

**BG**

**BG**

**BG**



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 29.4.2009  
СОМ(2009) 180 окончателен

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

**Справяне с последиците от застаряването на населението в ЕС  
(Доклад от 2009 г. за застаряването на населението)**

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

За първи път в историята повечето европейски граждани имат възможност да водят активен, здравословен и динамичен начин на живот в напреднала възраст. В същото време търсенето на нови или приспособени стоки и услуги, предназначени за застаряващото население, открива нови възможности пред иновационните предприятия. Комбинацията от застаряващо население и ниска раждаемост обаче води и до съществени икономически, бюджетни и социални предизвикателства. Европа започна да се подготвя за тези предизвикателства, като в някои държави-членки бе постигнат забележителен напредък, по-специално чрез реформи в пенсионните системи и по-добър баланс между професионалния и личния живот. Без допълнителни институционални и политически промени обаче се очаква демографските тенденции да доведат до съществени промени в обществото, които ще окажат въздействие върху солидарността между поколенията и ще доведат до нови проблеми за бъдещите поколения. Тези тенденции ще окажат значително въздействие върху потенциалния растеж и ще доведат до силен натиск за увеличаване на публичните разходи, не само по отношение на разходите за пенсии и здравеопазване, но и за инфраструктура, жилища и образование.

На няколко поредни заседания на Европейския съвет бе призната необходимостта от намиране на противодействие на въздействието на застаряващото население върху европейските социални модели. Многобройните политически предизвикателства обхващат текущия дебат за реформи в социалната система и за удължаване на трудовия стаж като продължение от срещата на върха в Хемптън Корт през октомври 2005 г., обновената Лисабонска стратегия, обновената стратегия на ЕС за устойчиво развитие и „интегрираната политика за климата и енергетиката“, Отворения метод на координация на пенсиите, здравеопазването и дългосрочните грижи, стратегия за младите хора<sup>1</sup> и осигуряване на напредък към устойчиви публични финанси в контекста на Пакта за стабилност и растеж.

В този контекст Съветът ЕКОФИН прикани Комитета за икономическа политика и Комисията да актуализират дългосрочните бюджетни прогнози до края на 2009 г. Съвместните прогнози<sup>2</sup>, които се основават на нови, усъвършенствани методологии, до голяма степен потвърждават прогнозите от 2006 г. Те осигуряват съществена информация, необходима за анализа на въздействието на застаряването на населението, и представляват неделима част от многостранния бюджетен надзор в рамките на ЕС. Те ще бъдат от полза и за законодателите, които изготвят реформите в пенсионната система и системата на здравеопазване.

Настоящото съобщение представя последните дългосрочни икономически и бюджетни прогнози, както и кратък преглед на становището на Комисията относно способността на Европа да се справи с предизвикателствата на застаряващото население, като отчита новите данни и най-новите икономически промени.

---

<sup>1</sup> COM (2009) 200 окончателен.

<sup>2</sup> Вж. „Доклад от 2009 г. за застаряването на населението: икономически и бюджетни прогнози за 27-те държави-членки на ЕС (2008—2060 г.)“, European Economy, предстоящ, и „Демографски доклад за 2008 г.: посрещане на социалните потребности в едно застаряващо общество (SEC (2008) 2911).“

Наскоро направени проучвания потвърждават, че съществува краткосрочна възможност — период от около десет години, в рамките на който работната ръка ще продължи да нараства — за прилагане на структурните реформи, необходими за застаряващото население<sup>3</sup>. Ако не се предприемат действия, способността на ЕС да удовлетвори бъдещите потребности на застаряващото население ще бъде отслабена.

Предизвикателствата могат да станат още по-сериозни в резултат на икономическата криза. Следователно прилагането на насочен и добре координиран политически отговор на кризата, както е посочено в приетия на 26 ноември 2008 г. от Комисията Европейски план за икономическо възстановяване<sup>4</sup> (ЕПИВ), трябва да бъде разглеждано като възможност за съгласувани усилия за преодоляване на рецесията чрез подпомагане на икономическата активност в краткосрочен план и чрез реформи, насочени към увеличаване на инвестициите в една по-устойчива икономика и общество, както и чрез устойчиво управление на разходите, свързани със застаряването на населението<sup>5</sup>. Инвестициите за насърчаване на обучението и човешкия капитал ще помогнат за справянето с въздействието на кризата в краткосрочен план и ще допринесат за подготовката за едно общество на застаряващо население.

## 2. ДЪЛГОСРОЧНИТЕ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА НА ДЕМОГРАФСКОТО ЗАСТАРЯВАНЕ

### Икономическото въздействие на застаряването на населението

Дългосрочните прогнози не представляват обикновени предвиждания, а са изготвени въз основа на предположението, че няма да има промени в политиката, и в качеството си на такива, те осигуряват важна информация относно последиците, в случай че не бъдат предприети никакви действия. Най-новите прогнози, представени в доклада от 2009 г. за застаряването на населението, се основават на новите демографски прогнози на Евростат, публикувани през април 2008 г. В отделните държави се наблюдават съществени разлики в демографските тенденции, но като цяло се очаква населението на ЕС през 2060 г. да остане на същото равнище като днес благодарение на слабо увеличение на коефициента на плодовитост в някои държави-членки и на по-динамични имиграционни потоци, докато през 2006 г. прогнозите предвиждаха намаление на населението. Новите демографски прогнози обаче не се отличават съществено по отношение на структурата на населението и потвърждават, че може да се очаква ниската раждаемост, увеличаващата се продължителност на живота и непрекъснатият прилив на мигранти да доведат до едно почти непроменено, но много по-възрастно население на ЕС до 2060 г.<sup>6</sup>, което означава, че съотношението на работоспособното население (на възраст между 15 и 64 години) спрямо населението на възраст над 65 години в ЕС ще се измени от 4 на едва 2. Най-голямото намаляване се очаква в периода 2015—2035 г., когато поколенията от следвоенния бум в раждаемостта ще се пенсионират.

<sup>3</sup> COM (2006) 571 окончателен.

<sup>4</sup> COM (2008) 800 окончателен.

<sup>5</sup> Вж. „Доклад за устойчивостта от 2006 г.“, European Economy, № 4, 2006 г.

<sup>6</sup> Вж. „Доклад от 2009 г. за застаряването на населението: икономически и бюджетни прогнози за 27-те държави-членки на ЕС (2008—2060 г.)“, European Economy, предстоящ, и „Демографски доклад за 2008 г.: посрещане на социалните потребности в едно застаряващо общество (SEC (2008) 2911).“

Участието на пазара на труда за целия ЕС се очаква да се повиши от 70,5 % през 2007 г. до 74 % през 2060 г., като по-голямата част от това нарастване ще се осъществи преди 2020 г. Разликата между процента на мъжете и жените, участващи на пазара на труда, се очаква постепенно да намалее, особено в държави, където в момента тази разлика е голяма. Като цяло процентът на заетост се очаква да се увеличи от 65,5 % през 2007 г. до около 70 % през 2060 г. Процентът на заетост сред по-възрастните работници се очаква да расте в резултат на реформите, които имат за цел удължаване на професионалния живот в много държави-членки. Като цяло обаче се предвижда броят на заетите в ЕС да намалее с около 19 милиона човека до 2060 г. Нарастващото участие на пазара на труда в повечето държави и нарастващата нетна имиграция в някои от тях само ще смекчат намаляването на заетостта вследствие на намаляващото население в трудоспособна възраст в периода от 2020 г. до 2060 г.

В условията на все по-слабо предлагане на работна ръка производителността ще се превърне в източника на бъдещ икономически растеж. Едно разумно предположение би било, че растежът на производителността на труда на държавите-членки ще се доближи до дългосрочната историческа средна стойност за ЕС от 1,75 %, близо до тази, наблюдавана в САЩ за много дълъг период от време.. В резултат на това годишният потенциален растеж на БВП значително ще намалее. Намаляващото население в трудоспособна възраст ще окаже негативно въздействие върху растежа и приходите на глава от населението. Поради разликите в демографските тенденции в отделните държави ще се наблюдават значителни разлики по отношение на растежа.

### **Въздействие на застаряването на населението върху бюджета**

Вследствие на застаряването на населението ще се засили необходимостта от публично осигуряване на трансфери и услуги, свързани със застаряването на населението. Следователно се очаква застаряването на населението да има сериозни фискални последици в почти всички държави-членки, като това ще се усети още през следващото десетилетие. Като цяло се предвижда, въз основа на настоящите политики, публичните разходи, свързани със застаряването на населението, да се увеличат средно с около 4,75 процентни пункта от БВП до 2060 г. в ЕС и с повече от 5 процентни пункта в еврозоната — по-специално чрез разходи за пенсии, здравеопазване и дългосрочни грижи. Прогнозите за увеличение в страните от ЕС-25 са малко по-високи в сравнение с предходните прогнози от доклада от 2006 г. за застаряването на населението — с около половин процентен пункт от БВП за целия прогнозен период. В сравнение с доклада от 2006 г. за застаряването на населението най-големите низходящи корекции на въздействието на застаряването на населението върху бюджета се наблюдават в Чешката република, Унгария и Португалия (което отразява по-специално въздействието на реформите в пенсионните системи), докато големи възходящи корекции са констатирани в Естония, Гърция, Литва, Люксембург, Малта, Австрия и Полша (което отразява предимно корекции на очакваните промени в разходите за пенсии в резултат на реформи и подобрени техники за моделиране).

Като цяло между отделните държави-членки съществуват значителни разлики по отношение на въздействието на застаряването на населението:

- Увеличаването на публичните разходи вероятно ще бъде значително (7 процентни пункта от БВП или повече) в девет държави-членки на ЕС (Белгия, Ирландия, Гърция, Испания, Кипър, Люксембург, Малта, Румъния и Словения), въпреки че за

някои държави голямото увеличение ще бъде от относително ниска стартова позиция.

- За други държави — Белгия, Чешката република, Германия, Литва, Унгария, Словакия, Финландия и Обединеното кралство — разходите, свързани със застаряването на населението, са по-ограничени, но въпреки това много високи (от 4 до 7 процентни пункта от БВП).
- И накрая, увеличението е по-скромно, 4 процентни пункта от БВП или по-малко, в България, Дания, Естония, Франция, Италия, Латвия, Австрия, Полша, Португалия и Швеция. Повечето от тези държави въведоха значителни реформи в своите пенсионни системи, като в някои случаи това включваше и частично преминаване към частни пенсионни схеми (България, Естония, Латвия, Полша и Швеция).

Демографските тенденции ще доведат до значително увеличение на **публичните разходи за пенсии** във всички държави-членки. Реформите в пенсионните системи, предприети в редица държави-членки, обаче водят до положителни резултати по отношение на устойчивостта на публичните финанси. Почти всички държави-членки *въведоха по-строги изисквания за получаване на публична пенсия*, по-конкретно чрез повишаване на пенсионната възраст и ограничаване на достъпа до схеми за ранно пенсиониране. Обикновено планирани в рамките на дълъг период, тези реформи биха довели до по-голямо участие на трудовия пазар на по-възрастните работници, като това може да бъде и в резултат на по-стабилната връзка между пенсиите и вноските за пенсии, което представлява допълнителен стимул за оставане на пазара на труда. Докато процентът на заетост сред по-възрастните работници нарасна през последните години, все още съществува голям потенциал за по-добър напредък. Само около 50 % от населението на ЕС към 60-ата си година все още работи.

Реформите водят и до все по-малък дял на *публичните пенсии като част от общите пенсии*. Това ще се осъществи чрез много механизми, включително промени в индексацията на пенсиите, които в някои държави водят до по-бавно нарастване на пенсиите от заплатите. Неотдавна направени проучвания сочат, че делът на бъдещите приходи на пенсионерите значително ще намалее в няколко държави-членки<sup>7</sup>. Оценката на устойчивостта на публичните финанси трябва да отчете риска от неадекватни пенсии, които могат да доведат до неочакван натиск за своевременно увеличаване на пенсиите или до повишено търсене на други източници на социални помощи и обезщетения, подчертавайки нуждата от съвместно разрешаване на въпросите, свързани с адекватността и устойчивостта на пенсиите<sup>8</sup>. Има примери на държави-членки, в които наскоро бе подобрена бъдещата адекватност на пенсиите без да бъде застрашена финансовата устойчивост (напр. в Естония).

Успоредно с реформите на публичните пенсионни системи, много държави въведоха и планират да усъвършенстват *допълнителни пенсионни схеми*. Някои дори прехвърлиха част от вноските от публични схеми към задължителни частни схеми (България, Естония, Латвия, Унгария, Полша, Словакия и Швеция). Понастоящем тези финансирани схеми са в процес на доизграждане, но техният дял от цялостния пенсионен пакет ще бъде значителен през следващите десетилетия. Няколко държави

---

<sup>7</sup> COM (2009) 58 окончателен.

<sup>8</sup> COM (2006) 574 окончателен.

(напр. Дания, Ирландия, Нидерландия, Швеция и Обединеното кралство) вече разчитат до голяма степен на частни професионални пенсии, като някои от тях планират да засилят още повече тяхната роля.

Очаква се системите на **здравеопазване** в ЕС да бъдат изправени пред сериозни предизвикателства в бъдеще. Предвижда се до 2060 г. публичните разходи за здравеопазване в ЕС да нараснат с 1,5 процентни пункта от БВП. По-здравословният начин на живот може да допринесе за ограничаване на бъдещите разходи. Разходите за здравеопазването са също така силно свързани с растежа на приходите и с технологическия прогрес. Новоразработените методи за ранна диагноза и лечение силно допринасят за растежа на разходите, но някои медицински иновации могат да доведат и до ограничаване на разходите в дългосрочен план. Инвестициите в превенцията и в здравни технологии позволяват на населението да остане в добро здраве и да бъде продуктивно за по-дълго време. Освен това разработването на лечения за малко познати патологии предоставя възможности за заетост и растеж. Следователно ефективното управление на технологията е основен фактор за бъдещите разходи.

За застаряващото население ще бъдат необходими и повече публични разходи за **дългосрочни грижи**. Въз основа на настоящите политики публичните разходи за дългосрочни грижи се очаква да нараснат с 1,25 % от БВП до 2060 г. поради факта, че най-възрастните (на възраст 80 години и повече) ще представляват най-бързо растящата възрастова група на населението в бъдеще. И отново, демографските фактори няма да бъдат единствените фактори. Понастоящем грижите за възрастни хора с крехко здраве се предоставят до много голяма степен неофициално от роднини. Промените в структурите на семействата, все по-голямото участие на жените на пазара на труда и все по-голямата географска мобилност могат да доведат до намаляване на неофициалните грижи. За държавите, в които официалните системи за полагане на грижи са по-слабо развити, очакваното увеличение на публичните разходи за дългосрочни грижи може да подцени бъдещия натиск върху публичните финанси вследствие на вероятната потребност от повече официално предоставяне на грижи.

По отношение на разходите, свързани с **публичното образование**, въпреки все по-малкия брой на децата през следващите десетилетия, за постигането на настоящите цели по отношение на политиката за образованието и на целите в рамките на ЕС, както и за постигането на съществено подобрене на качеството на образованието, може да бъдат необходими повече разходи за образованието в бъдеще. Инвестициите в човешкия капитал на работната ръка, съставена от младежи и възрастни, ще бъдат жизненоважни за бъдещия растеж на производителността. Ето защо очакваното слабо намаление в рамките на прогнозния период на съотношението на разходите, свързани с публичното образование, което се дължи единствено на промените в демографската структура (по-малко деца в бъдеще), може и да не се осъществи.

### **3. ПОДГОТОВКА ЗА ПРОБЛЕМИТЕ, СВЪРЗАНИ СЪС ЗАСТАРЯВАНЕТО НА НАСЕЛЕНИЕТО, В УСЛОВИЯТА НА ИКОНОМИЧЕСКА РЕЦЕСИЯ**

Настоящата финансова и икономическа криза доведе до необичайно рязък и бърз спад на икономическата активност и до глобална рецесия. Заетостта е силно засегната от настоящото забавяне на икономическия растеж, процентът на безработица нараства с високи темпове, а ЕС е изправен пред риска от намаляване на потенциалния растеж, който вече е застрашен от застаряването на населението.

Финансовите затруднения и забавянето на икономическия растеж водят до бързо влошаване на постигнатия през последните години от държавите-членки добър напредък към балансиран държавни бюджети и намалени дългове, тъй като за стабилизирането на финансовата система и подпомагането на процеса на възстановяване се налага намесата на правителствата. Следователно краткосрочните перспективи за публичните финанси се влошиха, а напредъкът по отношение на фискалната консолидация, постигнат през последните години, изостана.

Освен това успоредно с кризата демографското застаряване оказва икономическо въздействие върху пенсионното осигуряване, въпреки че конкретните последици силно ще зависят от силата и продължителността на забавянето на икономическия растеж. Забавянето на реалния растеж на икономиката води до допълнителен фискален натиск върху финансирането и вноските на публичните разходопокривни пенсионни системи. Кризата разкри уязвимостта на финансираните схеми по отношение на спада на финансовите пазари. В схемите с фиксиран размер на обезщетенията нарастващият дефицит вследствие на обезценяването на активите се отразява върху членовете на фондовете чрез промени в правилата за индексирани или размера на вноските, както и чрез затварянето на достъпа на нови членове до такива схеми. За хората, участващи в пенсионни схеми с дефинирани вноски, въздействието на кризата силно зависи от разпределението на активите на фонда и от възрастта на члена. Най-силно засегнати са по-възрастните работници с големи експозиции на пазарите на акции, тъй като те са най-близо до пенсиониране, а стойността на техните активи е спаднала.

Това подчертава необходимостта законодателите, регулаторите и надзорните органи да насърчават разумно управление на пенсионните спестявания на хората. Необходими са внимателен мониторинг и задълбочена и отворена дискусия относно пенсионните системи в Европа, и по-специално внимателен преглед на ролята, механизмите и резултатите от частните пенсионни схеми.

В този контекст, който се характеризира със силно забавена икономическа активност и висока несигурност по отношение на перспективите, способността на Европа да преодолее бързо забавянето на икономическия растеж и да преодолее предизвикателствата на застаряващото население силно ще зависи от предприемането на действия за подпомагане на процеса на възстановяване, както и от дългосрочни структурни реформи. Разработени са насочени и добре координирани политически действия, както е посочено в Европейския план за икономически възстановяване, които имат за цел да насърчават „интелигентните“ инвестиции, като стимулират подходящите умения за насърчаване на енергийната ефективност, екологично чистите технологии, инфраструктурата и взаимовръзките, необходими за подкрепата на ефикасността и иновациите, което води до засилване на потенциала за растеж на Европа.

Следователно е ясно, че основният приоритет трябва да бъде прилагането на ЕПИБ, за да се гарантира, че финансовата криза и рецесията няма да доведат до все по-нисък растеж в ЕС по отношение на заетостта и производителността на труда, което би се отразило и на способността на ЕС да се справи с последиците от застаряването на населението.

Непосредствено след края на кризата дългосрочните перспективи ще зависят и от решимостта за бързо възстановяване на стабилните публични финанси съгласно препоръките от ЕПИБ и за продължаване на реформите, необходими за демографската промяна, които ще бъдат от изключително голямо значение за изграждането на доверие като част от стратегията за излизане от кризата. Не по-малко важно е да бъде подобрен



планът за структурни реформи, който има за цел преодоляването на демографското предизвикателство. Това означава значително повишаване на процента на заетост и по-конкретно да се насърчават и да се помага на застаряващите хора от поколението на демографския бум да останат на пазара на труда вместо да се пенсионираат рано, както обикновено правеха предходните поколения. Най-добрият шанс на Европа да гарантира, че застаряването на населението няма да бъде прието като опасност, а по-скоро като историческо постижение, се състои в това да не се губи потенциалът на тези поколения на демографския бум.

Тройната стратегия за преодоляване на икономическите и бюджетните предизвикателства на застаряването на населението, приета от Европейския съвет от Стокхолм през 2001 г., включва: i) бързо намаляване на дълга; ii) повишаване на заетостта и на производителността; и iii) реформи на пенсионните системи, системите на здравеопазване и дългосрочни грижи, и петте политически цели, определени през октомври 2006 г. в съобщението на Комисията относно демографското бъдеще на Европа, които продължават да бъдат валидна дългосрочна политическа стратегия<sup>9</sup>.

Тези цели бяха следните:

- насърчаване на демографското обновяване в Европа чрез създаване на по-добри условия за семействата;
- насърчаване на заетостта в Европа, като се осигуряват повече работни места и по-дълъг трудов стаж с по-добро качество;
- по-продуктивна и по-динамична Европа;
- приемане и интеграция на мигрантите в Европа;
- осигуряване на устойчиви публични финанси в Европа, като по този начин се гарантира адекватна социална сигурност и равнопоставеност на поколенията.
- **Създаване на по-добри условия за семействата и демографско обновяване**

Демографското обновяване изисква действия за осигуряване на обществена среда, която осъзнава потребностите на семействата, гарантира доброто отношение към децата и създава условия, които позволяват по-добър баланс между професионалния и личния живот. В държавите, в които е трудно да се постигне баланс между професионалния и личния живот, процентът на заетост сред жените е обикновено нисък, тъй като майките често напускат пазара на труда, а раждаемостта е ниска, защото много хора смятат, че не могат да си позволят отглеждането на деца. Политиките за насърчаване на разбирателството и равнопоставеността на половете, които по-специално водят до по-добри условия за родителски отпуск и насърчават бащите да вземат такива отпуски, и осигуряването на повече висококачествени грижи за децата следва да продължат да бъдат приоритет. Намаляването на данъците върху доходите на втория член на домакинството също е вариант, тъй като се смята, че те са по-чувствителни към намаления на данъците по отношение на участието на пазара на труда. Такива политики носят дългосрочни ползи като гарантират, че жените по-специално могат да останат свързани с пазара на труда.

---

<sup>9</sup> COM (2006) 571 окончателен.

Много държави-членки обаче все още изостават от целите за осигуряване на достъп до официални грижи за децата, определени от Европейския съвет в Барселона, и не успяват да реализират ползите от образованието в ранна възраст за бъдещото развитие на децата и за увеличаване на възможностите на децата с недостатъчно образование. Инвестициите във висококачествени грижи за децата и в годността за работа на родителите, които правят паузи в кариерите си, представляват инвестиции с огромна потенциална възвръщаемост. Това представлява и стимул за развитието на нови услуги и следователно за създаването на нови работни места.

- **Повече работни места и по-дълги трудови стажове**

**Увеличаване на участието на работната ръка на пазара на труда и на годността за работа.** Предизвикателството на застаряващото население за публичните финанси произтича от нуждата да се подпомага все по-голям брой възрастни хора, като в същото време населението, което работи, намалява. Може да се направи много повече, за да се подобри ситуацията. Малко по-малко от две трети (65,4 % през 2007 г.) от работоспособното население действително работи — няколко процента пункта под целта (70 %), заложената в Лисабонската стратегия за 2010 г. Постигнат е значителен напредък по отношение на увеличаването на участието на пазара на труда, особено сред по-възрастните работници и жените. Настоящата рецесия обаче може силно да засегне младите хора и възрастните работници. Политическият приоритет трябва да бъде да се гарантира, че младите хора, които не успяват да намерят работа, няма да разчитат цял живот на помощи, и че съкратените възрастни работници ще съумеят да си намерят работа, когато ситуацията на пазара на труда се подобри.

През изминалите години бяха предприети **реформи в данъчните системи и системите за изплащане на обезщетения**, които до голяма степен имат за цел подобряването на използването на работната ръка. Основна цел на много нови стратегии за реформи бе намаляването на зависимостта от обезщетения, като работата се представя като икономически атрактивна и привлекателна възможност в сравнение със социалната помощ и като получателите на такава помощ се насърчават да търсят активно работа. Намаляването на заложените в данъчните системи и системите за обезщетения фактори, които демотивират хората да работят или да наемат на работа, по-специално за ниско квалифицираните работници, и по-силната връзка с политиките за насочена трудова реинтеграция са фактори, които имат принос за структурното подобрене на функционирането на трудовите пазари. Все пак, въпреки тези подобрения, с оглед на застаряването на населението и бързите технологични промени е необходим по-силен напредък за повишаване и поддържане на по-високи нива на заетост и участие на пазара на труда, особено сред жените и по-възрастните работници, както и за намаляването на структурната безработица.

**Повишаване на заетостта сред по-възрастните работници.** Реформите в схемите за инвалидност и ранно пенсиониране и повишаването на ефективната пенсионна възраст продължават да бъдат приоритет за увеличаване на предлагането на работна ръка на по-възрастни хора и за приноса към устойчив икономически растеж в условията на неблагоприятно демографско развитие. Това също така е гаранция, че при решението си кога да се пенсионират хората ще вземат предвид и бъдещото увеличение на продължителността на живота. Поколението от „бейби-бума“ (които в момента са на възраст 50-те и началото на 60-те години) представлява основен дял от работната сила на Европа. За да се насърчи тяхното оставане на пазара на труда, е необходимо да бъдат отстранени някои пречки, свързани със заетостта, като например задължителната

пенсионна възраст, както и да бъдат въведени гъвкави механизми за пенсиониране, които им позволяват да избират кога да се пенсионират и да получават допълнителни пенсионни права. Възможностите за работа на непълно работно време могат да бъдат добър начин за постигане на адекватни доходи за възрастни хора и за повишаване на предлагането на работна ръка.

Освен стимулите, които се съдържат в пенсионните системи, системите за данъчно облагане и системите за изплащане на обезщетения<sup>10</sup>, стратегиите за реформи трябва да включват и промените в отношението към възрастните работници, както и развитието на техните умения и годност за работа с помощта на ефективно обучение през целия живот. Необходимо е да се осигурят подходящи условия за труд, в това число по-гъвкави работно време и организация на труда, както и възможности за заетост на застаряващата работна ръка. Тези мерки следва да помогнат за повишаването както на процента на заетост, така и на качеството на живот на възрастните хора.

**Възрастно население в по-добро здравословно състояние** С остаряването си хората ще могат да работят по-дълго време, ако са в по-добро здравословно състояние, което ще доведе до по-висока производителност и по-голямо участие на пазара на труда, както и до по-малка нужда от здравеопазване, което в крайна сметка ще се изрази в по-малък натиск върху публичните финанси. Увеличаването на продължителността на живота в добро здраве ще бъде от основно значение за постигането на целта на Лисабонската стратегия за осигуряване на повече работни места и задържането на тези хора на пазара на труда. В същото време застаряващите общества представляват възможност за бързо създаване на работни места в областта на здравните и социалните услуги, като за това ще бъдат необходими мерки за трудова реинтеграция и обучение.

#### • По-продуктивна и по-динамична Европа

След около десет години производителността на труда, която силно зависи от високото равнище на образование, ще се превърне в основния фактор за бъдещ икономически растеж. 13 % от жените и 17 % от мъжете на възраст между 18 и 24 години обаче достигат само до средна или по-ниска степен на образование и попадат в категорията на преждевременно напускащите училище. Това представлява скромно подобрене спрямо началото на настоящото десетилетие, но е все още далече от целта, определена за 2010 г., а именно 10 % максимум. Постигането на висока степен на образование се свързва с по-голямото участие на работна ръка на пазара на труда и е предварително условие за обучение през целия живот, което води до способността на възрастните работници да се задържат на пазара на труда. Бъдещият растеж на производителността също зависи от технологичния прогрес, който на свой ред зависи както от университетите, които подготвят кадри, способни да започнат научноизследователска дейност, така и от инвестициите в научноизследователска и развойна дейност. Той зависи и от навременното възприемане на нови технологии от фирмите и от политиките за подобряване на научноизследователските и иновационни системи на Европа.

Обществата, в които хората имат по-голяма продължителност на живот, предоставят възможности за разработването на нови продукти и услуги. Възможностите за растеж на тези бъдещи пазари са големи, и тъй като по-голямата продължителност на живота не е феномен, типичен единствено за Европа, разработените решения, продукти и

---

<sup>10</sup> Вж. COM(2007) 733 окончателен и „Трудова заетост в Европа 2007 г.“.

услуги могат да бъдат изнасяни в трети страни, като по този начин се създават нови пазари<sup>11</sup>. Освен това научноизследователската и развойна дейност трябва да бъде насочена към разработването на по-икономични стратегии за медицинско обслужване и превенция. Тя следва да бъде придружена от по-силни стимули за рационално използване на ресурсите, което може значително да намали разходите.

Променящата се демографска структура на Европа може да представлява и възможност за разработването на продукти и услуги, насочени към потребностите на по-възрастните хора. Могат да бъдат разработени нови технологии, които предоставят повече независимост на възрастните хора, позволят им да живеят по-дълго в своите собствени домове и трансформират полагането на грижи, *inter alia* като се създават персонални услуги, които отговарят на индивидуалните потребности и предпочитания на пациентите<sup>12</sup>. Инвестициите в образованието и научноизследователската и развойна дейност ще имат потенциално голяма възвръщаемост в бъдеще и следва да не бъдат намалявани по време на кризата. За улесняването на достъпа ще бъдат необходими и инвестиции за модернизирването на транспортната инфраструктура, която може да помогне за поддържането на търсенето по време на кризата, като в същото време трябва да бъдат засилени правата на пътниците с ограничена подвижност.

#### • Приемане и интеграция на мигранти

Имиграцията от трети страни даде тласък на растежа в няколко държави-членки. Въпреки че в средносрочен план кризата ще намали възможностите за работа и ще смекчи недостига на работна ръка и квалифициран персонал, в по-дългосрочен план една добре планирана политика за легална имиграция ще бъде от значение за задоволяването на недостига на работна ръка. Интеграцията обаче продължава да бъде основно предизвикателство, което поставя на дневен ред проблеми, свързани със социалното сближаване. Мигрантите и техните поколения често имат по-ниска степен на образование или срещат трудности при пълноценното използване на техните умения. Поради това вероятността да останат без работа е по-голяма при тях и те са изложени на по-голям риск от бедност. Въпреки че в резултат на кризата европейските пазари на труда са под натиск, влошаващите се социални условия в държавите им на произход все още могат да доведат до постоянен прилив на мигранти в ЕС, които могат да бъдат изправени пред повече трудности при намирането на работа. В този контекст може да се очаква интеграцията на мигрантите и техните поколения да се превърне дори в по-голямо предизвикателство, което ще трябва да се разглежда и на равнището на ЕС<sup>13</sup>.

#### • Осигуряване на устойчиви публични финанси

Според най-новите прогнози увеличението на публичните разходи вероятно ще бъде значително за няколко държави-членки (въпреки че в някои случаи то ще бъде от

---

<sup>11</sup> Регионални инициативи, като например мрежата от европейски райони Silver Economy (която включва 11 европейски района), вече работят заедно за насърчаването на разработването и пускането на пазара на иновационни продукти и услуги, предназначени за по-възрастни потребители. Вж. уебсайта на мрежата Silver Economy: [http://www.silvereconomy-europe.org/network/about\\_en.htm](http://www.silvereconomy-europe.org/network/about_en.htm)

<sup>12</sup> COM (2007) 332 окончателен и COM(2007) 329 окончателен.

<sup>13</sup> Наскоро създаденият Европейски форум за интеграция и посветеният на него уебсайт (<http://www.integration.eu>) предоставят полезни инструменти в това отношение.

относително ниска стартова позиция на публичните разходи). За някои държави-членки, в които въздействието върху публичните финанси е най-силно, ще бъде необходимо провеждането на реформи в социалните системи, по-специално в областта на пенсиите, но и в други области, предимно здравеопазването, които имат за цел да овладеят дългосрочната тенденция по отношение на разходите.

Съществува значителен потенциал за повишаването на ефикасността на системите на здравеопазване и на системите за дългосрочни грижи. По-добра рентабилност и по-малко неравнопоставеност в областта на здравеопазването могат да бъдат постигнати като се засилят първичните грижи, превенцията и насърчаването на грижите за здравето и като се подобри координацията и рационалното използване на ресурсите. В някои държави обаче здравният сектор продължава да не разполага с достатъчно ресурси<sup>14</sup>.

Следователно рецесията не трябва да бъде причина за преустановяване на реформите в пенсионната система, системите на здравеопазване и системите за дългосрочни грижи или за намаляване на жизненоважните инвестиции в образованието и научноизследователската дейност. Всъщност, сега повече от всякога има спешна нужда от решения по отношение на реформите. Тези мерки са жизненоважни за бъдещата икономическа мощ на Европа.

#### 4. СПРАВЯНЕ С ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТА

Необходими са действия в редица политически области. Координацията на европейско равнище може да улесни обмена на най-добри практики, да доведе до полезни взаимодействия и да намали негативните последици. Освен това въпросът за публичните финанси се разглежда чрез основаната на правила рамка на Пакта за стабилност и растеж. Трябва да се противодейства на предизвикателствата на застаряването на населението въз основа на политическите рамки, създадени през изминалите няколко години, по-специално Лисабонската стратегия, която предоставя цялостната рамка за действие:

Приносът на Европейската комисия за преодоляването на предизвикателствата включва следното:

- *Засилване и разширяване на обхвата на надзора отвъд фискалната политика, за да се подпомогне по-добрата интеграция на структурната реформа в цялостната политическа координация*<sup>15</sup>. В настоящите условия това включва мониторинг и оценка на изпълнението на националните планове за възстановяване в контекста на Пакта за стабилност и растеж. Специално внимание следва да се отдели на повишаването на качеството на публичните финанси. Реформите на програмите за социални разходи, предлагащи по-добра защита на дохода и в същото време увеличаващи мотивацията за работа — подходът „гъвкава сигурност“ — също биха помогнали много за увеличаване на устойчивостта и качеството на публичните финанси, осигурявайки в същото време бюджетна подкрепа и макроикономическа стабилност.

---

<sup>14</sup> COM (2009) 58 окончателен.

<sup>15</sup> COM(2008) 238 окончателен.

- В областта на *пенсиите, здравеопазването и дългосрочните грижи* Комисията ще продължи да подкрепя държавите-членки в усилията им за подобряване на ефикасността и ефективността на социалните разходи, както и ще продължи да анализира социалните, икономическите и бюджетните последици от застаряващото население в контекста на Лисабонската стратегия и фискалната рамка на ЕС съгласно Пакта за стабилност и растеж и отворения метод на координация (ОМК) относно социалната защита и социалната интеграция. В областта на *финансираните пенсионни схеми* Комисията възнамерява да работи съвместно със Съвета и с държавите-членки за определяне на правилната схема, регулаторните рамки по отношение на защитата от несъстоятелност и целевите бенефициери, за да гарантира адекватно и устойчиво частно пенсионно осигуряване в държавите-членки. За да се ограничи очакваното увеличение на публичните разходи трябва да се разработят политически мерки, които могат да намалят случаите на инвалидност, да ограничат нуждата от официални грижи сред възрастните граждани инвалиди, да благоприятстват полагането на официални грижи по домовете вместо в институциите или в по-общ план да подобрят ефективността по отношение на разходите по предоставянето на дългосрочни грижи, напр. чрез въвеждането на електронно здравеопазване и грижи от разстояние.
- В областта на *финансовите услуги и данъчното облагане* Комисията бързо ще въведе мерките, упоменати в нейното съобщение до Европейския съвет<sup>16</sup>. Възстановяването на правилното функциониране на финансовите пазари е от особена важност не само за действителното осигуряване на тяхната роля в поддържането на растежа и работните места, но и за защитата на финансовите активи сега и за в бъдеще, в това число и допълнителните пенсионни схеми и допълнителните здравни застраховки.
- В областта на *образованието, обучението и научноизследователската и развойна дейност* Комисията ще продължи да работи за подобряване на оценяването на нуждата от бъдещи професионални умения и на тяхната адекватност на равнището на ЕС, както и на оценяването на ефикасността на висшето образование в ЕС. Тя ще насърчава разработването на ефикасни и справедливи системи за образование и обучение, с намерение да се повиши производителността в контекста на обновената Лисабонска стратегия.

В заключение, правителствата, които в момента водят борба с тежка икономическа и финансова криза, ще продължат да бъдат изправени пред скъпоструващ демографски преход. Успехът за преодоляването на европейското демографско предизвикателство продължава да зависи от една преуспяваща, динамична икономика с повишаваща се производителност и ефикасно функциониращи пазари. Следователно в настоящата трудна икономическа ситуация пътят напред се състои преди всичко в предприемането на всички необходими действия за осигуряване на бързо възстановяване от рецесията, както се споменава в ЕПИВ, и в прилагането на надеждна стратегия за излизане от кризата в началото на процеса на възстановяване. Освен това от съществено значение е държавите-членки да инвестират в повишаването на техния дългосрочен потенциал за растеж, както е посочено в Лисабонската стратегия, за преодоляване на последиците от демографските промени.

---

<sup>16</sup> COM (2009) 114 окончателен.

Следователно съществува силна нужда да се приведат в действие всички необходими политики, които да гарантират, че ЕС ще излезе от финансовата и икономическа криза със силен потенциал за растеж и със способност да използва пълноценно своите човешки ресурси. За тази цел от съществено значение е прилагането на всеобхватна стратегия за излизане от кризата, която се основава на структурни реформи. По-конкретно това включва удължаване на професионалния живот, увеличаване на участието на пазара на труда на млади хора, жени и възрастни работници, реформи в данъчните системи и системите за изплащане на обезщетения с цел да се направи работата по-привлекателна благодарение на принципа на гъвкавата сигурност, реформи в пенсионните системи, увеличаване на ефикасността на системите на здравеопазване и на системите за дългосрочни грижи, заедно с необходимите инвестиции в образованието и научноизследователската дейност, както и в грижите за децата. В този контекст е важна и ефективната интеграция на мигрантите и техните поколения, както и бъдещото развитие на правилно управлявана политика на легална имиграция за удовлетворяване на нуждите на пазара на труда. При настоящите обстоятелства силният акцент върху тези политики ще помогне на Европа както да излезе по-силна от настоящата рецесия, така и да преодолее предизвикателствата на застаряващото общество.

Ако ЕС стриктно спазва плана за реформа, прави големи инвестиции в качеството на човешките ресурси и успее да отстрани пречките за пълноценното използване на работната сила, то той може да излезе по-силен от настоящата икономическа криза. Следователно на тази криза трябва да се гледа като на възможност за социална иновация, вдъхновена от успешния опит и реформи, които вече се наблюдават сред държавите-членки. Силната подкрепа за реформи не е просто икономически план. Това е план, който ще насърчи качествено здравеопазване, доброто образование и високото качество на живот за настоящите и бъдещите поколения. Това е план, който ще позволи на Европа отново да погледне уверено напред.

\* \* \*

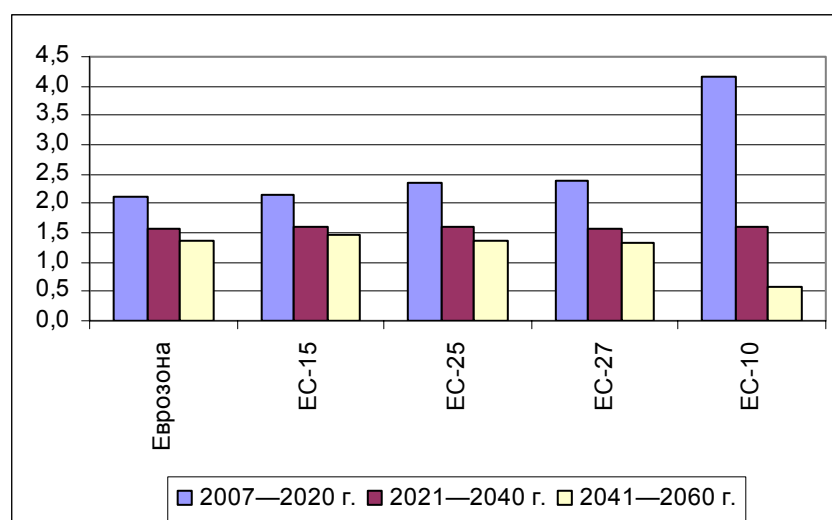
## Статистическо приложение

Таблица 1: Дългосрочни перспективи на пазара на труда

	Процент на заетост (15-64 години)				Процент на заетост (55-64 години)				Процент на участие (15-64 години)				Процент на участие (55-64 години)				Процент на безработица (15-64 години)			
	2007 г.	2020 г.	2060 г.	Изменение в пп (2007—2060 г.)	2007 г.	2020 г.	2060 г.	Изменение в пп (2007—2060 г.)	2007 г.	2020 г.	2060 г.	Изменение в пп (2007—2060 г.)	2007 г.	2020 г.	2060 г.	Изменение в пп (2007—2060 г.)	2007 г.	2020 г.	2060 г.	Изменение в пп (2007—2060 г.)
ЕС-27	65,5	69,0	69,9	4,4	44,9	54,5	60,0	15,1	70,6	73,2	74,1	3,5	47,5	56,9	62,5	15,1	7,2	5,7	5,7	-1,5
Еврозо на	65,5	69,5	70,1	4,6	42,6	54,8	60,3	17,7	70,8	73,8	74,4	3,6	45,3	57,5	63,0	17,7	7,6	5,9	5,8	-1,7

**Източник:** „Доклад от 2009 г. за застаряването на населението: икономически и бюджетни прогнози за 27-те държави-членки на ЕС (2008—2060 г.)“, European Economy, (предстоящ).

Фигура 1: Прогнози за потенциален растеж (годишни средни темпове на растеж), общи стойности за ЕС



**Източник:** „Доклад от 2009 г. за застаряването на населението: икономически и бюджетни прогнози за 27-те държави-членки на ЕС (2008—2060 г.)“, European Economy, (предстоящ).

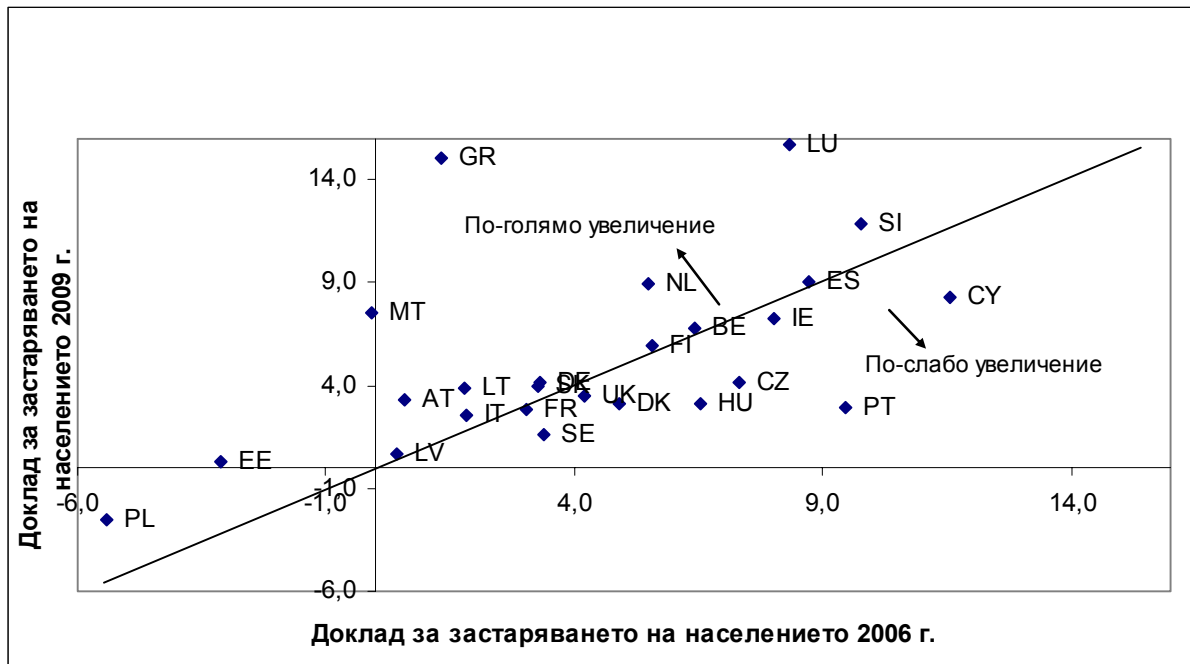


Таблица 2 — Държавни разходи, свързани със застаряването на населението, 2007—2060 г., изменение в процентни пункта от БВП

	Пенсии		Здравеопазване		Дългосрочни грижи		Обезщетения за безработица		Образование		Общо		
	Ниво	Изменение	Ниво	Изменение	Ниво	Изменение	Ниво	Изменение	Ниво	Изменение	Ниво	Изменение	
	2007 г.	2007—2060 г.	2007 г.	2007—2060 г.	2007 г.	2007—2060 г.	2007 г.	2007—2060 г.	2007 г.	2007—2060 г.	2007 г.	2007—2060 г.	
BE	10,0	4,8	7,6	1,2	1,5	1,4	1,9	-0,4	5,5	0,0	26,5	6,9	BE
BG	8,3	3,0	4,7	0,7	0,2	0,2	0,1	0,0	3,3	-0,2	16,6	3,7	BG
CZ	7,8	3,3	6,2	2,2	0,2	0,4	0,1	0,0	3,5	-0,3	17,9	5,5	CZ
DK	9,1	0,1	5,9	1,0	1,7	1,5	1,0	-0,2	7,1	0,2	24,8	2,6	DK
DE	10,4	2,3	7,4	1,8	0,9	1,4	0,9	-0,3	3,9	-0,4	23,6	4,8	DE
EE	5,6	-0,7	4,9	1,2	0,1	0,1	0,1	0,0	3,7	-0,2	14,3	0,4	EE
IE	5,2	6,1	5,8	1,8	0,8	1,3	0,8	0,1	4,5	-0,3	17,2	8,9	IE
GR	11,7	12,4	5,0	1,4	1,4	2,2	0,3	-0,1	3,7	0,0	22,1	15,9	GR
ES	8,4	6,7	5,5	1,6	0,5	0,9	1,3	-0,4	3,5	0,1	19,3	9,0	ES
FR	13,0	1,0	8,1	1,2	1,4	0,8	1,2	-0,3	4,7	0,0	28,4	2,7	FR
IT	14,0	-0,4	5,9	1,1	1,7	1,3	0,4	0,0	4,1	-0,3	26,0	1,6	IT
CY	6,3	11,4	2,7	0,6	0,0	0,0	0,3	-0,1	6,1	-1,2	15,4	10,8	CY
LV	5,4	-0,4	3,5	0,6	0,4	0,5	0,2	0,0	3,7	-0,3	13,2	0,4	LV
LT	6,8	4,6	4,5	1,1	0,5	0,6	0,1	0,0	4,0	-0,9	15,8	5,4	LT
LU	8,7	15,2	5,8	1,2	1,4	2,0	0,4	0,0	3,8	-0,5	20,0	18,0	LU
HU	10,9	3,0	5,8	1,3	0,3	0,4	0,3	-0,1	4,4	-0,4	21,6	4,1	HU
MT	7,2	6,2	4,7	3,3	1,0	1,6	0,4	0,0	5,0	-1,0	18,2	10,2	MT
NL	6,6	4,0	4,8	1,0	3,4	4,7	1,1	-0,1	4,6	-0,2	20,5	9,4	NL
AT	12,8	0,9	6,5	1,5	1,3	1,2	0,7	0,0	4,8	-0,5	26,0	3,1	AT
PL	11,6	-2,8	4,0	1,0	0,4	0,7	0,1	-0,1	4,4	-1,2	20,5	-2,4	PL
PT	11,4	2,1	7,2	1,9	0,1	0,1	1,2	-0,4	4,6	-0,3	24,5	3,4	PT
RO	6,6	9,2	3,5	1,4	0,0	0,0	0,2	0,0	2,8	-0,5	13,1	10,1	RO
SI	9,9	8,8	6,6	1,9	1,1	1,8	0,2	0,0	5,1	0,4	22,9	12,8	SI
SK	6,8	3,4	5,0	2,3	0,2	0,4	0,1	-0,1	3,1	-0,8	15,2	5,2	SK
FI	10,0	3,3	5,5	1,0	1,8	2,6	1,2	-0,2	5,7	-0,3	24,2	6,3	FI
SE	9,5	-0,1	7,2	0,8	3,5	2,3	0,9	-0,1	6,0	-0,3	27,2	2,6	SE
UK	6,6	2,7	7,5	1,9	0,8	0,5	0,2	0,0	3,8	-0,1	18,9	5,1	UK
Еврозон а	11,1	2,8	6,7	1,4	1,3	1,4	1,0	-0,2	4,2	-0,2	24,3	5,2	Еврозон а
EC-27	10,2	2,4	6,7	1,5	1,2	1,1	0,8	-0,2	4,3	-0,2	23,1	4,7	EC-27
EC-15	10,2	2,4	6,9	1,5	1,3	1,2	0,8	-0,2	4,3	-0,1	23,5	4,8	EC-15
EC-10	9,7	1,0	4,9	1,4	0,4	0,6	0,2	0,0	4,2	-0,8	19,2	2,1	EC-10
EC-25	10,2	2,3	6,8	1,5	1,2	1,2	0,8	-0,2	4,3	-0,2	23,3	4,7	EC-25

Източник: „Доклад от 2009 г. за застаряването на населението: икономически и бюджетни прогнози за 27-те държави-членки на ЕС (2008—2060 г.)“, European Economy, (предстоящ).

Фигура 2— Сравнение на разходите, свързани със застаряването на населението, за 2009 г. и 2006 г., процентни пункта от БВП, 2007—2050 г.



**Източник:** „Доклад от 2009 г. за застаряването на населението: икономически и бюджетни прогнози за 27-те държави-членки на ЕС (2008—2060 г.)“, European Economy, (предстоящ).