

**Bruselj, 1. julij 2025
(OR. en)**

10985/25

**ECOFIN 914
UEM 368
SOC 481
EMPL 338
COMPET 662
ENV 631
EDUC 305
ENER 329
JAI 950
GENDER 158
JEUN 189
SAN 415
ECB
*EIB***

DOPIS

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Zadeva:	PRIPOROČILO SVETA o ekonomski, socialni, strukturni in proračunski politiki ter politiki zaposlovanja Slovenije

V prilogi vam pošiljamo navedeni osnutek priporočila Sveta, ki so ga pregledali in potrdili različni odbori Sveta ter dokončno oblikoval Ekonomsko-finančni odbor, temelji pa na predlogu Komisije COM(2025) 224 final.

PRIPOROČILO SVETA

o ekonomski, socialni, strukturni in proračunski politiki ter politiki zaposlovanja Slovenije

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2024 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97¹ in zlasti člena 3(3) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

¹ UL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

ob upoštevanju naslednjega:

Splošne ugotovitve

- (1) Uredba (EU) 2024/1263, ki je začela veljati 30. aprila 2024, določa cilje okvira ekonomskega upravljanja, katerega namen je spodbujati zdrave in vzdržne javne finance, z reformami in naložbami pa trajnostno in vključujočo rast in odpornost, ter preprečiti čezmerni javnofinančni primanjkljaj. Uredba določa, da Svet in Komisija izvajata večstranski nadzor v okviru evropskega semestra v skladu s cilji in zahtevami iz Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Evropski semester vključuje zlasti oblikovanje specifičnih priporočil za državo in nadzor nad njihovim izvajanjem. Navedena uredba spodbuja tudi nacionalno odgovornost za fiskalno politiko in poudarja njeno srednjeročno usmerjenost skupaj z učinkovitejšim in skladnejšim izvrševanjem. Vsaka država članica mora Svetu in Komisiji predložiti nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt, ki vsebuje njene fiskalne, reformne in naložbene zaveze za obdobje štirih ali petih let, odvisno od trajanja zakonodajnega obdobja v zadevni državi članici. Pot gibanja očiščenih odhodkov² v teh načrtih mora biti skladna z zahtevami iz navedene uredbe, vključno z zahtevami, da se najpozneje do konca prilagoditvenega obdobja dolg sektorja država začne dovolj verjetno zmanjševati ali se še naprej dovolj verjetno zmanjšuje ali pa ostane na preudarni ravni pod 60 % bruto domačega proizvoda (BDP) ter da se primanjkljaj sektorja država srednjeročno zmanjša pod referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe in/ali ohranja pod to vrednostjo. Kadar se država članica zaveže ustreznemu sklopu reform in naložb v skladu z merili iz navedene uredbe, se lahko prilagoditveno obdobje podaljša za največ tri leta.

² Očiščeni odhodki, kot so opredeljeni v členu 2, točka 2, Uredbe (EU) 2024/1263: „očiščeni odhodki“ pomenijo javnofinančne odhodke brez: (i) odhodkov za obresti; (ii) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov; (iii) odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije; (iv) nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija; (v) cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter (vi) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

- (2) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta³, s katero je bil vzpostavljen mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost državam članicam zagotavlja finančno podporo za izvajanje reform in naložb, s čimer daje fiskalno spodbudo, ki jo financira Unija. V skladu s prednostnimi nalogami evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik mehanizem podpira gospodarsko in socialno okrevanje ter hkrati poganja trajnostne reforme in naložbe, zlasti pa spodbuja zeleni in digitalni prehod ter večja odpornost gospodarstev držav članic. Poleg tega prispeva h krepitvi javnih financ, spodbujanju rasti in ustvarjanja delovnih mest v srednje- in dolgoročnem obdobju, izboljševanju teritorialne kohezije v Uniji ter podpiranju nadaljnega izvajanja evropskega stebra socialnih pravic.
- (3) Cilj Uredbe (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta⁴ (v nadaljnjem besedilu: uredba REPowerEU), ki je bila sprejeta 27. februarja 2023, je postopno odpraviti odvisnost Unije od uvoza ruskih fosilnih goriv. To pripomore k doseganju energetske varnosti in diverzifikaciji oskrbe Unije z energijo, hkrati pa povečuje uporabo energije iz obnovljivih virov, zmogljivosti za shranjevanje energije in energetske učinkovitost. Slovenija je v svoj nacionalni načrt za okrevanje in odpornost dodala novo poglavje REPowerEU za financiranje ključnih reform in naložb, ki bodo pomagale doseči cilje načrta REPowerEU.

³ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

⁴ Uredba (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. februarja 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2021/241 glede poglavij REPowerEU v načrtih za okrevanje in odpornost ter spremembi uredb (EU) št. 1303/2013, (EU) 2021/1060 in (EU) 2021/1755 ter Direktive 2003/87/ES (UL L 63, 28.2.2023, str. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj>).

- (4) Slovenija je 30. aprila 2021 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241. Na podlagi člena 19 navedene uredbe je Komisija v skladu s smernicami za ocenjevanje iz Priloge V ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost. Svet je 20. julija 2021 sprejel izvedbeni sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Slovenijo⁵, ki je bil na podlagi člena 18(2) spremenjen 16. oktobra 2023 zaradi posodobitve najvišjega finančnega prispevka za nepovratno finančno podporo in zaradi vključitve poglavja REPowerEU⁶. Pogoji za izplačilo obrokov je, da Komisija v skladu s členom 24(5) sprejme sklep, v katerem navede, da je Slovenija zadovoljivo izpolnila ustrezne mejnike in cilje, določene v izvedbenem sklepu Sveta. Za zadovoljivo izpolnitev je potrebno, da doseženi predhodni mejniki in cilji za isto reformo ali naložbo niso bili izničeni.

⁵ Izvedbeni sklep Sveta z dne 20. julija 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Slovenijo (ST 10612/21).

⁶ Izvedbeni sklep Sveta z dne 16. oktobra 2023 o spremembi Izvedbenega sklepa z dne 20. julija 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Slovenijo (ST 13615/1/23).

- (5) Svet je 21. januarja 2025 na priporočilo Komisije sprejel priporočilo, v katerem je potrdil nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Slovenije⁷. Načrt je bil predložen v skladu s členom 11 in členom 36(1), točka (a), Uredbe (EU) 2024/1263, zajema pa obdobje od leta 2025 do leta 2028 in predstavlja fiskalno prilagoditev skozi štiri leta.
- (6) Komisija je 26. novembra 2024 sprejela mnenje o osnutku proračunskega načrta Slovenije za leto 2025. Na isti datum je na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2025, v katerem Slovenije ni opredelila kot eno od držav članic, za katero bi bilo treba opraviti poglobljeni pregled. Sprejela je tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2025, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic. Svet je priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja⁸ sprejel 13. maja 2025, skupno poročilo o zaposlovanju pa 10. marca 2025.

⁷ Priporočilo Sveta o potrditvi nacionalnega srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Slovenije, ST 5028/25.

⁸ Priporočilo Sveta z dne 13. maja 2025 o ekonomski politiki euroobmočja (UL C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj>).

- (7) Komisija je 29. januarja 2025 objavila kompas za konkurenčnost, tj. strateški okvir, katerega cilj je v naslednjih petih letih povečati svetovno konkurenčnost EU. V njem so opredeljeni trije nujni elementi preobrazbe za trajnostno gospodarsko rast: (i) inovacije; (ii) razogljičenje in konkurenčnost ter (iii) varnost. Za zapolnitev inovacijske vrzeli si EU prizadeva spodbujati industrijske inovacije, podpirati rast zagonskih podjetij s pobudami, kot je strategija EU za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi, ter pospeševati uvajanje naprednih tehnologij, kot sta umetna inteligenca in kvantno računalništvo. V prizadevanju za bolj zeleno gospodarstvo je Komisija predstavila celovit akcijski načrt za cenovno dostopno energijo in dogovor o čisti industriji, ki zagotavljata, da bo prehod na čisto energijo ostal stroškovno učinkovit in naklonjen konkurenčnosti, zlasti za energetsko intenzivne sektorje, ter da bo gonilo rasti. Za zmanjšanje pretiranih odvisnosti in povečanje varnosti je Unija zavezana krepitvi svetovnih trgovinskih partnerstev, diverzifikaciji dobavnih verig ter zagotavljanju dostopa do kritičnih surovin in virov čiste energije. Te prednostne naloge temeljijo na horizontalnih dejavnikih, in sicer poenostavitvi zakonodaje, poglobljanju enotnega trga, financiranju konkurenčnosti ter uniji prihrankov in naložb, spodbujanju spretnosti in kakovostnih delovnih mest ter boljšem usklajevanju politik EU. Kompas za konkurenčnost je usklajen z evropskim semestrom, s čimer zagotavlja, da so ekonomske politike držav članic skladne s strateškimi cilji Komisije, ter ustvarja enoten pristop k ekonomskemu upravljanju, ki spodbuja trajnostno rast, inovacije in odpornost po vsej Uniji.

- (8) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se v letu 2025 nadalje razvija skupaj z izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost. Za izpolnjevanje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra je še vedno bistveno, da se v celoti izvajajo načrti za okrevanje in odpornost, saj prispevajo k učinkoviti obravnavi vseh izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za države, izdanih v zadnjih letih, ali znatnega dela teh izzivov. Ta specifična priporočila za države ostajajo enako relevantna za oceno spremenjenih načrtov za okrevanje in odpornost v skladu s členom 21 Uredbe (EU) 2021/241.
- (9) Specifična priporočila za države za leto 2025 zajemajo ključne izzive ekonomske politike, ki niso v zadostni meri obravnavani z ukrepi, vključenimi v načrte za okrevanje in odpornost, ob upoštevanju ustreznih izzivov, opredeljenih v specifičnih priporočilih za države za obdobje 2019–2024.
- (10) Komisija je 4. junija 2025 objavila poročilo o državi za Slovenijo za leto 2025. V njem je ocenila napredek Slovenije pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil za državo ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost v Sloveniji. Na podlagi te analize so bili v poročilu o državi opredeljeni najbolj pereči izzivi, s katerimi se sooča Slovenija. Prav tako je bil v njem ocenjen napredek Slovenije pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic ter pri doseganju krovnih ciljev Unije za leto 2030 glede zaposlovanja, spretnosti ter zmanjševanja revščine in socialne izključenosti, pa tudi ciljev Združenih narodov glede trajnostnega razvoja.

Ocena letnega poročila o napredku

- (11) Svet je 21. januarja 2025 priporočil naslednje najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov za Slovenijo: 5,6 % v letu 2025, 4,4 % v letu 2026, 4,1 % v letu 2027 in 4,0 % v letu 2028, katere ustrezajo najvišjim skupnim stopnjam rasti, izračunanim glede na leto 2023, v višini 12,1 % v letu 2025, 17,0 % v letu 2026, 21,8 % v letu 2027 in 26,6 % v letu 2028. Slovenija je 28. aprila 2025 predložila letno poročilo o napredku⁹ v zvezi z upoštevanjem priporočenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov ter v zvezi z izvajanjem reform in naložb v odziv na glavne izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za državo v okviru evropskega semestra. Letno poročilo o napredku odraža tudi polletno poročanje Slovenije o napredku pri uresničevanju načrta za okrevanje in odpornost v skladu s členom 27 Uredbe (EU) 2021/241.
- (12) Vojska agresija Rusije proti Ukrajini in njene posledice pomenijo eksistencialni izziv za Evropsko unijo. Komisija je priporočala usklajeno aktivacijo nacionalne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast, da bi podprla prizadevanja EU za hitro in znatno povečanje odhodkov za obrambo, Evropski svet pa je ta predlog pozdravil 6. marca 2025. Na zahtevo Slovenije z dne 29. aprila 2025 je Svet [datum; UL: vstaviti datum: 8. julija 2025] na priporočilo Komisije sprejel priporočilo o dovoljenju Sloveniji za odstopanje od priporočenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov in njihovo preseganje¹⁰.

⁹ Letna poročila o napredku za leto 2025 so na voljo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_sl.

¹⁰ Priporočilo Sveta o dovoljenju Sloveniji za odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet v skladu z Uredbo (EU) 2024/1263 (aktivacija nacionalne odstopne klavzule), UL [UL: v to opombo vstaviti sklic in datum sprejetja priporočila Sveta iz dokumenta ST 10477/25].

- (13) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat¹¹, se je primanjkljaj sektorja država v Sloveniji zmanjšal z 2,6 % BDP v letu 2023 na 0,9 % v letu 2024, dolg sektorja država pa se je zmanjšal z 68,4 % BDP konec leta 2023 na 67,0 % konec leta 2024. Glede na izračune Komisije ta gibanja ustrezajo stopnji rasti očiščenih odhodkov v višini 4,5 % v letu 2024. Tudi Slovenija v letnem poročilu o napredku ocenjuje rast očiščenih odhodkov v letu 2024 na 4,5 %. Glede na ocene Komisije je bila fiskalna naravnost¹², ki vključuje odhodke, financirane tako na nacionalni ravni kot na ravni EU, v letu 2024 restriktivna in je znašala 1,1 % BDP.
- (14) Glede na letno poročilo o napredku se po makroekonomskem scenariju, na katerem temeljijo proračunske projekcije Slovenije, pričakuje rast realnega BDP v višini 2,1 % v letu 2025 in v višini 2,4 % v letu 2026, inflacija po HICP pa naj bi znašala 2,3 % v letu 2025 in 2,3 % v letu 2026. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi realni BDP zrasel za 2,0 % v letu 2025 in za 2,4 % v letu 2026, inflacija po HICP pa naj bi znašala 2,1 % v letu 2025 in 1,9 % v letu 2026.

¹¹ Eurostat, Kazalniki eura z dne 22. aprila 2025.

¹² Fiskalna naravnost je opredeljena kot merilo spremembe osnovnega proračunskega položaja sektorja država na letni ravni. Cilj te naravnosti je oceniti gospodarsko spodbudo, ki izhaja iz fiskalnih politik, tako tistih, ki se financirajo na nacionalni ravni, kot tistih, ki se financirajo iz proračuna EU. Fiskalna naravnost se meri kot razlika med (i) srednjeročno potencialno rastjo in (ii) spremembo primarnih odhodkov brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije.

- (15) Glede na letno poročilo o napredku naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2025 povečal na 1,9 % BDP, dolg sektorja država kot odstotek BDP pa naj bi se do konca leta 2025 zmanjšal na 66,0 %. Ta gibanja ustrezajo rasti očiščenih odhodkov v višini 5,3 % v letu 2025. V pomladanski napovedi Komisije 2025 je za leto 2025 predviden primanjkljaj sektorja država v višini 1,3 % BDP. Povečanje primanjkljaja v letu 2025 je predvsem posledica nižjih dohodkov od lastnine in višjih sredstev za zaposlene zaradi postopnega uvajanja plačne reforme v javnem sektorju. Glede na izračune Komisije ta gibanja ustrezajo rasti očiščenih odhodkov v višini 4,6 % v letu 2025. Te projekcije glede rasti očiščenih odhodkov, ki so nižje kot v letnem poročilu o napredku, ter razlika med saldom sektorja država, ki ga je napovedala Komisija, in tistim ki ga je napovedala Slovenija, so večinoma posledica nižje projekcije glede bruto investicij v osnovna sredstva in drugačne ocene diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov. Komisija napoveduje tudi višje prihodke od davkov na proizvodnjo in uvoz ter od prispevkov za socialno varnost, ki dodatno pojasnjujejo razliko med saldom sektorja država, ki ga je napovedala Komisija, in tistim, ki ga je napovedala Slovenija. Glede na ocene Komisije naj bi bila fiskalna naravnost, ki vključuje odhodke, financirane tako na nacionalni ravni kot na ravni EU, v letu 2025 ekspanzivna in naj bi znašala 0,3 % BDP. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se do konca leta 2025 zmanjšal na 65,5 %.

- (16) Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi se z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2025 financirali odhodki sektorja država v višini 0,9 % BDP; v letu 2024 je ta delež znašal 0,3 % BDP. Odhodki, financirani z nepovratno podporo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, omogočajo visokokakovostne naložbe in reforme za povečanje produktivnosti brez neposrednega učinka na saldo in dolg sektorja država v Sloveniji.
- (17) V Sloveniji so obrambni odhodki sektorja država med letoma 2021 in 2023 ostali stabilni pri 1,2 % BDP¹³. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi odhodki za obrambo znašali 1,4 % BDP v letu 2024 in 1,6 % BDP v letu 2025. To ustreza povečanju za 0,4 odstotne točke BDP v primerjavi z letom 2021. Obdobje, v katerem je aktivirana nacionalna odstopna klavzula (2025–2028), Sloveniji omogoča ponovno prednostno razvrstitev javnofinančnih odhodkov ali povečanje javnofinančnih prihodkov, tako da trajno višji odhodki za obrambo srednjeročno ne bi ogrozili fiskalne vzdržnosti.
- (18) Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi očiščeni odhodki v Sloveniji v letu 2025 zrasli za 4,6 %, v letih 2024 in 2025 pa skupno za 9,3 %. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi bila rast očiščenih odhodkov v Sloveniji v letu 2025 pod priporočeno najvišjo stopnjo rasti, in sicer tako letno kot če se upoštevata leti 2024 in 2025 skupaj.

¹³ Eurostat, javnofinančni odhodki po klasifikaciji funkcij države (COFOG). Zaradi metodoloških razlik med opredelitvami, ki se uporabljajo za COFOG, in opredelitvami, ki jih uporablja Nato, se lahko odhodki na podlagi opredelitve za COFOG, razlikujejo od odhodkov na podlagi opredelitve Nata.

- (19) Letno poročilo o napredku ne vključuje proračunskih projekcij po letu 2025. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, pomladanska napoved Komisije 2025 v letu 2026 predvideva javnofinančni primanjkljaj v višini 1,5 % BDP. Povečanje primanjkljaja v letu 2026 je predvsem posledica višjih sredstev za zaposlene. Ta gibanja ustrezajo rasti očiščenih odhodkov v višini 7,0 % v letu 2026. Glede na ocene Komisije naj bi bila fiskalna naravnost, ki vključuje odhodke, financirane tako na nacionalni ravni kot na ravni EU, v letu 2026 ekspanzivna in naj bi znašala 0,8 % BDP. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se po napovedih Komisije do konca leta 2026 zmanjšal na 63,8 %.

Ključni izzivi politike

- (20) Čeprav delež davkov v BDP v Sloveniji ostaja pod povprečjem EU, davčna struktura ni zelo prijazna do rasti. Zgornji dohodninski razred in davčni primež stroškov dela¹⁴ za samsko osebo za različne ravni dohodka ostajata med najvišjimi v EU. Hkrati so davki na nepremičnine, vključno s periodičnimi davki na nepremičnine, še vedno zelo nizki, saj je njihov delež pod polovico povprečja v EU. Z zmanjšanjem davčnega primeža stroškov dela bi se znižali stroški dela, povečalo povpraševanje po delovni sili in izboljšala konkurenčnost. Poleg tega bi lahko višje neto plače okrepile ponudbo delovne sile. Čeprav je delež prihodkov od okoljskih davkov nad povprečjem v EU, bi se lahko davčni sistem uporabil za nadaljnje spodbujanje zelenih ciljev, tudi z uporabo načela „onesnaževalec plača“.

¹⁴ Davčni primež je opredeljen kot vsota dohodnin ter prispevkov zaposlenega in delodajalca za socialno varnost, brez družinskih dodatkov, izražena kot odstotek skupnih stroškov dela.

- (21) Za Slovenijo projekcije kažejo znatno povečanje stroškov staranja prebivalstva, kar bo v prihodnjih desetletjih povzročilo povečanje porabe za zdravstveno varstvo, dolgotrajno oskrbo in pokojninske sisteme. Načrt za okrevanje in odpornost že vsebuje več ukrepov za podporo fiskalni vzdržnosti teh sistemov, vključitev klavzule o pregledu v zakon o dolgotrajni oskrbi pa se lahko šteje za znatno izboljšanje. Poleg načrta bi bilo kljub temu pomembno spremljati porabo, da se zagotovita ustreznost in fiskalna vzdržnost socialne zaščite, saj številni elementi navedenih sistemov še vedno niso dokončani, gospodarsko okolje pa se stalno spreminja. Pregledi porabe so prepoznani kot koristno orodje za ugotavljanje manj prednostnih področij ali področij, na katerih je poraba neučinkovita, prihranke na podlagi teh pregledov pa bi bilo mogoče prerazporediti za obravnavanje novih fiskalnih izzivov na področju obrambe ter digitalne in zelene preobrazbe ter za zaposlitev inovacijske vrzeli, kjer bo treba odhodke ohraniti na višji ravni.

- (22) Načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k navedeni uredbi vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se vzajemno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 2026. Te naj bi prispevale k učinkoviti obravnavi vseh izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za državo, ali znatnega dela teh izzivov. V tem kratkem časovnem okviru je dokončanje učinkovitega izvajanja načrta za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU, bistvenega pomena za povečanje dolgoročne konkurenčnosti Slovenije z zelenim in digitalnim prehodom ob hkratnem zagotavljanju socialne pravičnosti. Da bi se zaveze iz načrta za okrevanje in odpornost izpolnile do avgusta 2026, je bistveno, da Slovenija z obravnavanjem ustreznih izzivov pospeši izvajanje reform in naložb. Naložbe so zelo skoncentrirane proti koncu obdobja izvajanja, kar bi lahko povzročilo znatne izzive glede zmogljivosti na različnih ravneh. Temu je zato treba nameniti posebno pozornost. Sistematično vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev, organizacij civilne družbe in drugih ustreznih deležnikov ostaja ključno, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za uspešno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost.

- (23) V Sloveniji se je izvajanje programov kohezijske politike, ki zajemajo podporo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), Sklada za pravični prehod (SPP), Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in Kohezijskega sklada, pospešilo. Pomembno je nadaljevati prizadevanja za zagotovitev hitrega izvajanja teh programov, hkrati pa čim bolj povečati njihov učinek na terenu. Slovenija že ukrepa v okviru svojih programov kohezijske politike, da bi spodbudila konkurenčnost in rast, obenem pa okrepila socialno kohezijo. Hkrati se Slovenija še naprej sooča z izzivi, vključno s potrebo po povečanju konkurenčnosti z osredotočanjem na inovacije, tudi z razvojem in proizvodnjo kritičnih tehnologij, ter izzivi, povezanimi z energetske prehodom, odpornostjo v zvezi z vodo in stanovanji, ki so zlasti pomembni za mestna središča in zelo turistična območja, pomanjkanjem spretnosti ter neskladjem med njihovo ponudbo in povpraševanjem po njih, tudi v zvezi z digitalnimi in zelenimi spretnostmi, vključevanjem delavcev migrantov in ranljivih skupin na trg dela, deinstitucionalizacijo ter razvojem kakovostnih, ustreznih in cenovno dostopnih skupnostnih socialnih storitev. V skladu s členom 18 Uredbe (EU) 2021/1060 mora Slovenija v okviru vmesnega pregleda skladov kohezijske politike pregledati vsak program, pri čemer mora med drugim upoštevati izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za državo iz leta 2024. S predlogom Komisije, sprejetim 1. aprila 2025¹⁵, je bil rok, do katerega je treba za vsak program predložiti oceno o izidu vmesnega pregleda, podaljšan na obdobje po 31. marcu 2025. Zagotovljene so tudi prožnost, da bi pomagali pospešiti izvajanje programov, in spodbude za države članice, da sredstva kohezijske politike dodelijo petim strateškim prednostnim področjem Unije, in sicer konkurenčnosti na področju strateških tehnologij, obrambi, stanovanjem, odpornosti v zvezi z vodo in energetske prehod, ter naložbam v spretnosti v prednostnih sektorjih, pri čemer se programi ESS+ še naprej osredotočajo na osebe v najbolj ranljivih položajih.

¹⁵ Predlog UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o spremembi uredb (EU) 2021/1058 in (EU) 2021/1056 glede posebnih ukrepov za obravnavanje strateških izzivov v okviru vmesnega pregleda (COM(2025) 123 final).

- (24) Platforma za strateške tehnologije za Evropo (STEP) predstavlja priložnost za naložbe v eno od ključnih strateških prednostnih nalog EU in torej za krepitev konkurenčnosti EU. Platforma STEP se izvaja prek 11 obstoječih skladov EU. Države članice lahko prispevajo tudi k programu InvestEU, ki podpira naložbe na prednostnih področjih. Slovenija bi lahko te pobude kar najbolje izkoristila za podporo razvoju ali proizvodnji kritičnih tehnologij, tudi čistih in z viri gospodarnih tehnologij.
- (25) Poleg gospodarskih in socialnih izzivov, obravnavanih z načrtom za okrevanje in odpornost ter drugimi skladi EU, bi morala Slovenija učinkovito obravnavati preostale izzive, povezane z energetske sektorjem, trajnostnim prometom, odpornostjo proti podnebnim spremembam in okoljem, poslovnim okoljem, konkurenčnostjo in pomanjkanjem delovne sile.
- (26) Kot je določeno v kompasu za konkurenčnost, si morajo vse institucije EU ter nacionalne in lokalne institucije močno prizadevati, da bi sprejemale enostavnejša pravila in pospešile upravne postopke. Komisija si je zastavila ambiciozne cilje za zmanjšanje upravnega bremena, in sicer za vsaj 25 %, v zvezi z MSP pa za najmanj 35 %; oblikovala je tudi nova orodja za doseganje teh ciljev, vključno s sistematičnim obremenitvenim testom obstoječe zakonodaje EU in okrepljenim dialogom z deležniki. Da bi Slovenija izpolnila ta cilj, mora tudi ukrepati. 67 % podjetij meni, da zapletenost upravnih postopkov predstavlja težavo za njihovo poslovanje v Sloveniji.¹⁶ Regulativne ovire v nekaterih sektorjih so še vedno večje kot v preostalem delu EU. Z zmanjšanjem teh ovir v sektorju poklicnih storitev bi olajšali vstop v sektor, obenem pa bi lahko izboljšali kakovost in znižali cene ter pripomogli k doseganju ciljev EU glede poenostavitve. V primerjavi z drugimi državami EU je strožje reguliran zlasti pravni poklic. Ker se pričakuje, da bo s staranjem prebivalstva ponudba delovne sile na trgu dela še naprej nezadostna, omejitve v teh poklicih negativno vplivajo na gospodarsko aktivnost in lahko dolgoročno omejijo rast. Slovenija je na podlagi OECD indeksa omejitev v trgovini ena od najbolj restriktivnih držav članic, kar zadeva trgovino s storitvami.

¹⁶ Businesses' attitudes towards corruption in the EU (Odnos podjetij do korupcije v EU), kratko poročilo, poročilo Eurobarometer (april 2024).

- (27) Poslovna dinamika v Sloveniji se je v zadnjih letih zmanjšala. Ustanavljanje novih podjetij in prenehanje neučinkovitih podjetij sta pomembna, da se lahko sredstva učinkovito prerazporedijo za produktivnejše uporabe ter inovativnejše proizvode in storitve. Do leta 2020 sta bila vstop podjetij na trg in njihov izstop s trga nad povprečjem EU, kar kaže na močno sposobnost prilagajanja novim priložnostim, vendar je v zadnjih letih prišlo do opazne upočasnitve, zlasti zaradi znižanja stopnje izstopa podjetij. Čeprav izstopa podjetij s trga ni mogoče obravnavati kot cilj sam po sebi, ukrepi za zaščito obstoječe proizvodne strukture ne bi smeli biti pretirani. Dodatno ustanavljanje in rast novih podjetij bi lahko pripomogla k povečanju produktivnosti in konkurenčnosti gospodarstva.
- (28) Slovenska podjetja se zanašajo predvsem na bančna posojila in so redko sposobna uporabiti finančne trge za financiranje z obveznicami ali lastniškim kapitalom. Konec leta 2023 je bil delež bančnih posojil glede na vse vire financiranja nefinančnih družb v Sloveniji podoben povprečju EU, medtem ko je delež delnic in obveznic, ki kotirajo na borzi, znašal le tretjino povprečja EU. Več kapitala, a ne posojila, bi podjetjem v Sloveniji omogočilo, da izvajajo ambicioznejše, v razvoj usmerjene naložbe z večjim tveganjem. Predvsem naložbe tveganega kapitala glede na BDP so med najnižjimi v EU, kar ovira rast zagonskih podjetij. Institucionalni vlagatelji na teh trgih ne sodelujejo dovolj. Slovenija je sprejela zakonodajne ukrepe za izboljšanje pogojev, zlasti za mobilizacijo prihrankov malih vlagateljev z vzpostavitvijo celovitega davčno ugodnega okvira za udeležbo malih vlagateljev na kapitalskih trgih. Vendar bi lahko nadaljnje izboljšanje pogojev za lastniško financiranje in tvegani kapital, na primer s spodbujanjem naložb v pokojninske sklade in vlaganja prihrankov gospodinjstev prek individualnih naložbenih računov, pomagalo pritegniti več tujega kapitala in pripomoglo k širitvi inovativnih zagonskih podjetij.

- (29) Glede na evropski sistem inovacijskih kazalnikov za leto 2024¹⁷ je uspešnost Slovenije na področju inovacij v letu 2024 ostala nekoliko pod povprečjem EU, pri čemer se je med letoma 2017 in 2024 izboljšala manj kot povprečje EU. V Sloveniji so javnofinančni odhodki za raziskave, odhodki podjetij za inovacije, ki niso povezani z raziskavami, in odhodki za inovacije na zaposlenega še vedno razmeroma nizki. Da bi Slovenija dosegla svoj cilj, tj. da bi do leta 2030 postala ena od vodilnih inovatoric, bi morala pospešiti naložbe v raziskave in razvoj v skladu z zavezami iz svoje strategije za raziskave, razvoj in inovacije v okviru načrta za okrevanje in odpornost. Celovito in hitro izvajanje ustrezne zakonodaje bi lahko zagotovilo dobro podlago za naložbe v raziskave in pomagalo doseči ta cilj.
- (30) Na podlagi raziskave Komisije o poslovnem optimizmu¹⁸ vodstveni delavci v slovenski industriji od sredine leta 2021 poročajo o pomanjkanju delovne sile kot pomembnem dejavniku, ki omejuje gospodarsko aktivnost. Stopnje prostih delovnih mest so blizu povprečja v EU. Ker se pričakuje, da bo ponudba delovne sile na trgu dela še naprej nezadostna, je splošno neskladje med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih zaskrbljujoče. Spretnosti, ki so na voljo, ne ustrezajo povpraševanju na trgu dela. Leta 2024 so stopnje prostih delovnih mest v ključnih sektorjih, kot so industrija, gradbeništvo in storitve, ostale visoke, čeprav so se v primerjavi s prejšnjim letom znižale. Skoraj polovica vseh delodajalcev se je soočala s težavami pri zaposlovanju primernih delavcev, tudi med posamezniki s poklicno in zlasti posekundarno izobrazbo, kar je ogrozilo produktivnost podjetij in njihovo sposobnost za inovacije.

¹⁷ [Evropski sistem inovacijskih kazalnikov – Slovenija.](#)

¹⁸ [Časovna vrsta – Evropska komisija \(europa.eu\).](#)

- (31) Med letoma 2018 in 2022 so se temeljne spretnosti 15-letnikov poslabšale, kar predstavlja izziv za razvoj spretnosti v prihodnosti. Medtem ko je bila stopnja poduspešnosti med letoma 2015 in 2018 blizu cilja na ravni EU v višini 15 %, se je med letoma 2018 in 2022 na področju matematike in bralne pismenosti znatno povečala. Pomanjkanje učiteljev je vse večje, saj je ohranjanje privlačnosti učiteljskega poklica postalo izziv. Leta 2022 je približno 42 % 15-letnikov v Sloveniji obiskovalo šole, v katerih je bilo izobraževanje oteženo zaradi pomanjkanja pedagoškega osebja.
- (32) Na podlagi podatkov o prostih delovnih mestih primanjkuje strokovnjakov za IKT, zlasti novih diplomantov na področju IKT. To predstavlja izziv za izpolnjevanje potreb digitalne preobrazbe v podjetniškem sektorju. Pomanjkanje digitalnih spretnosti med prebivalstvom je izziv za celotno odraslo prebivalstvo, zlasti pa za brezposelne in tiste, ki nimajo dostopa do digitalnih orodij. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti tudi zelenim spretnostim, saj pomanjkanje delavcev prevladuje v številnih poklicih, ki zahtevajo specializirane spretnosti ali strokovno znanje, ki je bistveno za zeleni prehod.
- (33) Medtem ko delovni sili primanjkuje spretnosti, relevantnih za trg dela, med drugim na digitalnem področju in na področjih naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike (STEM), je (v skladu z anketo o izobraževanju odraslih) udeležba v izobraževanju odraslih upadla. Slovenija še zdaleč ne dosega ambicioznega cilja 60-odstotne stopnje udeležbe. Pomanjkanje digitalnih spretnosti med odraslim prebivalstvom mnogim onemogoča prehod v sektorje zaposlovanja, ki zahtevajo višjo stopnjo usposobljenosti. Izzivi so bili najizrazitejši med starejšimi, tistimi z nižjimi stopnjami kvalifikacij, osebami z migrantskim ozadjem in nezaposlenimi osebami.

- (34) V skladu s podatki nacionalnega statističnega urada delavci, rojeni v tujini, trenutno predstavljajo 15,9 % delovne sile v državi. Od leta 2019 se je število tujih delavcev povečalo za 46,8 %. Večina teh delavcev je nizko usposobljenih, pri čemer jih ima devet od desetih največ osnovnošolsko izobrazbo, več kot tretjina pa jih prejema minimalno plačo. Slovenski trg dela je imel koristi od pritoka teh delavcev, vendar primanjkljaj še vedno obstaja, tudi pri delovnih mestih za visoko usposobljene. Kljub sprejetim ukrepom je zaradi pretirano zapletenih pravnih zahtev še vedno precejšen zaostanek na področju vlog za dovoljenje, ki so jih predložili tuji delavci.
- (35) Pomanjkanje delovne sile in spretnosti ovira nemoteno zagotavljanje storitev, zlasti v sektorjih zdravstvenega varstva, socialne zaščite in dolgotrajne oskrbe ter poučevanja. Stopnja prostih delovnih mest v sektorju oskrbe in v šolah ostaja razmeroma visoka. Ker imajo ponudniki teh storitev težave pri zapolnjevanju prostih delovnih mest, se delovna obremenitev in delovni pogoji obstoječega osebja še poslabšujejo. Za povečanje konkurenčnosti in rasti bo nujno treba v celoti izrabiti usposobljeno delovno silo in povečati ponudbo delovne sile, in sicer z nadaljnjim spodbujanjem udeležbe na trgu dela, zlasti starejših delavcev in tistih z nižjo ravno spretnosti, s privabljanjem delavcev iz držav, ki niso članice EU, ter s krepitvijo vključevanja delavcev migrantov na trg dela in v družbo.
- (36) Fosilna goriva, od katerih se velik delež uvaža, še naprej predstavljajo znaten delež mešanice energijskih virov Slovenije (58 %) in zato prispevajo tudi k višjim in bolj nestanovitnim cenam, kar posledično vpliva na konkurenčnost. Potrebna so usmerjena prizadevanja, da se pospešijo uvajanje obnovljivih virov energije v vseh sektorjih, uporaba shranjevanja energije in izvajanje ukrepov za energetske učinkovitost.

- (37) Postopki za izdajo dovoljenj in upravni postopki za naprave za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov na ravni omrežja, zlasti vetrne elektrarne, so še vedno ovira, predvsem zaradi zapletenih in dolgotrajnih okoljskih postopkov in postopkov na občinski ravni, ki trajajo do več let. Slovenija v zadnjem desetletju kljub obstoječemu potencialu ni zabeležila povečanja moči vetrnih elektrarn. Določitev območij za vetrne elektrarne s podrobnimi pravili prostorskega načrtovanja bi lahko pripomogla k sprostitvi potenciala. Poleg tega bi lahko krepitev zmogljivosti v obliki usposabljanj in dodatnih virov, ki so na voljo lokalnim organom, pripomogla k hitrejšemu uvajanju obnovljivih virov energije.
- (38) Omejitve omrežja, zlasti na ravni distribucije, preprečujejo priključitev vse večjega deleža naprav za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov (zavrnitev več kot 20 % zahtevkov na ravni nizke napetosti), kar kaže na potrebo po okrepitvi. Čeprav se ukrepi za okrepitev omrežja še naprej izvajajo prek mehanizma za okrevanje in odpornost, tudi v okviru poglavja REPowerEU, mora Slovenija povečati svoja prizadevanja, tudi z uvedbo komponent pametnih omrežij. Čeprav se ukrepi za energetske učinkovitost, zlasti prenova stavb, še naprej izvajajo prek nacionalnega okvira financiranja in različnih skladov EU, vključno z mehanizmom za okrevanje in odpornost, mora Slovenija povečati svoja prizadevanja, zlasti za doseganje ciljev dolgoročne strategije prenove, da se poraba energije v stavbah do leta 2030 zmanjša za 17 % v primerjavi z letom 2020.

- (39) Uvajanje trajnostnega prometa še vedno zaostaja za preostalo EU, odvisnost od osebnih avtomobilov pa ostaja zelo visoka. Elektrifikacija prometa je še posebej nizka, saj delež električne energije v končni porabi energije v prometnem sektorju ostaja pri 1,3 % zanemarljiv. Medtem ko so se na ravni EU emisije toplogrednih plinov iz cestnega prometa med letoma 2005 in 2023 zmanjšale, so se v Sloveniji vidno povečale. V okviru načrta za okrevanje in odpornost so v teku številne velike naložbe v železniški promet in e-mobilnost. Vendar je še vedno mogoče dodatno povečati uporabo javnega prevoza.
- (40) Slovenija je zelo izpostavljena tveganjem, povezanim s podnebjem, zlasti poplavam, in je bila v zadnjih letih priča več ekstremnim vremenskim dogodkom (kot so požari v naravi leta 2022 in nevihte s hudimi poplavami leta 2023). To negativno vpliva na gospodarstvo in družbo v državi, saj je gospodarska izguba na osebo v Sloveniji največja v EU. Kljub prizadevanjem za krepitev odpornosti proti podnebnim spremembam izzivi ostajajo, zlasti v zvezi z izvajanjem ukrepov za zaščito pred poplavami in sonaravnih rešitev ter okoljskim upravljanjem. Poleg tega se pritisk na vodne vire povečuje, stanje narave in ekosistemov pa se še naprej slabša, kar dodatno slabi odpornost Slovenije proti podnebnim spremembam in odpornost v zvezi z vodo ter izpostavlja obstoječe vrzeli v financiranju v zvezi s tem.
- (41) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet leta 2025 priporočil, naj države članice euroobmočja ukrepajo, tudi v okviru svojih načrtov za okrevanje in odpornost, da bi izvedle priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2025. Kar zadeva Slovenijo, priporočila 2, 3 in 5 prispevajo k izvajanju prvega priporočila za euroobmočje o konkurenčnosti, priporočila 4 in 5 prispevata k izvajanju drugega priporočila za euroobmočje o odpornosti, priporočilo 1 pa prispeva k izvajanju priporočila za euroobmočje o makroekonomski in finančni stabilnosti iz priporočila za leto 2025 –

PRIPOROČA, da Slovenija v letih 2025 in 2026 ukrepa tako, da:

1. okrepi skupne obrambne in varnostne odhodke ter pripravljenost ob zagotavljanju vzdržnosti dolga v skladu s sklepi Evropskega sveta z dne 6. marca 2025; upošteva najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, ki jih je Svet priporočil 21. januarja 2025, hkrati pa uporabi odstopanje v okviru nacionalne odstopne klavzule za višje odhodke za obrambo; zagotovi fiskalno vzdržnost socialne zaščite in ponovno uravnoteži davčne prihodke v smeri rasti prijaznejših in bolj trajnostnih virov; izboljša učinkovitost javne porabe, predvsem z izvajanjem pregledov porabe;
2. glede na veljavne roke za pravočasno dokončanje reform in naložb na podlagi Uredbe (EU) 2021/241 pospeši izvajanje načrta za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU; pospeši izvajanje programov kohezijske politike (ESRR, SPP, ESS+), pri čemer se po potrebi opre na priložnosti, ki jih ponuja vmesni pregled; kar najbolje izkoristi instrumente EU, vključno z možnostmi, ki jih ponujata program InvestEU in platforma za strateške tehnologije za Evropo, da bi se izboljšala konkurenčnost;
3. poenostavi predpise, izboljša regulativna orodja in zmanjša upravno breme za podjetja, tudi pri nekaterih storitvah in reguliranih poklicih, ter zmanjša ovire za trgovino s storitvami; s spodbujanjem poslovne dinamike in ustanavljanja hitro rastočih podjetij okrepi konkurenčnost, pri čemer izboljša pogoje za kapitalske naložbe – vključno z naložbami tveganega kapitala – za institucionalne vlagatelje ter za naložbe v raziskave, razvoj in inovacije;

4. pospeši uvajanje obnovljivih virov energije in shranjevanja energije, med drugim z racionalnejšimi in hitrejšimi upravnimi postopki in postopki za izdajo dovoljenj, z določitvijo območij za vetrne elektrarne in z okrepitvijo zmogljivosti za izdajanje dovoljenj na lokalni ravni; okrepi infrastrukturo elektroenergetskega omrežja na ravni distribucije in uvede komponente pametnih omrežij; poleg tega pospeši izvajanje ukrepov za energetska učinkovitost, zlasti v stavbnem sektorju; spodbudi elektrifikacijo prometnega sektorja in naložbe osredotoči na trajnostni promet, zlasti železniški; z izboljšanjem okoljskega upravljanja in upravljanja prilagajanja podnebnim spremembam ter s pospešitvijo izvajanja ciljno usmerjenih ukrepov za prilagajanje podnebnim spremembam in okoljskih ukrepov dodatno okrepi odpornost proti podnebnim spremembam in odpornost v zvezi z vodo;
5. z okrepitvijo zagotavljanja in pridobivanja spretnosti in kompetenc, vključno s temeljnimi spretnostmi med učenci ter spretnostmi, ki so pomembne za zeleni in digitalni prehod, odpravi pomanjkanje delovne sile; spodbuja vseživljenjsko učenje in usposabljanje, zlasti za nizko usposobljene in starejše delavce; poveča svojo privlačnost za tuje delavce z naprednimi spretnostmi; izboljša delovne pogoje, zlasti v sektorjih zdravstvenega varstva, socialne zaščite in dolgotrajne oskrbe ter poučevanja.

V Bruslju,

Za Svet

predsednik/predsednica
