 2016 г. производителните инвестиции да се допълват и с инвестиции в човешки капитал. Необходимостта от това се откроява предвид голямата роля на висококвалифицираната работна сила за производителността, за противодействие на безработицата, намаляване на риска от бедност и социално изключване. Отчита се също, че в ЕС като цяло около 20% от населението в трудоспособна възраст притежава елементарни умения като езикова и математическа грамотност, както и че 39% от предприятията

срещат трудности при намирането на служители с необходимите умения.

3.1.12. Едновременно с удовлетворение и със загриженост ИСС споделя препоръката на ЕК за насърчаване на социалните инвестиции като цяло, включително в областта на здравеопазването, грижите за децата, подпомагането на жилищното настаняване и услугите по рехабилитация. Според ИСС с това ще се подпомогне участието на хората в пазара на труда, ще се осигури икономическа и социална възвръщаемост с времето, особено от гледна точка на перспективите за заетост, доходите от труд и производителността, предотвратяването на бедността, укрепването на социалното сближаване.

### **3.2. ПРОДЪЛЖАВАНЕ НА СТРУКТУРНИТЕ РЕФОРМИ ЗА МОДЕРНИЗИРАНЕ НА ИКОНОМИКИТЕ**

3.2.1. В областта на втория приоритет за 2016 г. ИСС споделя препоръката на ЕК за засилване на усилията за осигуряване на по-добре функциониращ пазар на труда, на стоките и на капиталите, подобряване на качеството на системите за образование и обучение, повишаване на ефикасността на системите за социална сигурност и за насърчаване на иновациите и предприемачеството.

3.2.2. ИСС приветства ЕК за планираното разработване на целеви показатели и обмен на най-добри практики в областта на политиката. От особено значение ще бъдат според ИСС общите стандарти, насочени предимно към пазарите на труда, конкурентоспособността, бизнес средата и публичната администрация, както и в някои области на данъчната политика.

3.2.3. ИСС изразява категорична подкрепа за препоръката на ЕК създаването на работни места да остане основен приоритет на усилията за реформи. Това е особено важно при запазващото се високо равнище на безработицата в ЕС (през м. август 2015 г. 23 млн. европейци са били без работа), твърде високата дългосрочна и младежка безработица, все още ниското търсене на работна сила, наличието в редица случаи на несъответствие между предлаганите и изискваните умения за свободните работни места.

3.2.4. ИСС поставя по-специален акцент върху необходимостта от постигане на напредък в справянето с младежката безработица и препоръчва да се следват целите на "гаранцията за младежта", да се извършват системни промени в условията на прехода от училище към работа, да се подобрява функционирането на публичните служби по заетостта. Това ще позволи да се окаже въздействие и върху тежките социални последици от безработицата – увеличаването на бедността в ЕС от началото на кризата, при което  $\frac{1}{4}$  от населението на ЕС е изложено на риск от бедност или



социално изключване.

- 3.2.5. ИСС многократно е отчитал и сигнализирил, че в периоди след завършване на образованието много млади хора срещат затруднения при достъпа до здравната система и до обезщетенията за безработица. С оглед на трудовите предизвикателства, пред които са изправени младите хора в ЕС, ИСС препоръчва в много свои актове да бъдат изготвени мерки, гарантиращи достъпа на младежите до системите за социална сигурност.<sup>19</sup>
- 3.2.6. Със загриженост ИСС обръща внимание на препоръката на ЕК, отнасяща се до голямата в някои държави членки неравнопоставеност между половете по отношение на равнището на заетостта. Макар често жените да постигат по-добри резултати в образованието, те остават по-слабо представени на пазара на труда. И в България коефициентът на заетост при мъжете е по-голям (възлиза на 52,7% за 2014 г.), отколкото при жените (43,6%).<sup>20</sup> Необходим е цялостен подход за подобряване на баланса между професионалния и личния живот, включително чрез мерки за отпуск и гъвкаво работно време, данъчна и осигурителна система без демотивиращи фактори, които да възпират вторият член на домакинството да работи.<sup>21</sup>
- 3.2.7. Като важна част от реформите ИСС разглежда постигането едновременно на гъвкавост и сигурност в света на труда. Препоръките на ЕК в това отношение изискват активно участие на социалните партньори, на основата на което да се преодолее сегментирането на пазара на труда, да се въведат адекватни промени на заплатите и системите за подпомагане на доходите, да се провеждат политики за улесняване на прехода към нови работни места.
- 3.2.8. Като едно от важните направления за постигане на напредък в сближаването ЕК извежда по-нататъшното изменение на работните заплати в съответствие с производителността в средносрочен план. ИСС се присъединява към препоръката на ЕК, при решаващата роля на социалните партньори в този процес, усилията да се съсредоточат върху рамки за определяне на заплатите, които да осигуряват гъвкавост за диференцирани увеличения на заплатите в различните сектори и в самите тях.
- 3.2.9. ИСС изразява подкрепа за препоръката на ЕК за продължаващо модернизиране и опростяване на законодателството за защита на заетостта, гарантиране на ефективна защита на работниците и насърчаване на прехода на пазара на труда между различни работни места и професии.

<sup>19</sup> Вж. напр.: Резолюция по "Съобщение на Комисията – Годишен обзор на растежа за 2015 г.", с. 14.

<sup>20</sup> Вж.: НСИ, <http://www.nsi.bg/bg/content/4009/заети-лица-и-коефициенти-на-заетост-национално-ниво-статистически-райони-области>

<sup>21</sup> Вж.: Резолюция на ИСС „Интегрирана политика за младите хора в България”.

В много случаи през последните години нарастването на общата заетост се дължи на увеличаване на броя на временните договори, което трябва да се преодолее и да се създадат условия за преход към по-постоянни договори, по-сигурни работни места. В тази връзка според ИСС с по-голямо значение изпъква прилагането на конкретни мерки за премахване на пречките пред пълната заетост за безработните и за временно заетите, както и за улесняване на професионалната мобилност.

3.2.10. ИСС споделя позицията на ЕК, че за да се стимулират заетостта и разкриването на работни места, е необходимо да се засилят реформите като се предприемат действия за намаляване на данъчната тежест върху труда. ИСС счита, че мерките трябва да се съсредоточат главно върху ниско платените и младите работещи. Това е подчертано и в резолюциите по ГОР 2014 г. и по ГОР 2015 г.<sup>22</sup>

3.2.11. Също така ИСС набляга върху необходимостта от по-ефективна система за социална закрила за борба с бедността и социалното изключване, при което да се запазят устойчивостта на публичните финанси и стимулите за работа. Независимо от измененията в това направление, трябва да се развиват или запазват като стимул за навлизане на пазара на труда структурата на добавките към трудовите доходи, обезщетенията за безработица и системите за минимален доход.

3.2.12. Все още влошените показатели за заетостта и социалното положение показват според ИСС, че настоящият подход на политиката не е достатъчно ефективен, налице е необходимост от преосмисляне на икономическото управление чрез укрепване на социалната среда в ЕС.

3.2.13. ИСС оценява като особено важна и препоръката на ЕК за подобряване на функционирането на пазарите на продукти и услуги, като се преодолеят специфичните за всяка държава членка предизвикателства. За улесняване на инвестициите и ефективно разпределение на ресурсите са необходими отворени и конкурентни пазари на стоки и услуги, по-гъвкаво регулиране на пазарите на услуги за постигане на по-висока производителност, улесняване на навлизането на нови участници на тези пазари, намаляване на цените на услугите.

3.2.14. ИСС отбелязва, че подобни препоръки бяха отправени към всяка държава членка и през 2014 г. и 2015 г., но въпреки положените усилия останаха като предизвикателство. Поради недостатъчния и неравномерен напредък при провеждането на реформи в сектора на услугите след влизането в сила през 2006 г. на Директивата за услугите, ИСС

---

<sup>22</sup> Резолюция по "Съобщение на Комисията – Годишен обзор на растежа за 2014 г.", с. 14; Резолюция по "Съобщение на Комисията – Годишен обзор на растежа за 2015 г.", с. 13.

препоръчва прилагането на повече мерки в тези направления, което да улесни и ускори процеса на доизграждане на единния пазар.

3.2.15. ИСС отдава голяма роля на необходимостта от повишаване на прозрачността, ефективността и отчетността в обществените поръчки, които представляват 19% от БВП на ЕС и предвид на това могат да имат решаващо значение за инвестициите. Специално внимание следва да се обърне според ИСС на развитието на електронните обществени поръчки, което засега изостава, както и на подсилването на административния капацитет за възлагане, планиране и изпълнение на обществените поръчки.

### **3.3. ПРОВЕЖДАНЕ НА ОТГОВОРНИ ФИСКАЛНИ ПОЛИТИКИ**

3.3.1. Основното предизвикателство при определянето и придържането към бъдещата фискална траектория се отнася, както и през предходния Европейски семестър, до необходимото целенасочено адаптиране на приходите и на разходите към генерирането на условия, благоприятстващи икономическия растеж.

3.3.2. Според ИСС в рамките на третия приоритет на ЕК за 2016 г. особено внимание заслужава негативната тенденция на увеличаване на държавния дълг, което действа като спирачка за растежа и увеличава уязвимостта на държавите към неблагоприятни шокове. В тази връзка ИСС счита, че приоритетно значение следва да се отдаде на свеждането и поддържането на публичните финанси на устойчиво равнище и на по-пълноценното използване на наличното фискално пространство.

3.3.3. И през 2016 г. е необходимо да се поставя ударение върху разходите, които благоприятстват растежа, особено върху производителните публични инвестиции. Според ИСС комбинирането на известно намаляване на текущите разходи с оптимизиране на техния състав и акцент върху разходите с инвестиционен характер може да се отрази в по-голяма степен върху ефективността на разходните програми и растежа. Същевременно обаче ИСС счита, че при това не трябва да се подценяват и деформират функциите на социалните системи в борбата с бедността и за насърчаване на социалното приобщаване.

3.3.4. ИСС споделя изцяло препоръката на ЕК за стимулиране на растежа чрез възможно изместване на данъчната тежест от труда към други видове данъци. В тази връзка ИСС отново подчертава многократно изразяваната своя позиция, че провежданите данъчни реформи трябва да подпомагат растежа и да насърчават заетостта, да допринасят за повишаване на трудовата заетост и адаптивността на трудовия пазар, да преобразуват неформалната заетост и недекларирания труд в редовна заетост. ИСС е отправял по-конкретни предложения за алтернативни възможности за

корекции в данъчната система, отнасящи се например до постоянните данъци върху недвижимата собственост, данъците, свързани с околната среда и др.

3.3.5. ИСС нееднократно е подчертавал в свои актове необходимостта от повече усилия за борба с данъчните измами и отклонението от данъчно облагане. В този контекст ИСС приветства ЕК за представения през м. юни 2015 г. план за действие, предназначен да възстанови връзката между данъчното облагане и мястото на извършване на стопанската дейност, да увеличи прозрачността на данъчното облагане.

3.3.6. С голяма загриженост ИСС споделя препоръките на ЕК относно провеждането на отговорна политика, при която пенсионното осигуряване, здравеопазването и системите за дългосрочни грижи да са финансово устойчиви. Предвид на очакваните демографски последици ще са необходими съпътстващи мерки за поддържане на приходите след пенсиониране, спестявания за допълнително пенсионно осигуряване, което може да се подпомогне чрез подкрепа за развитието на колективни и индивидуални пенсионни планове, допълващи обществените пенсионни схеми.

3.3.7. ИСС акцентира отново върху това, че повишаването на икономическата активност е един от най-добрите начини за преодоляване на дисбалансите, породени от застаряването на населението в Европа. Осигуряването на устойчиво равнище на заетите, които допринасят за финансирането на осигурителните системи, е един от най-разумните начини за компенсиране на негативните демографски тенденции и коефициента на възрастова зависимост.

3.3.8. По отношение на адекватността и устойчивостта на социалните системи ИСС споделя препоръките на ЕК и отново подчертава необходимостта от пенсионни реформи с оглед обвързването на пенсионната възраст със средната продължителност на живота, при което да се гарантира подходящ баланс между живота в работа и живота след излизане в пенсия.

3.3.9. От по-специално внимание се нуждаят според ИСС реформите в сферата на здравеопазването и схемите за дългосрочни грижи. За да се отговори на демографските предизвикателства следва да се насърчава предоставянето на по-ефективни първични здравни грижи и достъпа до тях, както и профилактиката на заболяванията. ИСС многократно е поставял ударение върху препоръките на ЕК в тази област на проблеми, като позициите, предложенията и препоръките на ИСС са изразени в редица приети през последните няколко години становища, резолюции и анализи.

3.3.10. ИСС изразява отново убедеността си, че тясното обвързване и по-добрата координация на фискалните, макроикономическите и

структурните политики на национално равнище и на равнище ЕС ще подпомогне и увеличи резултатите от усилията за насърчаване на създаването на работни места, растежа и инвестициите в името на икономическото и политическото бъдеще на страните членки и на ЕС. В този смисъл ИСС подкрепя тезата, че една по-активна инвестиционна политика в рамките на разумните фискални параметри и дългови инструменти би допринесла за по-бързото и успешно възстановяване на българската икономика и в частност на важни индустриални сектори.

3.3.11. ИСС подчертава, че връщането на Европа към устойчиво икономическо възстановяване и стабилен икономически растеж изисква широк консенсус относно правилната посока на политиката, подкрепя и по-активно участие на националните парламенти, социалните партньори и гражданското общество в разработването и изпълнението на програмите за реформи и на политиките на национално равнище.



проф. д-р Далко Дулевски

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**

Вярно с оригинала:

