

Bruxelles, 21. studenoga 2023.
(OR. en)

15627/23

ECOFIN 1205
UEM 366
SOC 798
EMPL 572
COMPET 1133
ENV 1326
EDUC 449
RECH 513
ENER 626
JAI 1509
GENDER 204
ANTIDISCRIM 190
JEUN 265
SAN 677

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	21. studenoga 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2023) 901 final
Predmet:	KOMUNIKACIJA KOMISIJE Godišnji pregled održivog rasta 2024.

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 901 final.

Priloženo: COM(2023) 901 final

Strasbourg, 21.11.2023.
COM(2023) 901 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM
VIJEĆU, VIJEĆU, EUROPSKOJ SREDIŠNJOJ BANCII, EUROPSKOM
GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU, ODBORU REGIJA I EUROPSKOJ
INVESTICIJSKOJ BANCII**

Godišnji pregled održivog rasta 2024.

EU ulaže u buduću konkurentnost: godišnji pregled održivog rasta 2024.

1. Uvod

Nakon snažnog oporavka u 2022., gospodarska aktivnost u EU-u usporila je zbog visoke inflacije i strožih uvjeta financiranja. Zahvaljujući brzom, odlučnom i koordiniranom odgovoru politike gospodarstvo se oporavilo i uspješno se nosilo sa socioekonomskim posljedicama pandemije bolesti COVID-19 i ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine. EU je uspio prebroditi energetske krize koja je uslijedila, smanjiti ovisnost o ruskim fosilnim gorivima bez redukcija plina i izbjeći recesiju. Unatoč usporavanju gospodarstva u 2023. i znatnim rizicima i nesigurnosti, među ostalim zbog stanja na Bliskom istoku, broj zaposlenih u EU-u veći je nego ikad prije, a nezaposlenost je dosegla najnižu razinu u povijesti, doduše uz vidljive razlike među državama članicama i regijama. Iako i dalje postoje strukturni izazovi, najnovija postignuća dokazuju da Europa djeluje najbolje kad djeluje zajedno.

Kako je istaknuto u Izjavi iz Granade, EU je predan jačanju dugoročne konkurentnosti i izgradnji otporne gospodarske baze rješavanjem strukturnih izazova. Disruptivni geopolitički događaji ukazali su na potrebu da EU dodatno ojača svoju otvorenu stratešku autonomiju i ostane konkurentan na globalnom tržištu, vodeći računa o tome da nitko ne bude zapostavljen. EU će nastaviti provoditi otvorenu i pravednu trgovinsku politiku, ulagati u partnerstva i braniti se od nepoštenih praksi, primjerice iz Kine. Za povećanje gospodarske sigurnosti EU-a potrebni su otporni i diversificirani lanci opskrbe, posebno u području kritičnih sirovina, tehnoloških komponenti i opreme. Da bi povećao svoje konkurentne prednosti, EU mora omogućiti razvoj kompetencija i vještina potrebnih za zelenu i digitalnu tranziciju, upravljati demografskim promjenama te povećati ulaganja i poticati inovacije. Komisijin paket instrumenata za demografiju državama članicama pomaže u provedbi politika za rješavanje problema društva koje stari. Iznimno je važno iskoristiti i sve prednosti koje nudi jedinstveno tržište, posebno malim i srednjim poduzećima (MSP-ovi), te nastaviti razvijati uniju tržišta kapitala kako bi se poduprla privatna ulaganja.

EU napušta fosilna goriva. Na temelju obveza preuzetih u okviru europskog zelenog plana Europa se zalaže za dekarbonizaciju industrije, energije, zgrada i prometa te je znatno ubrzala prelazak na čistu energiju. Stvaranjem snažne industrije čistih tehnologija i olakšavanjem njezine primjene, među ostalim provedbom prijedloga Komisije o industrijskom planu u okviru zelenog plana (GDIP)¹, poduprijet će se konkurentnost. Dostupnost energije iz obnovljivih izvora povećat će se ubrzanjem postupaka izdavanja dozvola u skladu s revidiranom Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora i hitnom uredbom o izdavanju dozvola. Komisija je osim toga iznijela prijedlog za poboljšanje EU-ova modela tržišta električne energije i njegove zaštite od manipulacije tržištem te za povećanje novih ulaganja u energiju.

EU-ovim instrumentima financiranja potiču se zelena i digitalna tranzicija, vještine i zapošljavanje kako bi se ojačala konkurentnost EU-a na nacionalnoj i regionalnoj razini. Ključnu ulogu u strukturi reformi i ulaganja u svim državama članicama i dalje ima provedba Mehanizma za oporavak i otpornost, odnosno planova za oporavak i otpornost država članica koji

¹ COM(2023) 62 final.

sad uključuju i poglavlje o planu REPowerEU, provedba Instrumenta za tehničku pomoć te upotreba sredstava iz fondova kohezijske politike. Predloženom Platformom za strateške tehnologije za Europu (STEP) povećat će se sinergija među postojećim instrumentima EU-a, uključujući program InvestEU, u cilju ubrzanog uvođenja ključnih tehnologija. U okviru Mehanizma za oporavak i otpornost dosad su izvršena plaćanja u iznosu većem od 175 milijardi EUR, od početka pandemije bolesti COVID-19 iz fondova kohezijske politike isplaćeno je više od 210 milijardi EUR, a u okviru fonda InvestEU odobrena su jamstva u iznosu od 13,44 milijarde EUR i 119 operacija. Programom Obzor Europa za znanost i inovacije mobilizirano je više od 24 milijarde EUR. Komisija je ujedno pozitivno ocijenila programe ulaganja i reformi u okviru plana REPowerEU vrijedne 54 milijarde EUR. Kako bi se osigurao nastavak financiranja i optimalna dodjela sredstava za političke prioritete EU-a, potrebno je brzo donijeti ciljanu reviziju višegodišnjeg financijskog okvira EU-a.

U ciklusu europskog semestra 2024. razmotrit će se tekuća provedba planova za oporavak i otpornost i programa kohezijske politike te ispitati njihova komplementarnost u smislu financiranja i ishoda politika. Naglasak će prije svega biti na komplementarnosti između Mehanizma za oporavak i otpornost i fondova kohezijske politike da bi se pokazalo kako reforme djeluju kao ključni pokretači ulaganja na različitim razinama. Na taj način dobit će se i smjernice za predstojeće preispitivanje programa kohezijske politike sredinom programskog razdoblja. Bit će to prilika da se programi ocijene i da se uzmu u obzir nove potrebe i izazovi u državama članicama i njihovim regijama.

Preispitivanje gospodarskog upravljanja trebalo bi što prije dovršiti. Europski parlament i Vijeće rade na Komisijinim prijedlozima reforme fiskalnih pravila EU-a podnesenima 26. travnja 2023. Reformiranim okvirom osigurat će se jasnoća i predvidivost buduće fiskalne politike i istodobno poticati održivost duga i gospodarski rast. Nakon donošenja reformiranog fiskalnog okvira države članice počet će pripremati svoje prve srednjoročne fiskalno-strukturne planove, u kojima će izložiti svoju fiskalnu, strukturnu i investicijsku politiku za sljedećih četiri do pet godina. Komisija poziva suzakonodavce da brzo postignu dogovor o reformiranom okviru.

U godišnjem pregledu održivog rasta ove godine posebno se ističe program socioekonomske politike EU-a, uzimajući u obzir razvoj makroekonomskog, socijalnog i geopolitičkog okruženja. Smjernice se temelje na strukturiranom pristupu čiju okosnicu čine četiri dimenzije konkurentne održivosti, a usklađen je s EU-ovim nastojanjima da kontinuirano napreduje u ostvarivanju UN-ovih ciljeva održivog razvoja. U Komunikaciji se opisuju i ključni aspekti ciklusa europskog semestra 2024.

2. Četiri dimenzije konkurentne održivosti

2.1. Makroekonomska stabilnost

Gospodarstvo EU-a ostaje otporno unatoč usporavanju. U 2022. gospodarska aktivnost još se oporavljala, a BDP je porastao za 3,4 % u uvjetima visoke inflacije. Iako se tijekom 2023. inflacija postupno smanjila, ostala je i dalje visoka, što je uz zaoštavanje monetarne politike rezultiralo slabijim rastom. S druge strane, kretanja na tržištu rada i dalje su ohrabrujuća, a nezaposlenost je i dalje blizu rekordno niskih razina. U jesenskoj prognozi očekuje se da će gospodarstvo EU-a u 2023. porasti za skromnih 0,6 %, nakon čega će se rast ubrzati na 1,3 % u 2024. i 1,7 % u 2025. Očekuje se da će se inflacija nastaviti smanjivati i 2025. iznositi 2,4 % na razini EU-a. To će, zajedno s višim

plaćama i još uvijek snažnim tržištem rada, doprinijeti postupnom oporavku kupovne moći kućanstava.

Rizici povezani s visokom razinom duga i razlikama u cijenama i dalje su relevantni. Iako je u kontekstu inflacije razduživanje bilo olakšano, zbog strožih uvjeta financiranja mogle bi se povećati napetosti povezane s visokom razinom duga, kako u privatnom tako i u javnom sektoru. To bi posebno utjecalo na države članice u kojima su za servisiranje duga potrebna znatna obnavljanja duga ili u kojima se privatni sektor suočava s naglim rastom kamata. Osim toga, i dalje su vidljive razlike u rastu cijena i troškova među državama, što povećava mogućnost gubitaka konkurentnosti u državama članicama s najvećim povećanjima cijena. Tom su riziku posebno izložene države europodručja jer nemaju mogućnost usklađivanja domaćih troškova i cijena promjenama nominalnog tečaja². Izvješće o mehanizmu upozoravanja sadržava Komisijinu analizu razvoja neravnoteža i novih rizika³. Sljedećeg proljeća pripremit će se detaljna preispitivanja za 12 država članica. Za Cipar, Francusku, Grčku, Italiju, Mađarsku, Nizozemsku, Njemačku, Portugal, Rumunjsku, Španjolsku i Švedsku u detaljnim preispitivanjima ocijenit će se neravnoteže ili prekomjerne neravnoteže utvrđene ovog proljeća, dok će se za Slovačku procijeniti rizik od novih neravnoteža.

S obzirom na to da opća klauzula o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu istječe krajem 2023., fiskalna politika treba podupirati monetarnu politiku u smanjivanju inflacije i zaštititi fiskalnu održivost, pri čemu treba osigurati dovoljno prostora za dodatna ulaganja i poduprijeti dugoročni rast⁴. Koordinacijom fiskalnih politika treba poduprijeti monetarnu politiku kako bi se inflacija pravodobno vratila na razinu usklađenu sa srednjoročnim ciljem. Vlade bi trebala voditi koordinirane i razborite fiskalne politike kako bi se dug zadržao na razboritim razinama ili postiglo uvjerljivo smanjenje udjela duga. Trebale bi što prije ukinuti krizne mjere energetske potpore, a nastale uštede iskoristiti za smanjenje deficita. Iako je zbog velike nesigurnosti i dalje potrebna agilnost, očekivani kontrakcijski smjer fiskalne politike u 2023. i 2024. doprinijet će postupnoj obnovi fiskalnih rezervi i povećanju održivosti javnog duga u nekim državama članicama. Uz provedbu razborite fiskalne strategije, potrebno je zadržati javna ulaganja te ih prema potrebi povećati kako bi se podržao dugoročan rast i zelena tranzicija. U tu bi svrhu vlade trebale održati visoku razinu javnih ulaganja za potporu zelenoj i digitalnoj tranziciji te jačanje produktivnosti i otpornosti. Za to će biti potrebno poboljšanje kvalitete i sastava javnih financija i na prihodovnoj i na rashodovnoj strani, primjerice optimizacijom strukture poreza. Bit će potrebno i ubrzati provedbu planova za oporavak i otpornost, uključujući njihovo poglavlje o planu REPowerEU, te u potpunosti iskoristiti programe kohezijske politike.

Hitne fiskalne mjere uvedene zbog naglog porasta cijena energije trebalo bi što prije ukinuti. Dugotrajna fiskalna potpora kućanstvima i poduzećima koja nije jasno usmjerena u sadašnjim uvjetima nije primjerena jer povećava inflacijske pritiske i produljuje trajanje restriktivne monetarne politike. Time se ograničava i fiskalni prostor za produktivnu potrošnju, primjerice za zelena i digitalna ulaganja. Potporu ranjivim kućanstvima trebalo bi pružati ciljano u okviru postojećih sustava socijalne zaštite i mreža socijalne sigurnosti. Ako mjere potpore budu neophodne, trebale bi

² COM(2023) 903 i SWD(2023) 903.

³ COM(2023) 902 i SWD(2023) 902.

⁴ COM(2023) 900.

biti usmjerene na zaštitu ranjivih kućanstava i poduzeća i fiskalno održive te zadržati poticaje za povećanje energetske učinkovitosti.

Kako je najavila u smjernicama za fiskalnu politiku za 2024.⁵, Komisija će Vijeću predložiti da u proljeće 2024. na temelju podataka o realizaciji za 2023. pokrene postupke u slučaju prekomjernog deficita koji se temelje na deficitu, u skladu s postojećim pravnim odredbama.

2.2. Okolišna održivost

Zahvaljujući mjerama koje su poduzeli EU i njegove države članice cijene energije približile su se razinama prije krize, a ulaganja u čiste izvore energije doprinose stabilizaciji buduće opskrbe. Cijene prirodnog plina pale su za oko 84 % u odnosu na prošlogodišnje rekordne razine, ali su i dalje 78 % više nego prije krize, a pale su i veleprodajne cijene električne energije (za 78 % u usporedbi s istim razdobljem prošle godine). Međutim, cijene energije u EU-u u prosjeku su i dalje visoke u usporedbi s razinama prije krize i u ostatku svijeta. Iako je EU povećao otpornost svojeg energetskeg sustava, tržišni uvjeti i dalje su neizvjesni, među ostalim i zbog krize na Bliskom istoku. Od veljače 2022. EU je obustavio sav uvoz ruskog ugljena, smanjio uvoz ruske nafte za oko 90 % i ukupni uvoz ruskog plina za oko dvije trećine, a nastaviti će djelovati u tom smjeru i u budućnosti. Uskladištene količine prirodnog plina doseglyule su rekordnu razinu ranije nego što je to bilo planirano i studenome 2023. skladišta su bila 100 % popunjena. Uspješna provedba okvira EU-a za smanjenje potražnje u državama članicama ojačala je pripravnost EU-a za ovu zimu, a mehanizam za agregiranje potražnje AggregateEU donosi konkretne rezultate. S obzirom na poboljšane uvjete na energetskim tržištima i potrebu za donošenjem razboritih fiskalnih politika, države članice trebale bi što prije ukinuti subvencije za fosilna goriva. Ako bi cijene energije ponovno počele rasti, trebale bi primjenjivati isključivo ciljane mjere energetske potpore, a provedbom odgovarajućih reformi i ulaganja trebale bi omogućiti brzo uvođenje cjenovno pristupačnih čistih alternativnih izvora energije za kućanstva i poduzeća.

Države članice usredotočene su na provedbu poglavlja o planu REPowerEU iz planova za oporavak i otpornost, uz potporu sredstava iz fondova kohezijske politike. Dosad su 23 države članice dostavile poglavlje o planu REPowerEU u ukupnom iznosu od 54 milijarde EUR. Mjere iz plana REPowerEU uključuju pojednostavnjenje postupaka izdavanja dozvola kako bi se ubrzalo uvođenje obnovljivih izvora energije i izgradnja objekata za skladištenje, pojačane mjere energetske učinkovitosti radi smanjenja energetskeg siromaštva te podupiranje razvoja lanaca vrijednosti kritičnih sirovina i tehnologija potrebnih za zelenu tranziciju. Potpora fondova kohezijske politike ulaganjima u energetske učinkovitost, energiju iz obnovljivih izvora i pametne energetske sustave u okviru cilja politike „zelenija Europa” ima važnu ulogu u provedbi nekoliko ključnih mjera inicijative REPowerEU. Financijska sredstva EU-a za te mjere u okviru svih ciljeva politike i Fonda za pravednu tranziciju (FPT) iznose 47 milijardi EUR. Zahvaljujući dostupnosti raznih instrumenata financiranja zajednički se ciljevi mogu učinkovitije ostvariti, na primjer kombiniranjem reformi iz Mehanizma za oporavak i otpornost odnosno plana REPowerEU u pogledu izdavanja dozvola s ulaganjima na nacionalnoj i regionalnoj razini kako bi se omogućilo priključenje na mrežu većeg broja obnovljivih izvora energije.

⁵ COM(2023) 141 final.

Ažurirane nacionalne energetske i klimatske planove treba u potpunosti razraditi i brzo provesti. Države članice u njima bi trebale izložiti ambicioznije klimatske i energetske politike u skladu s klimatskim i energetske ciljevima EU-a za 2030. Očekuje se da u njima u potpunosti uzmu u obzir najnovije preporuke koje su im upućene u kontekstu europskog semestra, obuhvate energetske i klimatske mjere iz svojih planova za oporavak i otpornost te istraže mogućnosti sinergije s drugim instrumentima planiranja u okviru kohezijske politike EU-a. Komisija će u prosincu 2023. državama članicama izdati preporuke o nacrtima njihovih nacionalnih energetske i klimatske planova te očekuje da se one u potpunosti uzmu u obzir u konačnim nacionalnim energetske i klimatske planovima, koji se trebaju dostaviti do lipnja 2024. Nacionalni energetske i klimatske planovi doprinijet će konsolidaciji strateškog planiranja i mobilizaciji javnih i privatnih ulaganja⁶ te povećati sigurnost za ulagače i tako doprinijeti ostvarenju klimatske i energetske ciljeva za 2030. u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova u EU-u za najmanje 55 % u odnosu na razine iz 1990. Trebalo bi ih kombinirati s naporima koji su ulažu u zaustavljanje gubitka prirodnih resursa, razvoj održivih poljoprivrednih praksi, očuvanje usluga ekosustava te bolju i bržu prilagodbu nepovoljnim klimatske uvjetima, posebno kad je riječ o otpornosti vodoopskrbe. Kako bi se očuvala proračunska stabilnost i spriječili budući financijski šokovi, sve je važnije da države članice u svojem srednjoročnom proračunskom planiranju uzmu u obzir i pripreme se na fiskalni učinak ekstremnih vremenskih uvjeta i drugih opasnosti povezanih s klimom.

Jačanje industrije EU-a s nultom neto stopom emisija ključno je za razvoj tehnologija i komponenti potrebnih za ostvarenje europskog zelenog plana i očuvanje konkurentnosti europske industrije. Buduća konkurentnost industrije EU-a s nultom neto stopom emisija ovisit će o stabilnoj opskrbi cjenovno pristupačnom i sve čistom energijom, raspoloživosti visokokvalificirane radne snage i primjerenom privatnom i javnom financiranju. Od ključne su važnosti i dostupnost povoljnih sirovina, trajna otvorenost trgovine i poticajno poslovno okruženje. Koristeći prednosti jedinstvenog tržišta, industrijskim planom u okviru zelenog plana i aktom o industriji s nultom neto stopom emisija nastoji se stvoriti poticajnije okruženje za proširenje proizvodnih kapaciteta EU-a za tehnologije s nultom neto stopom emisija. Predloženom Platformom za strateške tehnologije za Europu povećat će se EU-ov kapacitet za ulaganja koja su potrebna za to proširenje i potaknuti razvoj odgovarajućih vještina te istodobno doprinijeti očuvanju kohezije i jedinstvenog tržišta. U lance opskrbe EU-a za pet tehnologija s nultom neto stopom emisija (vjetar, solarna energija, baterije, dizalice topline i elektrolizatori) do 2030. bit će potrebno uložiti 92 milijarde EUR. Stoga će se europskim paketom za energiju vjetra poduprijeti poduzeća u sektoru energije vjetra i poboljšati njihova konkurentnost. Općenito, suradnja s dionicima iz sektora, među ostalim u okviru dijaloga o čistoj tranziciji, pomoći će industriji EU-a u izgradnji poslovnog modela za zelenu preobrazbu. Istraživanje i inovacije imat će ključnu ulogu u toj preobrazbi, što će zahtijevati uspostavu okvira politike koji pogoduje inovacijama. Za ostvarenje ciljeva europskog zelenog plana industrija EU-a morat će ubrzati i prelazak na kružno gospodarstvo, posebno kad je riječ o uporabi i zamjeni kritičnih sirovina te upotrebi sekundarnih sirovina radi maksimalnog zadržavanja vrijednosti. Nadalje, države članice trebale bi se usredotočiti na ukidanje subvencija štetnih za okoliš, a procjenjuje se da bi to omogućilo proračunske uštede do 300 milijardi EUR godišnje⁷. U klimatskoj tranziciji industriji EU-

⁶ Općenito, za ostvarenje ciljeva zelenog plana i plana REPowerEU bit će potrebna dodatna ulaganja u iznosu većem od 620 milijardi EUR godišnje, a za ispunjenje ciljeva akta o industriji s nultom neto stopom emisija do 2030. bit će potrebno uložiti 92 milijarde EUR.

⁷ Europska komisija, 2022., Paket instrumenata za reformu subvencija štetnih za okoliš u Europi.

a pomoći će mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama, koji će doprinijeti jednakim uvjetima tržišnog natjecanja s proizvođačima izvan EU-a te pomoći da se spriječi izmještanje emisija ugljika.

2.3. Produktivnost

Produktivnost je glavni pokretač konkurentnosti, međutim prosječni rast produktivnosti u EU-u posljednjih desetljeća stagnira. Produktivnost rada po satu rada od 2015. povećala se za samo 6 %. Novo izvješće o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti, koje će Komisija objaviti u siječnju 2024., poslužit će kao temelj za godišnji ciklus upravljanja i za raspravu o jedinstvenom tržištu i dugoročnoj konkurentnosti i produktivnosti, u skladu sa zahtjevom Europskog vijeća. Neujednačena i spora digitalna transformacija općenito te nedostatak vještina u raznim sektorima velika su prepreka rastu produktivnosti. Kako bi se potaknulo privatno financiranje istraživanja i inovacija, potrebno je odlučno djelovati na razini politika odgovarajućim poreznim poticajima, javno-privatnim partnerstvima te poboljšanjem uvjeta za *start-up* i rastuća poduzeća, primjerice u okviru Europskog vijeća za inovacije osnovanog u okviru programa Obzor Europa. Jačanje istraživanja i inovacija u poduzećima i javnom sektoru posebno je važno za povećanje produktivnosti u regijama koje posljednjih godina bilježe spor rast. Sve više mladih u EU-u završava tercijarno obrazovanje, ali produktivnost bi se mogla dodatno povećati povećanjem broja osoba s diplomom u području STEM-a, smanjenjem rodnih razlika i poboljšanjem relevantnosti obrazovanja za tržište rada.

Povećanje produktivnosti ovisi o poboljšanju okvirnih uvjeta, produbljivanju jedinstvenog tržišta i poštovanju vladavine prava. Poduzeća iz EU-a danas su opterećena administrativnim preprekama, koje ograničavaju njihovu sposobnost prekograničnog ulaganja i učinkovitog dovršetka zelene i digitalne tranzicije. Stoga je potrebno surađivati na provedbi postojećih propisa i uklanjanju prepreka te istražiti područja za dodatnu integraciju⁸. Komisija je iznijela prve zakonodavne prijedloge za smanjenje obveza izvješćivanja na europskoj razini za 25 %, bez ugrožavanja ciljeva politike predmetnih inicijativa. I države članice, uključujući regionalne i lokalne vlasti, moraju uložiti više truda u tom području kako bi se to postiglo. Produktivnost se može povećati snažnim poticajima u okviru sustava poreza i naknada te učinkovitim obrazovanjem i osposobljavanjem kojim će se povećati ponuda radne snage i dostupnost fleksibilne i kvalificirane radne snage. Duboka i integrirana tržišta kapitala EU-a ključna su za njegovu globalnu konkurentnost jer potiču privatna ulaganja u gospodarstvo EU-a, uključujući ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju. Treba poraditi i na poticanju prihvaćanja inovacija i smanjenju uskih grla i prepreka na tržištima proizvoda i usluga. Poštovanje vladavine prava, a posebno neovisni, kvalitetni i učinkoviti pravosudni sustavi, pravna sigurnost i jednakost pred zakonom, također su ključni za izgradnju poslovnog okruženja poticajnog za ulaganja i inovacije.

Poticanje pravednog poslovnog okruženja koje pogoduje MSP-ovima ključno je za jačanje jedinstvenog tržišta. U paketu olakšica za MSP-ove predlažu se mjere za rješavanje problema kašnjenja u plaćanju. Cilj je da poslovne transakcije budu pravedne, MSP-ovi likvidniji i otporniji, a poduzeća iz EU-a konkurentnija. U paketu se predlaže i da se imenuje poseban izaslanik za MSP-ove i uvede oporezivanje sjedišta kako bi se pojednostavnio porezni okvir za MSP-ove koji posluju prekogranično. Prijedlogom „Poslovanje u Europi: okvir za oporezivanje dobiti” olakšat će se poslovanje poduzeća i rad poreznih tijela jer će se uvesti jedinstveni skup pravila za određivanje

⁸ Komunikacija „30 godina jedinstvenog tržišta”, COM(2023) 162 final.

porezne osnovice grupa poduzeća koje posluju u više zemalja. Osim toga, iz sastavnice programa InvestEU koja se odnosi na MSP-ove pomaže se MSP-ovima da se prilagode održivim poslovnim praksama i financira se *start-up* poduzeća koja razvijaju nove tehnologije za održivost. Očekuje se da će potpora MSP-ovima u okviru EU-ovih programa financiranja do 2027. dosegnuti više od 200 milijardi EUR⁹.

EU-ov rast uvelike ovisi o prihvaćanju digitalizacije. Digitalne tehnologije velikim poduzećima donose konkurentne prednosti, poboljšane usluge i proširena tržišta, ali stupanj digitalizacije MSP-ova po državama članicama i sektorima i dalje je neujednačen. Mnogim tradicionalnim MSP-ovima nedostaje resursa i vještina kako bi u potpunosti iskoristili prednosti digitalizacije, što znači da ima još prostora za napredak u tom području. Velikim partnerstvom za digitalne vještine nastoji se doprinijeti ostvarenju ciljeva digitalnog desetljeća EU-a: 80 % građana s osnovnim digitalnim vještinama, uz rodnu konvergenciju, i 20 milijuna zaposlenih stručnjaka za IKT do 2030. U nacionalnim strateškim planovima za digitalno desetljeće utvrdit će se konkretne mjere koje svaka država članica namjerava poduzeti kako bi uklonila postojeće nedostatke, u skladu s nalazima prvog izvješća o stanju digitalnog desetljeća. Nekoliko novih regulatornih mjera, uključujući okvir za umjetnu inteligenciju, Akt o podacima, Akt o digitalnim uslugama i Akt o digitalnim tržištima, omogućit će Europi da bude konkurentnija na globalnoj razini. EU-ov prijedlog pravnog okvira za umjetnu inteligenciju prvi je sveobuhvatan okvir te vrste; cilj mu je na proporcionalan način smanjiti rizike i pružiti pravnu sigurnost potrebnu za primjenu pouzdane umjetne inteligencije na europskoj razini.

Kako bi se smanjile razlike u produktivnosti u EU-u, treba se usredotočiti i na regije u kojima produktivnost stagnira, koje bi mogle iskoristiti komplementarnost između Mehanizma za oporavak i otpornost i fondova kohezijske politike na regionalnoj razini. Razlike u pristupu obrazovanju i osposobljavanju, zdravstvenoj zaštiti, istraživanju, inovacijama, mobilnosti i visokokvalitetnoj digitalnoj infrastrukturi još su izraženije u ruralnim i najudaljenijim područjima. To pokazuje i činjenica da urbana područja prednjače u konkurentnosti i ljudskom kapitalu¹⁰. Primjerice, manje od 25 % stanovnika ruralnih regija EU-a u dobi od 25 do 64 godine završilo je poslijesrednjoškolsko obrazovanje, u usporedbi s 44 % stanovnika gradova¹¹. Sinergija između Mehanizma za oporavak i otpornost i financiranja u okviru kohezijske politike ključna je za pružanje potpore na regionalnoj razini.

2.4. Pravednost

Unatoč sporijem gospodarskom rastu situacija na tržištu rada EU-a i dalje je uglavnom dobra, ali postoje regionalne razlike, a neke su skupine stanovništva u nepovoljnijem položaju od drugih. U drugom tromjesečju 2023. stopa zaposlenosti dosegla je rekordnih 75,4 %, dok je stopa nezaposlenosti pala na 6,0 %, što je najniža razina ikad zabilježena u EU-u. Dok su neke države

⁹ Paket olakšica za MSP-ove, str. 12., bilješka 61: Paket olakšica za MSP-ove (europa.eu).

¹⁰ Indeks regionalne konkurentnosti EU-a 2.0 – izdanje 2022.; https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/work/rci_2022/eu-rci2_0-2022_en.pdf

¹¹ Eurostat, EDAT_LFS_9913.

članice postigle znatan napredak, u drugima je stopa nezaposlenosti i dalje iznad 11 %¹². Osim toga, velike su regionalne razlike u situaciji na tržištu rada unutar država članica.

Veliki manjak radne snage i vještina jedna je od glavnih prepreka održivom rastu, inovacijama i konkurentnosti i zahtijeva ciljano djelovanje. Na tako „napetom” tržištu rada više od dvije trećine poslodavaca ne može pronaći talente koji su im potrebni¹³. Radne snage manjka prvenstveno u zdravstvu, STEM-u (posebno IKT-u), zelenim i određenim uslužnim zanimanjima. Tržištu rada itekako su potrebni talenti žena, mladih i starijih osoba, niskokvalificiranih osoba, osoba s invaliditetom i drugih skupina u nepovoljnom položaju i nedovoljno zastupljenih skupina¹⁴. Više od 20 % radno sposobnog stanovništva nije aktivno, uključujući 8 milijuna mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih. Svima treba pružiti jednake mogućnosti, što će se, među ostalim, postići provedbom strategija za Uniju ravnopravnosti¹⁵.

Mjere politike na odgovarajućim razinama trebale bi biti usmjerene na povećanje sudjelovanja na tržištu rada kako bi se poboljšala zaposlenost i socijalni ishodi. To uključuje poboljšane aktivne politike tržišta rada, pristup kvalitetnom i cjenovno pristupačnom ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju te dugotrajnoj skrbi, sustave poreza i naknada koji podupiru rad (npr. preusmjeravanjem oporezivanja s rada na okolišne i klimatske ciljeve), odgovarajuće radne uvjete i mogućnosti za upravljanje zakonitim migracijama¹⁶, pri čemu treba zaštititi radnička i socijalna prava. Povećana primjena algoritamskog upravljanja i umjetne inteligencije na radnome mjestu može doprinijeti rješavanju problema manjka radne snage, ali zahtijeva oprez. Povećanje kvalitete i uključivosti obrazovanja i osposobljavanja i dalje je jedan od ključnih prioriteta, kao i ulaganje većih napora u usavršavanje i prekvalifikaciju u kontekstu usporedne zelene i digitalne tranzicije. Nedostatak osnovnih i naprednih vještina u području STEM-a, praznine u učenju i manjak učitelja i nastavnika sve su veći izazovi za sustave obrazovanja i osposobljavanja, a mladima otežavaju ulazak na tržište rada. Trebalo bi nastaviti s inicijativama pokrenutima povodom Europske godine vještina¹⁷.

Plaće u EU-u znatno su porasle u 2022. i početkom 2023., ali su stope inflacije rasle još brže i smanjile kupovnu moć, što je najviše pogodilo osobe s nižim prihodima. Realne plaće u EU-u 2022. su se smanjile za 3,7 %, zbog čega se povećao rizik od siromaštva unatoč zaposlenju¹⁸. Kad je riječ o kretanjima plaća u budućnosti, trebat će uspostaviti ravnotežu između oporavka izgubljene kupovne moći radnika, izbjegavanja sekundarnih učinaka na inflaciju i očuvanja konkurentnosti EU-a. Konstruktivan socijalni dijalog i učinkovito kolektivno pregovaranje važniji su nego ikad prije za uravnoteženo određivanje plaća.

I dalje postoji velika potreba za odgovarajućim i održivim politikama socijalne zaštite i uključenosti. Zbog demografskih promjena i brzih promjena na tržištima rada neophodno je da

¹² U Španjolskoj i Grčkoj stopa nezaposlenosti u drugom tromjesečju 2023. bila je veća od 11 %, a u Španjolskoj, Grčkoj, Italiji, Rumunjskoj i Švedskoj stopa nezaposlenosti mladih premašila je 20 % (Slovačka, Hrvatska i Portugal odmah su ispod tog praga). Izvor: Eurostat.

¹³ Europska komisija (2023.), Zapošljavanje i socijalna kretanja u Europi.

¹⁴ Primjerice, u drugom tromjesečju 2023. stopa zaposlenosti žena iznosila je 70,3 %, što je za 5,1 postotni bod ispod prosjeka za cijelu radnu snagu. Zbog neplaćenih obveza skrbi više od 7 milijuna žena u EU-u ne može sudjelovati na tržištu rada.

¹⁵ [Strategijama za Uniju ravnopravnosti](#) promiče se jednakost i uključivanje žena i skupina u nepovoljnom položaju, kao što su osobe s invaliditetom i migranti te pripadnici rasnih ili etničkih manjina, uključujući Rome.

¹⁶ Posebno s pomoću baze talenata EU-a, pokrenute 15. studenog 2023. u okviru [paketa za vještine i mobilnost talenata](#).

¹⁷ [Europska godina vještina \(europa.eu\)](#).

¹⁸ Eurofound (2023.), Minimalne plaće 2023.: godišnji pregled.

sustavi socijalne zaštite budu održivi, a da se istodobno osigura pristup socijalnoj zaštiti i odgovarajuća potpora dohotku. To je potrebno i kako bi se ublažio učinak visoke inflacije i pada kupovne moći te smanjilo energetska siromaštvo. Treba i poduprijeti integraciju na tržište rada te omogućiti pristup osnovnim uslugama za osobe koje nemaju dovoljno sredstava¹⁹. Tranzicija mora biti pravedna, primjerice zelene i digitalne inovacije trebaju biti cjenovno pristupačne osobama s nižim dohotkom i nijedna regija ne smije biti zapostavljena.

Fondovi kohezijske politike, u kombinaciji s nacionalnim planovima za oporavak i otpornost, pomažu državama članicama da napreduju prema ostvarenju nacionalnih ciljeva za 2030. u području zapošljavanja, vještina i smanjenja siromaštva. Planovi za oporavak i otpornost država članica uključuju velike reforme i ulaganja u politike tržišta rada i socijalne politike: 140 milijardi EUR (oko 28 %) procijenjenih troškova planova za oporavak i otpornost doprinosi socijalnim politikama, uključujući oko 73 milijarde EUR za obrazovanje²⁰ i vještine te oko 43 milijarde EUR za zdravstvenu zaštitu. U socijalnu politiku ulaže se i 109 milijardi EUR iz fondova kohezijske politike, posebno Europskog socijalnog fonda plus (ESF+) i Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR). Očita je sinergija između Mehanizma za oporavak i otpornost i fondova kohezijske politike. Primjerice, nekoliko je država članica u svoje planove za oporavak i otpornost uvrstilo reforme kojima se uvode zakonska prava na rani i predškolski odgoj i obrazovanje. Istodobno se fondovi kohezijske politike (posebno ESF+ i EFRR), u nekim slučajevima uz potporu ulaganja iz planova za oporavak i otpornost, koriste posebno za razvoj usluga ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja i izgradnju dječjih vrtića kao odgovor na povećanu potražnju. Fondovi kohezijske politike često se koriste za reforme pokrenute u okviru planova za oporavak i otpornost i iz njih se već financiraju neke od potreba. Mogu se iskoristiti i za posebne regionalne potrebe ili posebne skupine stanovništva, kao što su Romi (npr. ulaganjem na regionalnoj razini u uključivo obrazovanje ili financiranjem aktivnih politika tržišta rada).

Nastavak provedbe europskog stupa socijalnih prava radi promicanja uzlazne socijalne konvergencije u EU-u i dalje je jedan od prioriteta politike. Kako bi se ponudila sustavnija analiza zapošljavanja i socijalnih kretanja u državama članicama, Komisijin prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2024.²¹ više je usmjeren na pojedinačne zemlje, odnosno sadržava analize po zemljama, u skladu s načelima okvira za socijalnu konvergenciju²².

3. EU financira zelenu i digitalnu tranziciju

Sredstva EU-a pokazala su se ključnim alatom za financiranje mjera potrebnih za poticanje konkurentne održivosti na nacionalnoj i regionalnoj razini. Učinkovita i fleksibilna upotreba postojećih instrumenata proračuna EU-a, posebno fondova kohezijske politike, i uvođenje novih instrumenata, posebno Mehanizma za oporavak i otpornost i njegovih poglavlja o planu REPowerEU, omogućuju EU-u da se zajedno s državama članicama i njihovim regijama izravno suoči s glavnim

¹⁹ Preporuka Vijeća od 30. siječnja 2023. o primjerenom minimalnom dohotku kojim se osigurava aktivno uključivanje.

²⁰ Podaci od 6. studenog 2023., temeljeni na metodologiji označivanja mjera prema doprinosu određenom stupu za tablicu pokazatelja Mehanizma za oporavak i otpornost. Podaci o obrazovanju i vještinama odnose se na mjere razvrstane u područje politike „rani i predškolski odgoj i obrazovanje”, „opće, strukovno i visoko obrazovanje”, „učenje odraslih”, „ljudski kapital u digitalizaciji” ili „zelene vještine i radna mjesta” (kao primarno ili sekundarno područje politike).

²¹ Komisijin prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2024. – COM(2023) 904.

²² O okviru za socijalnu konvergenciju raspravljalo se s državama članicama i utvrđen je u suradnji s njima. Vidjeti: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9481-2023-INIT/hr/pdf>.

gospodarskim i socijalnim izazovima. EU u okviru programa InvestEU nudi jamstva za mobilizaciju privatnih ulaganja za glavne prioritete politika, kao što su zelena i digitalna tranzicija, inovacije i socijalna ulaganja i vještine, te potporu MSP-ovima. Fond za pravednu tranziciju pomaže regijama na koje će zelena tranzicija najviše utjecati da diversificiraju svoja gospodarstva i otvore nova radna mjesta. Svaki instrument doprinio je, u okviru svojeg područja primjene i posebnosti, nadoknadi manjka financijskih sredstava i uklanjanju prepreka ulaganjima, a očita je i sinergija među instrumentima. Komplementarnost je vidljiva na različitim razinama, posebno kad je riječ o vrsti reformi, geografskoj dimenziji ulaganja i vremenskom okviru, i može se potaknuti potporom koja se pruža u okviru Instrumenta za tehničku potporu.

Mehanizam za oporavak i otpornost dopunjuje fondove kohezijske politike transformativnim reformama. Reforme pomažu ukloniti prepreke ulaganjima te olakšavaju i ubrzavaju iskorištavanje nacionalnih sredstava i sredstava EU-a. To uključuje transformativne reforme, koje se podupiru u okviru planova za oporavak i otpornost u skladu s Mehanizmom za oporavak i otpornost, kao i uvjete koji omogućuju provedbu propisane za fondove kohezijske politike. Primjerice, reformama u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost koje su i u okviru plana REPowerEU temelj za izdavanje dozvola za zelenu tranziciju jača se digitalizacija javne uprave i stvara okruženje poticajno za ulaganja jer se uklanjaju regulatorne prepreke, npr. smanjuje birokracija. Dalekosežnim reformama tržišta rada u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost, zajedno s uvjetima koji omogućuju provedbu za programe kohezijske politike, dopunjuju se ulaganja, npr. u vještine i socijalnu zaštitu, i tako svladavaju često dugotrajni strukturni izazovi. Naposljetku, za sve su fondove korisne reforme kojima se štite financijski interesi EU-a, kao što su reforme za suzbijanje korupcije ili reforme za rješavanje problema koji ugrožavaju vladavinu prava.

Fondovima kohezijske politike i ulaganjima u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost postiže se sveobuhvatna nacionalna, regionalna i lokalna pokrivenost, i u razdoblju nakon 2026. Uz kohezijsku politiku, provedba planova za oporavak i otpornost prilika je za ciljano djelovanje u raznim područjima. Nadalje, budući da se provode u duljem razdoblju, kohezijskim programima održat će se zamah postignut Mehanizmom za oporavak i otpornost, čime će se dugoročno osigurati visoka razina javnih ulaganja i potaknuti privatna ulaganja. Tijekom preispitivanja kohezijske politike sredinom programskog razdoblja države članice imaju priliku preispitati kohezijske programe za koje se dodjeljuju sredstva, kako bi se usredotočile na područja u kojima postoje hitne potrebe i novi izazovi i kako bi se postigla što veća sinergija.

Polje 1. Primjeri komplementarnosti između Mehanizma za oporavak i otpornost i fondova kohezijske politike u programskom razdoblju 2021. – 2027.

- U **Španjolskoj** se kombiniranim djelovanjem u okviru plana za oporavak i otpornost i fondova kohezijske politike poboljšava upravljanje vodama. Planom za oporavak i otpornost uvodi se reforma kojom se ažuriraju Zakon o vodama, njegovi podzakonski akti i drugo sekundarno zakonodavstvo kako bi se utvrdio pravni okvir za poticanje i povećanje ulaganja u sektoru upravljanja vodama, dok se sredstvima kohezijske politike financiraju sustavi upravljanja vodama kojima se smanjuje gubitak resursa i poboljšava učinkovitost distribucijskih sustava.

- U **Hrvatskoj** se planom za oporavak i otpornost podupire uvođenje jednosmjenske nastave u svim osnovnim školama kao temelja za uvođenje cjelodnevne nastave. Fondovi kohezijske politike tome znatno doprinose jer se iz njih financiraju različiti aspekti modernizacije ustanova koje pružaju osnovnoškolsko obrazovanje (npr. infrastruktura i oprema) kako bi se omogućilo uvođenje cjelodnevne nastave u školama u kojima je nastava već organizirana u jednoj smjeni.
- **Slovenski** plan za oporavak i otpornost uključuje reformu kojom će se povećati učinkovitost slovenskog javnog prijevoza putnika osnivanjem novog koordinacijskog tijela. Time će se olakšati provedba ulaganja u okviru kohezijske politike u tom sektoru, npr. modernizacija željeznica i podupiranje održivih načina prijevoza.

4. Značajke europskog semestra 2024.

Provedba planova za oporavak i otpornost i komplementarnost s drugim EU-ovim instrumentima za financiranje bit će okosnica europskog semestra 2024. Provedba reformi i ulaganja iz planova za oporavak i otpornost nastaviti će se uzimajući u obzir preporuke po državama članicama, a u okviru ovog ciklusa europskog semestra istražiti će se i interakcija između mjera iz planova za oporavak i otpornost i drugih EU-ovih instrumenata financiranja u postizanju zajedničkih ciljeva politike.

U izvješćima po državama članicama i detaljnim preispitivanjima utvrdit će se strukturni i novi izazovi koji otežavaju ostvarivanje potencijala za konkurentnost u svakoj državi članici. U izvješćima po državama članicama za 2024. ocijenit će se napredak u ostvarivanju ciljeva europskog zelenog plana, europskog stupa socijalnih prava (uključujući ciljeve za 2030. koji se odnose na zapošljavanje, vještine, obrazovanje i smanjenje siromaštva) te u uklanjanju niza prepreka koje otežavaju usporednu zelenu i digitalnu tranziciju u industriji. Europski semestar i dalje će biti glavno sredstvo za praćenje i promicanje napretka u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja, među ostalim u kontekstu povećanog naglaska na održivoj i uključivoj dobrobiti koja se ne mjeri isključivo BDP-om.

U preporukama po državama članicama za 2024. naglasak će biti na ograničenom skupu izazova i detaljno će se opisati ključne potrebe za ulaganjima u kontekstu preispitivanja programa kohezijske politike za razdoblje 2021. – 2027. sredinom programskog razdoblja. Provedba planova za oporavak i otpornost je u tijeku i u njih su uvrštene dodatne mjere u poglavljima o planu REPowerEU, a preostali ili novi izazovi u području politika utvrdit će se u izvješćima po državama članicama i, prema potrebi, u detaljnim preispitivanjima. Izvješća po državama članicama, zajedno s prijedlozima preporuka po državama članicama, činit će proljetni paket europskog semestra 2024., koji će biti donesen u lipnju 2024. Novi ciklus pružit će i informacije za predstojeće preispitivanje kohezijske politike sredinom programskog razdoblja.

Sudjelovanje Europskog parlamenta, Vijeća, socijalnih partnera i drugih ključnih dionika ostat će jedna od ključnih značajki europskog semestra. Bliska suradnja je neophodna, a postiže se redovitim sastancima u ključnim fazama europskog semestra i Mehanizma za oporavak i otpornost. Države članice pozivaju se da aktivno surađuju s dionicima, među kojima su socijalni partneri, lokalne i regionalne vlasti i relevantne organizacije civilnog društva. Nastavit će se međuinstitucijski

dijalog s Europskim parlamentom i Vijećem, čime će se osigurati demokratska odgovornost i suradnja u području gospodarskog upravljanja.

5. Zaključak

Kao odgovor na promjene u svijetu EU nastoji zelenom i digitalnom tranzicijom ojačati svoju dugoročnu konkurentnost, a istodobno osigurati socijalnu pravednost. U okviru europskog semestra Komisija će nastaviti pomno pratiti socijalne i gospodarske učinke i svakoj državi članici uputiti preporuke za ostvarivanje njezina potencijala za konkurentnost, te promicati otvorenu stratešku autonomiju, rast kojim se ostvaruje klimatska neutralnost i pravednu zelenu i digitalnu tranziciju, uz smanjivanje regionalnih razlika. U tom pogledu ciklus europskog semestra 2024. bit će posebno usmjeren na postizanje i povećanje sinergije i komplementarnosti između provedbe planova za oporavak i otpornost i programa kohezijske politike, uz istodobno utvrđivanje područja u kojima su potrebna dodatna ulaganja i reforme na nacionalnoj i regionalnoj razini.