

Bruselj, 21. november 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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	21. november 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2023) 901 final
Zadeva:	SPOROČILO KOMISIJE Letni pregled trajnostne rasti 2024

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2023) 901 final.

Priloga: COM(2023) 901 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 21.11.2023
COM(2023) 901 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU,
SVETU, EVROPSKI CENTRALNI BANKI, EVROPSKEMU EKONOMSKO-
SOCIALNEMU ODBORU, ODBORU REGIJ IN EVROPSKI INVESTICIJSKI BANKI**

Letni pregled trajnostne rasti 2024

Vlaganje v konkurenčno prihodnost EU: Letni pregled trajnostne rasti za leto 2024

1. Uvod

Po močnem okrevanju leta 2022 se je gospodarska aktivnost v EU upočasnila zaradi visoke inflacije in zaostrenih pogojev financiranja. Zaradi hitrega, odločnega in usklajenega odziva politike je lahko gospodarstvo okrevalo in odpravilo socialno-ekonomske posledice pandemije COVID-19 in ruske vojne agresije proti Ukrajini. EU se je uspešno spopadla z nastalo energetske krizo in zmanjšala svojo odvisnost od ruskih fosilnih goriv, ne da bi ji bilo treba omejiti porabo plina, in tako preprečila recesijo. Kljub upočasnitvi gospodarstva leta 2023 ter velikim tveganjem in negotovostim, tudi zaradi razmer na Bližnjem vzhodu, v EU še nikoli ni bilo zaposlenih toliko ljudi, brezposelnost pa je kljub razlikam med državami članicami in regijami dosegla rekordno nizko raven. Čeprav strukturni izzivi ostajajo, nedavni dosežki kažejo na to, da je Evropa najuspešnejša takrat, ko deluje povezano.

Kot je poudarjeno v izjavi iz Granade, je EU zavezana krepitvi svoje dolgoročne konkurenčnosti in izgradnji odporne gospodarske osnove z reševanjem strukturnih izzivov. Prelomni geopolitični dogodki so pokazali, da mora EU dodatno okrepiti svojo odprto strateško avtonomijo in ostati konkurenčna na globalnem trgu, hkrati pa zagotoviti, da ne bo nihče zapostavljen. EU bo še naprej izvajala svojo odprto in pravično trgovinsko politiko, vlagala v partnerstva in se branila pred nepoštenimi praksami, na primer s strani Kitajske. EU potrebuje odporne in raznolike dobavne verige, da bi okrepila gospodarsko varnost, zlasti na področju kritičnih surovin, tehnoloških komponent in opreme. Za nadaljnjo krepitev konkurenčne prednosti EU je ključno zagotoviti razvoj potrebnih kompetenc in spretnosti za zeleni in digitalni prehod, obvladovati demografske spremembe, hkrati pa povečati naložbe in spodbujati inovacije. Nabor orodij Komisije za demografijo podpira države članice pri mobilizaciji politik, ki obravnavajo izzive v starajoči se družbi. Prav tako sta ključnega pomena čim boljše izkoriščanje enotnega trga, zlasti za mala in srednja podjetja (MSP), ter nadaljnji razvoj unije kapitalskih trgov za podporo zasebnim naložbam.

EU opušča fosilna goriva. Evropa si na podlagi zavez v okviru evropskega zelenega dogovora prizadeva za razogljičenje industrije, energetike, stavb in prometa ter je znatno pospešila prehod na čisto energijo. Z oblikovanjem močne industrije čistih tehnologij in omogočanjem njenega uvajanja, vključno z izvajanjem predloga Komisije o industrijskem načrtu v okviru zelenega dogovora¹, se bo podpirala konkurenčnost. Hitrejši postopki za izdajo dovoljenj, kot so bili uvedeni z revidirano direktivo o energiji iz obnovljivih virov, in nujna uredba o izdaji dovoljenj bodo povečali količino energije iz obnovljivih virov. Poleg tega je Komisija predložila predlog za izboljšanje zasnove trga električne energije v EU in njegove zaščite pred tržno manipulacijo ter za spodbujanje novih naložb v energijo.

Instrumenti financiranja EU spodbujajo zeleni in digitalni prehod, spretnosti in zaposlovanje, da bi okrepili konkurenčnost EU na nacionalni in regionalni ravni. Tekoče izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost, vključno z uvedbo namenskih poglavij REPowerEU v nacionalne načrte držav članic za okrevanje in odpornost, Instrumentom za tehnično podporo in uporabo sredstev

¹ COM(2023) 62 final.

kohezijske politike, ima še naprej ključno vlogo pri oblikovanju programov reform in naložb v vseh državah članicah. Predlagana platforma za strateške tehnologije za Evropo (STEP) bo zagotovila nadaljnje sinergije med obstoječimi instrumenti EU, vključno s programom InvestEU, za hitro uvedbo kritičnih tehnologij. Doslej je bilo iz mehanizma za okrevanje in odpornost izvršenih za več kot 175 milijard EUR plačil, od začetka pandemije COVID-19 je bilo izplačanih več kot 210 milijard EUR v okviru skladov kohezijske politike, v okviru programa InvestEU pa je bilo odobrenih 13,44 milijarde EUR jamstev EU in 119 operacij. Program Obzorje Evropa je mobiliziral več kot 24 milijard EUR za znanost in inovacije. Hkrati je Komisija pozitivno ocenila načrte naložb in reform v okviru REPowerEU v višini 54 milijard evrov. Da bi še naprej zagotavljali financiranje in optimizirali sredstva za politične prednostne naloge EU, je treba hitro sprejeti ciljno usmerjeno revizijo večletnega finančnega okvira EU.

V ciklu evropskega semestra za leto 2024 se bo ocenilo tekoče izvajanje načrtov za okrevanje in odpornost ter programov kohezijske politike, pri čemer se bo proučilo, kako se dopolnjujejo v smislu financiranja in rezultatov politike. Poudarek bo zlasti na dopolnjevanju med mehanizmom za okrevanje in odpornost ter skladi kohezijske politike, kar kaže, kako reforme delujejo kot ključni dejavniki, ki omogočajo naložbe na različnih ravneh. Prav tako bodo dane usmeritve v zvezi s prihodnjim vmesnim pregledom programov kohezijske politike. To bo priložnost za oceno programov ter obravnavo nastajajočih potreb in izzivov v državah članicah EU in njihovih regijah.

Pregled ekonomskega upravljanja bi bilo treba hitro zaključiti. Evropski parlament in Svet obravnavata predloge Komisije za reformo fiskalnih pravil EU, predstavljene 26. aprila 2023. Reformirani okvir bo zagotovil jasnost in predvidljivost za prihodnjo fiskalno politiko, hkrati pa spodbujal vzdržnost dolga in gospodarsko rast. Ko bo reformirani fiskalni okvir sprejet, bodo države članice začele pripravljati svoje prve srednjeročne fiskalno-strukturne načrte, v katerih bodo orisane fiskalne, strukturne in naložbene politike za naslednjih štiri do pet let. Komisija sozakonodajalca poziva, naj hitro dosežeta dogovor o prenovljenem okviru.

Letošnji letni pregled trajnostne rasti izpostavlja socialno-ekonomsko agendo politike EU ob upoštevanju spreminjajočega se makroekonomskega, socialnega in geopolitičnega okolja. Smernice sledijo strukturiranemu pristopu, ki temelji na štirih razsežnostih konkurenčne trajnostnosti in je usklajen s prizadevanji EU za stalen napredek pri doseganju ciljev ZN za trajnostni razvoj. V sporočilu so opisani tudi ključni vidiki cikla evropskega semestra za leto 2024.

2. Štiri razsežnosti konkurenčne trajnostnosti

2.1 Makroekonomska stabilnost

Gospodarstvo EU ostaja odporno kljub upočasnitvi. V letu 2022 je gospodarska aktivnost še vedno okrevala, BDP pa se je zaradi hitro naraščajoče inflacije povečal za 3,4 %. V letu 2023 je bila rast zaradi inflacije, ki je še vedno visoka, vendar postopno upada, in zaostrovanja denarne politike šibkejša. Po drugi strani so gibanja na trgu dela še naprej spodbudna, brezposelnost pa ostaja blizu zgodovinsko nizkih vrednosti. V skladu z jesensko napovedjo naj bi gospodarstvo EU v letu 2023 zraslo za skromnega 0,6 %, nato pa naj bi se v letu 2024 ponovno okrepilo za 1,3 %, v letu 2025 pa za 1,7 %. Inflacija v EU naj bi se še naprej zmanjševala in leta 2025 dosegla 2,4 %. To bo skupaj z višjimi plačami in še vedno močnim trgom dela prispevalo k postopnemu okrevanju kupne moči gospodinjev.

Tveganja, povezana z velikimi razlikami v dolgu in cenah, so še vedno občutna. Medtem ko je inflacijsko okolje omogočilo hitrejše zmanjšanje visokih dolgov, bi lahko strožji pogoji financiranja povzročili večje napetosti v povezavi z visokim dolgom, tako v zasebnem kot tudi v javnem sektorju. To bi prizadelo zlasti države članice, v katerih je za servisiranje dolga potrebno obsežno obnavljanje dolga ali v katerih se zasebni sektor sooča z znatnimi povečanji plačil obresti. Poleg tega stalne razlike v zvišanih cen in stroškov med državami povečujejo možnost izgube konkurenčnosti v državah članicah z največjim zvišanjem cen. To tveganje je še posebej prisotno v državah euroobmočja, saj ponovna usklajitev domačih stroškov in cen prek sprememb nominalnega deviznega tečaja ni možna². Poročilo o mehanizmu opozarjanja vsebuje analizo Komisije o razvoju neravnotežij in nastajajočih tveganj³. Naslednjo pomlad bodo pripravljeni poglobljeni pregledi za 12 držav članic. Za Ciper, Francijo, Nemčijo, Grčijo, Španijo, Madžarsko, Italijo, Nizozemsko, Portugalsko, Romunijo in Švedsko bodo poglobljeni pregledi nadalje obravnavali neravnotežja ali čezmerna neravnotežja, ki so bila ugotovljena spomladi, za Slovaško pa bo v poglobljenem pregledu ocenjeno tveganje novih neravnotežij.

Ker bo konec leta 2023 prenehala veljati splošna odstopna klavzula v okviru Pakta za stabilnost in rast, mora fiskalna politika podpirati denarno politiko pri zmanjševanju inflacije in ohranjati vzdržnost javnih financ, hkrati pa zagotoviti dovolj prostora za dodatne naložbe in podpirati dolgoročno rast⁴. Usklajevanje fiskalne politike je ključnega pomena, da bo lahko denarna politika inflacijo pravočasno vrnila na njeno srednjeročno ciljno vrednost. Vlade bi morale sprejeti usklajene in preudarne fiskalne politike, da ohranijo dolg na preudarni ravni ali da se deleži dolga prepričljivo zmanjšajo. Čim prej bi morale ukiniti ukrepe za energetske podpore, povezane s krizo, in s tem povezane prihranke uporabiti za zmanjšanje primanjkljajev. Kljub potrebi po ohranjanju prožnosti zaradi velike negotovosti bo doseganje restriktivne fiskalne naravnosti, kot se pričakuje za leti 2023 in 2024, sčasoma prispevalo k ponovni vzpostavitvi fiskalnih blažilnikov in s tem k izboljšanju vzdržnosti javnega dolga v nekaterih državah članicah. Poleg potrebe po ohranitvi preudarne fiskalne strategije je treba ohraniti in po potrebi povečati javne naložbe za podporo dolgoročni rasti in zelenemu prehodu. V ta namen bi morale vlade ohraniti visoko raven javnih naložb, da bi podprle zeleni in digitalni prehod ter okrepile produktivnost in odpornost. To bo zahtevalo izboljšanje kakovosti in sestave javnih financ na strani prihodkov in odhodkov, na primer z optimizacijo davčne mešanice. Ključno bo tudi pospešiti izvajanje načrtov za okrevanje in odpornost, vključno z njihovimi poglavji REPowerEU, ter v celoti izkoristiti programe kohezijske politike.

Nujne fiskalne ukrepe, sprejete za odziv na šok zaradi cen energije, bi bilo treba čim prej ukiniti. Dolgotrajna neciljna fiskalna podpora gospodinjstvom in podjetjem v sedanjih razmerah ni pravo orodje, saj povečuje inflacijske pritiske in prispeva k dolgotrajni restriktivni denarni politiki. Poleg tega omejuje fiskalni manevrski prostor za produktivno porabo, na primer za zelene in digitalne naložbe. Podporo ranljivim gospodinjstvom bi bilo treba zagotoviti ciljno usmerjeno prek vzpostavljenih sistemov socialne zaščite in socialnovarstvenih mrež. Če bodo potrebni podporni

² COM(2023) 903 in SWD(2023) 903.

³ COM(2023) 902 in SWD(2023) 902.

⁴ COM(2023) 900.

ukrepi, bi morali biti osredotočeni na zaščito ranljivih gospodinjstev in podjetij, biti fiskalno dostopni in ohraniti spodbude za povečanje energijske učinkovitosti.

Kot je bilo napovedano v smernicah za fiskalno politiko za leto 2024⁵, bo Komisija Svetu predlagala, naj spomladi 2024 začne postopke v zvezi s čezmernim primanjkljajem na podlagi podatkov o realizaciji za leto 2023 v skladu z obstoječimi pravnimi določbami.

2.2 Okoljska trajnostnost

Ukrepi, ki so jih sprejele EU in njene države članice, so pripomogli k približevanju cen energije ravnem pred krizo, medtem ko naložbe v čiste vire energije pomagajo pri stabilizaciji prihodnje oskrbe. Cene zemeljskega plina so se v primerjavi z rekordno visokimi ravnmi lani znižale za približno 84 %, vendar so še vedno za 78 % višje od ravni pred krizo, znižale pa so se tudi veleprodajne cene električne energije (za 78 % v primerjavi z enakim obdobjem lani). Kljub temu so cene energije v EU v povprečju še vedno visoke v primerjavi z ravnmi pred krizo in tujino. Čeprav je EU povečala odpornost svojega energetskega sistema, so razmere na trgu še vedno negotove, tudi zaradi krize na Bližnjem vzhodu. EU je od februarja 2022 popolnoma ustavila uvoz ruskega premoga, zmanjšala uvoz ruske nafte za približno 90 %, skupni uvoz ruskega plina pa za približno dve tretjini, in ta prizadevanja bo nadaljevala tudi v prihodnje. Rezerve skladiščenega zemeljskega plina so predčasno rekordno visoke in so novembra 2023 znašale 100 %. Uspešno izvajanje okvira EU za zmanjšanje povpraševanja s strani držav članic je izboljšalo pripravljenost EU na to zimo, mehanizem za združevanje povpraševanja AggregateEU pa prinaša konkretne rezultate. Glede na boljše razmere na energetskih trgih in potrebo po sprejetju preudarnih fiskalnih politik bi morale države članice hitro odpraviti subvencije za fosilna goriva. Ciljno usmerjene ukrepe za energetske podpora bi morale sprejeti le, če se bodo cene energije še povečevale, poleg tega pa bi morale z ustreznimi reformami in naložbami olajšati hitro uvajanje cenovno dostopnih alternativnih virov čiste energije za gospodinjstva in podjetja.

Države članice svoja prizadevanja osredotočajo na izvajanje poglavij REPowerEU v okviru načrtov za okrevanje in odpornost, ki jih dopolnjujejo skladi kohezijske politike. Doslej je svoja poglavja REPowerEU predložilo 23 držav članic, in sicer v vrednosti 54 milijard EUR. Ukrepi REPowerEU vključujejo racionalizacijo postopkov za izdajo dovoljenj za pospešitev uvajanja obnovljivih virov energije in objektov za skladiščenje, okrepitev ukrepov za energijsko učinkovitost za zmanjšanje energetske revščine ter podporo razvoju vrednostnih verig kritičnih surovin in tehnologij, potrebnih za zeleni prehod. Podpora iz skladov kohezijske politike za naložbe v energijsko učinkovitost, energijo iz obnovljivih virov in pametne energetske sisteme v okviru cilja politike „bolj zelena Evropa“ ima tudi pomembno vlogo pri izvajanju več ključnih ukrepov v okviru pobude REPowerEU. Financiranje EU za te ukrepe v okviru ciljev politike in Sklada za pravični prehod znaša 47 milijard EUR. Zaradi razpoložljivosti teh različnih instrumentov financiranja je mogoče učinkoviteje doseči skupne cilje, na primer s kombinacijo reform mehanizma za okrevanje in odpornost in REPowerEU v zvezi z izdajanjem dovoljenj in priključitvijo več obnovljivih virov energije na omrežje prek naložb na nacionalni in regionalni ravni.

Treba je dokončati posodobljene nacionalne energetske in podnebne načrte in jih začeti hitro izvajati. Posodobljeni nacionalni energetski in podnebni načrti držav članic bi morali vključevati

⁵ COM(2023) 141 final.

ambicioznejše podnebne in energetske politike v skladu s podnebnimi in energetskimi cilji EU za leto 2030. Od držav članic se pričakuje se, da bodo v celoti upoštevale zadnja specifična priporočila za države, objavljena v okviru evropskega semestra, da bodo v načrtih za okrevanje in odpornost upoštevale energetske in podnebne ukrepe ter da bodo proučile sinergije z drugimi instrumenti načrtovanja v okviru kohezijske politike EU. Komisija bo decembra 2023 izdala specifična priporočila za države članice za njihove osnutke nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov in pričakuje, da bodo v celoti upoštevana v končnih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih, ki naj bi bili pripravljene do junija 2024. Nacionalni energetski in podnebni načrti bodo pomagali utrditi strateško načrtovanje, mobilizirati javne in zasebne naložbe⁶ ter okrepiti gotovost za vlagatelje, da bodo uresničeni podnebni in energetski cilji za leto 2030 glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v EU za vsaj 55 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990. To bi bilo treba združiti s prizadevanji za zaustavitev izgube naravnih virov, razvoj trajnostnih kmetijskih praks, ohranitev ekosistemskih storitev ter boljše in hitrejše prilagajanje bolj neugodnemu podnebju, zlasti na področju odpornosti v zvezi z vodo. Da bi ohranili proračunsko stabilnost in preprečili finančne šoke v prihodnosti, je vedno bolj nujno, da države članice pri srednjeročnem proračunskem načrtovanju upoštevajo fiskalni učinek ekstremnih vremenskih dogodkov in drugih podnebnih tveganj ter se pripravijo nanje.

Krepitev neto ničelne industrije EU je bistvena za zagotavljanje tehnologij in komponent, potrebnih za uresničevanje evropskega zelenega dogovora, in za ohranjanje konkurenčnosti evropske industrije. Konkurenčnost neto ničelne industrije EU bo v prihodnosti odvisna od stabilne ponudbe cenovno dostopne in vedno bolj čiste energije, razpoložljivosti visoko usposobljene delovne sile ter ustreznega zasebnega in javnega financiranja. Ključnega pomena so tudi razpoložljivost cenovno dostopnih surovin, nadaljnja odprtost trgovine in spodbudno poslovno okolje. Cilj industrijskega načrta v okviru zelenega dogovora in akta o neto ničelni industriji, ki temeljita na prednostih enotnega trga, je zagotoviti bolj spodbudno okolje za povečanje proizvodne zmogljivosti EU za neto ničelne tehnologije. Predlagana platforma za strateške tehnologije za Evropo bo okrepila naložbeno zmogljivost EU za podporo tej širitvi, skupaj z ustreznim razvojem spretnosti, hkrati pa pomagala zaščititi kohezijo in enotni trg. Skupne potrebe po naložbah v dobavne verige EU za pet neto ničelnih tehnologij (vetrna, sončna energija, baterije, toplotne črpalke in elektrolizatorji) znašajo do leta 2030 92 milijard EUR. V zvezi s tem bo evropski sveženj o vetrni energiji podprl podjetja v sektorju vetrne energije in izboljšal njihovo konkurenčnost. Na splošno bo sodelovanje z deležniki iz industrije, vključno z dialogi o prehodu na čisto energijo, industriji EU pomagalo pri oblikovanju poslovnega modela za zeleno preobrazbo. Raziskave in inovacije bodo imele ključno vlogo pri tej preobrazbi, potreben pa bo inovacijam prijazen okvir politike. Za uresničitev evropskega zelenega dogovora mora industrija EU tudi okrepiti svoj prehod na krožno gospodarstvo, zlasti kar zadeva recikliranje in nadomeščanju kritičnih surovin ter uvajanje sekundarnih surovin, da bi se čim bolj povečalo ohranjanje vrednosti. Poleg tega bi se morale države članice osredotočiti na odpravo okolju škodljivih subvencij, kjer so potencialne proračunske koristi ocenjene na do 300 milijard EUR na leto⁷. Poleg tega bo pri podnebnem prehodu industrije EU v pomoč mehanizem za ogljično

⁶ Skupaj bodo za doseganje ciljev zelenega dogovora in načrta REPowerEU potrebne dodatne naložbe v višini več kot 620 milijard evrov letno, za izpolnitev ciljev akta o neto ničelni industriji pa naložbe v višini 92 milijard evrov do leta 2030.

⁷ Evropska komisija, A toolbox for reforming environmentally harmful subsidies in Europe (Nabor orodij za reformo okolju škodljivih subvencij v Evropi), 2022.

prilagoditev na mejah, ki bo pomagal ohranjati enake konkurenčne pogoje s proizvajalci zunaj EU in preprečiti selitev virov CO₂.

2.3 Produktivnost

Čeprav je produktivnost glavno gonilo konkurenčnosti, je povprečna rast produktivnosti v EU v zadnjem desetletju stagnirala. Produktivnost dela na opravljeno uro se je od leta 2015 povečala le za 6 %. Novo poročilo o enotnem trgu in konkurenčnosti, ki ga bo Komisija objavila januarja 2024, bo podlaga za letni cikel upravljanja ter razpravo o enotnem trgu in dolgoročni konkurenčnosti in produktivnosti, kot je zahteval Evropski svet. Neenakomerna in počasna digitalna preobrazba na splošno ter pomanjkanje spretnosti v različnih panogah predstavljata velike ovire za rast produktivnosti. Potrebni so odločni ukrepi politike za podporo zasebnemu financiranju raziskav in inovacij z ustrezno zasnovanimi davčnimi spodbudami, javno-zasebnimi partnerstvi in boljšimi pogoji za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi, na primer prek Evropskega sveta za inovacije, ustanovljenega v okviru programa Obzorje Evropa. Treba je povečati raziskave in inovacije v podjetjih in javnem sektorju, da se okrepi produktivnost v regijah, ki so v zadnjih letih doživele počasno rast. Medtem ko več mladih v EU zaključi terciarno izobraževanje, lahko povečanje števila diplomantov s področja naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike, odpravljanje razlik med spoloma in izboljšanje ustreznosti za trg dela dodatno okrepijo produktivnost.

Povečanje produktivnosti je odvisno od izboljšanja okvirnih pogojev, poglobljanja enotnega trga in spoštovanja pravne države. Podjetja v EU obremenjujejo upravne ovire, ki zmanjšujejo njihove možnosti za čezmejne naložbe ter učinkovito dokončanje zelenega in digitalnega prehoda. Potrebna so skupna prizadevanja za izvrševanje obstoječih pravil, odpravo ovir in proučitev področij za nadaljnje povezovanje⁸. Komisija je predstavila prve zakonodajne predloge za 25-odstotno zmanjšanje obveznosti poročanja na evropski ravni, ne da bi bili pri tem ogroženi cilji politike zadevnih pobud. Države članice, vključno z regionalnimi in lokalnimi organi, morajo tudi okrepiti svoja prizadevanja na tem področju, da bi dosegle to raven ambicij. Za povečanje produktivnosti so potrebne močne spodbude prek davčnega sistema in sistema socialnih prejemkov ter učinkovito izobraževanje in usposabljanje, da se povečata ponudba dela ter razpoložljivost prožne in usposobljene delovne sile. Poglobljeni in povezani kapitalski trgi EU so ključni za konkurenčnost EU na globalni ravni, saj omogočajo pridobivanje zasebnih naložb v gospodarstvo EU, tudi za zeleni in digitalni prehod. Potrebna so tudi nadaljnja prizadevanja za olajšanje uvajanja inovacij ter zmanjšanje ozkih grl in ovir na trgih proizvodov in storitev. Spoštovanje pravne države, zlasti neodvisnih, kakovostnih in učinkovitih pravosodnih sistemov, pravna varnost in enakost pred zakonom so tudi ključni dejavniki poslovnega okolja, ki spodbuja naložbe in inovacije.

Spodbujanje pravičnega in MSP prijaznega poslovnega okolja je ključno za krepitev enotnega trga. Sveženj pomoči za MSP vključuje predlog za boj proti zamudam pri plačilih. Njegov cilj je zagotoviti poštenost v trgovinskih poslih, izboljšati likvidnost in odpornost MSP ter povečati konkurenčnost podjetij v EU. Sveženj vključuje tudi predloge za imenovanje posebnega odposlanca za MSP in predlog za uvedbo obdavčitve glavnega sedeža za poenostavitev davčnega okvira za MSP, ki poslujejo čezmejno. Predlog Poslovanje v Evropi: okvir za obdavčitev dohodkov bo olajšal poslovanje podjetij in delo davčnih organov z uvedbo enotnega sklopa pravil za določitev davčne

⁸ Sporočilo o 30. obletnici enotnega trga (COM(2023) 162 final).

osnove skupin podjetij, ki poslujejo v več kot eni državi. Tudi sklop programa InvestEU za MSP pomaga MSP pri prilagajanju na trajnostne poslovne prakse in financira zagonska podjetja, ki razvijajo nove trajnostne tehnologije. Podpora za MSP naj bi do leta 2027 v okviru programov financiranja EU dosegla več kot 200 milijard evrov⁹.

Rast v EU je močno odvisna od uvajanja digitalizacije. Čeprav digitalne tehnologije velikim podjetjem zagotavljajo konkurenčne prednosti, izboljšane storitve in razširjene trge, je raven digitalizacije MSP po državah članicah in sektorjih še vedno neenakomerna. Številna tradicionalna MSP nimajo niti sredstev niti spretnosti, da bi lahko v celoti izkoristila prednosti digitalizacije, kar poudarja potrebo po napredku na tem področju. Namen obsežnega partnerstva za digitalne spretnosti je prispevati k doseganju ciljev digitalnega desetletja EU, da se do leta 2030 80 % prebivalstva zagotovi osnovne digitalne spretnosti, da se doseže večja uravnoteženost spolov in zaposli 20 milijonov strokovnjakov s področja IKT. V nacionalnih strateških časovnih načrtih za digitalno desetletje bodo določeni konkretni ukrepi, ki jih nameravajo sprejeti posamezne države članice za odpravo vrzeli, v skladu z ugotovitvami iz prvega poročila o stanju digitalnega desetletja. Potencial Evrope za konkuriranje na globalni ravni bo okrepilo več regulativnih sprememb, vključno z okvirom za umetno inteligenco, aktom o podatkih, aktom o digitalnih storitvah in aktom o digitalnih trgih. Predlog EU za pravni okvir za umetno inteligenco je prvi celovit okvir te vrste. Njegov cilj je sorazmerno zmanjšati tveganja, poleg tega pa zagotavlja pravno varnost, ki je potrebna za uvedbo zaupanja vredne umetne inteligence na evropski ravni.

Za zmanjšanje vrzeli v produktivnosti v EU se je treba osredotočiti tudi na regije, v katerih produktivnost stagnira in ki bi jim lahko koristilo dopolnjevanje med mehanizmom za okrevanje in odpornost ter skladi kohezijske politike na regionalni ravni. Razlike v dostopu do izobraževanja in usposabljanja, zdravstvenega varstva, raziskav, inovacij, mobilnosti in visokokakovostne digitalne infrastrukture so še večje na podežlju in najbolj oddaljenih območjih. To se kaže tudi v mestnih območjih z večjo konkurenčnostjo in višjimi ravnmi človeškega kapitala¹⁰. V podeželskih regijah EU ima na primer srednješolsko izobrazbo manj kot 25 % prebivalstva, starega od 25 do 64 let, v mestih pa 44 %¹¹. Sinergije med mehanizmom za okrevanje in odpornost ter financiranjem v okviru kohezijske politike so bistvene za zagotavljanje podpore na regionalni ravni.

2.4 Pravičnost

Trg dela v EU je kljub počasnejši gospodarski rasti na splošno še naprej močan, čeprav regionalne razlike ostajajo, pri čemer imajo nekatere skupine prebivalstva manjše koristi. Stopnja zaposlenosti je v drugem četrtletju leta 2023 dosegla rekordno raven 75,4 %, stopnja brezposelnosti pa se je znižala na 6,0 %, kar je najnižja zabeležena stopnja v EU doslej. Medtem ko so nekatere države članice dosegle znaten napredek, so druge še vedno beležile stopnje brezposelnosti nad 11 %¹². Hkrati rezultati na trgu dela kažejo izrazite regionalne razlike v državah članicah.

⁹ Sveženj pomoči za MSP, stran 12, opomba 61: sveženj pomoči za MSP (europa.eu).

¹⁰ EU Regional Competitiveness Index 2.0 (Indeks regionalne konkurenčnosti EU 2.0) – izdaja 2022; https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/work/rci_2022/eu-rci_2_0-2022_en.pdf

¹¹ Eurostat, EDAT_LFS_9913.

¹² V Španiji in Grčiji je stopnja v drugem četrtletju leta 2023 znašala več kot 11 %, poleg tega pa so Španija, Grčija, Italija, Romunija in Švedska zabeležile več kot 20-odstotno stopnjo brezposelnosti mladih (Slovaška, Hrvaška in Portugalska so bile tik pod pragom). Vir: Eurostat.

Visoka stopnja pomanjkanja delovne sile in spretnosti je veliko ozko grlo za trajnostno rast, inovacije in konkurenčnost, zato so potrebni ciljno usmerjeni ukrepi. Na tem tesnem trgu dela več kot dve tretjini delodajalcev ne more najti ustreznih kandidatov¹³. Pomanjkanje je pogosto v zdravstvu, naravoslovju, tehnologiji, inženirstvu in matematiki (zlasti IKT), zelenih poklicih in na področju nekaterih storitev. Na trgu dela je močno potrebna udeležba žensk, mladih in starejših, nizko usposobljenih oseb, invalidov ter drugih prikrajšanih in premalo zastopanih skupin¹⁴. Več kot 20 % delovno sposobnega prebivalstva ni aktivnega, vključno z 8 milijoni mladih, ki niso zaposleni ter se ne izobražujejo ali usposabljaajo. Vsem bi bilo treba zagotoviti enake možnosti, tudi z izvajanjem strategij Unije za enakost¹⁵.

Ukrepi politike na ustreznih ravneh bi morali biti usmerjeni v povečanje udeležbe na trgu dela, da bi izboljšali rezultate na področju zaposlovanja in socialnih zadev. To vključuje okrepljene aktivne politike trga dela, dostop do kakovostne in cenovno dostopne predšolske vzgoje in varstva ter sisteme dolgotrajne oskrbe, sisteme davkov in socialnih prejemkov, ki podpirajo delo (vključno s prenosom obdavčitve z dela na okoljske in podnebne cilje), ustrezne delovne pogoje in možnosti za upravljanje zakonitih migracij,¹⁶ hkrati pa zagotavljajo pravice iz dela in socialne zaščite. Večja uporaba algoritemskega upravljanja in umetne inteligence na delovnem mestu lahko pomaga odpraviti pomanjkanje, vendar je potrebna previdnost. Krepitev kakovostnega in vključujočega izobraževanja in usposabljanja ostaja ključna prednostna naloga, tako kot tudi okrepitev izpopolnjevanja in preusposabljanja za dvojni prehod. Pomanjkanje osnovnih spretnosti ter naprednih spretnosti na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike, učne vrzeli in pomanjkanje učiteljev predstavljajo vse večje izzive za sisteme izobraževanja in usposabljanja, tudi za mlade pri vstopu na trg dela. Nadaljevati bi bilo treba zagon pobud, začelih v okviru evropskega leta spretnosti¹⁷.

Kljub občutnemu zvišanju plač v EU v letu 2022 in v začetku leta 2023 so te zaostajale za visoko stopnjo inflacije, kar je privedlo do zmanjšanja kupne moči, zlasti pri osebah z nižjimi dohodki. Realne plače v EU so se v letu 2022 znižale za 3,7 %, s čimer se je povečalo tveganje revščine zaposlenih¹⁸. V prihodnosti bo treba pri gibanju plač najti ravnovesje med nadomestitvijo izgubljene kupne moči delavcev, preprečevanjem sekundarnih učinkov na inflacijo in ohranjanjem konkurenčnosti EU. Močan socialni dialog in učinkovita kolektivna pogajanja so bolj kot kadar koli prej pomembna za doseganje uravnoveženih rezultatov pri določanju plač.

Potreba po ustreznih in trajnostnih politikah socialne zaščite in vključevanja je še vedno velika. Glede na demografske spremembe in hitro razvijajoče se trge dela so trajnostni sistemi socialne zaščite bistveni, hkrati pa zagotavljajo dostop do socialne zaščite in ustrezne dohodkovne podpore. Potrebni so tudi za ublažitev vpliva visoke inflacije in zmanjševanja kupne moči ter za odpravo

¹³ Evropska komisija (2023), Employment and Social Developments in Europe (Poročilo o razvoju na področju zaposlovanja in socialnih razmer v Evropi).

¹⁴ Stopnja zaposlenosti žensk je na primer v drugem četrtletju leta 2023 znašala 70,3 %, kar je 5,1 odstotne točke pod povprečjem delovne sile. Zaradi nujenja neplačane oskrbe več kot 7 milijonov žensk v EU ni vključenih na trg dela.

¹⁵ [Strategije Unije enakosti](#) spodbujajo enakost ter vključevanje žensk in prikrajšanih skupin, kot so invalidi, migranti ter pripadniki rasnih in etičnih manjšin, vključno z Romi.

¹⁶ Zlasti prek nabora talentov EU, ki se je začel izvajati 15. novembra 2023 v okviru [svežnja o mobilnosti spretnosti in talentov](#).

¹⁷ [Evropsko leto spretnosti \(europa.eu\)](#).

¹⁸ Eurofound (2023), Minimum wages in 2023: Annual review (Minimalne plače v letu 2019: letni pregled).

energetske revščine. Kombinirati bi jih bilo treba s podporo vključevanju na trg dela in dostopu do osnovnih storitev za ljudi, ki nimajo dovolj sredstev¹⁹. Za vse je potreben pravičen prehod, na primer za zagotovitev cenovno dostopnih zelenih in digitalnih inovacij osebam z nižjimi dohodki in da nobena regija ne bo zapostavljena.

Skladi kohezijske politike skupaj z nacionalnimi načrti za okrevanje in odpornost podpirajo države članice pri doseganju njihovih nacionalnih ciljev za leto 2030 glede zaposlovanja, spretnosti in zmanjševanja revščine. Države članice so v svoje načrte za okrevanje in odpornost vključile pomembne reforme in naložbe v trg dela in socialne politike, zato 140 milijard EUR (približno 28 %) ocenjenih stroškov načrtov za okrevanje in odpornost prispeva k socialnim politikam, vključno s približno 73 milijardami EUR za izobraževanje in spretnosti²⁰ ter približno 43 milijardami EUR za zdravstveno varstvo. V okviru skladov kohezijske politike, zlasti Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), je 109 milijard EUR namenjenih tudi področju socialne politike. Sinergije med mehanizmom za okrevanje in odpornost ter skladi kohezijske politike so očitne. Več držav članic je na primer v svoje načrte za okrevanje in odpornost uvedlo reforme, ki določajo zakonske pravice za vzgojo in varstvo predšolskih otrok. Hkrati se skladi kohezijske politike (zlasti ESS+ in ESRR), v nekaterih primerih s pomočjo naložb v okviru načrta za okrevanje in odpornost, uporabljajo zlasti za razvoj storitev vzgoje in varstva predšolskih otrok ter izgradnjo vrtcev v odziv na povečano povpraševanje. Skladi kohezijske politike pogosto temeljijo na reformah, začelih v okviru načrtov za okrevanje in odpornost, in že financirajo nekatere potrebe. Namenjeni so lahko tudi za posebne regionalne potrebe ali posamezne skupine prebivalstva, na primer Rome (npr. z vlaganjem na regionalni ravni v vključujoče izobraževanje ali financiranjem aktivnih politik trga dela).

Nadaljnje izvajanje evropskega stebra socialnih pravic ostaja prednostna naloga politike za spodbujanje navzgor usmerjene socialne konvergence v EU. Da bi zagotovili bolj sistematično analizo razvoja na področju zaposlovanja in socialnih zadev v državah članicah, je predlog Komisije za skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2024²¹ bolj osredotočen na posamezne države, saj vsebuje analizo po državah, ki temelji na načelih okvira socialne konvergence²².

3. Financiranje EU za zeleni in digitalni prehod

Financiranje EU se je izkazalo za bistveno orodje za financiranje ukrepov, potrebnih za spodbujanje konkurenčne trajnostnosti na nacionalni in regionalni ravni. Učinkovita in prožna uporaba obstoječih instrumentov v okviru proračuna EU, zlasti skladov kohezijske politike, ter uvedba novih instrumentov, zlasti mehanizma za okrevanje in odpornost ter njegovih poglavij REPowerEU, EU omogočata, da skupaj z državami članicami in njihovimi regijami uspešno obravnava svoje glavne gospodarske in socialne izzive. EU prek programa InvestEU zagotavlja jamstva za mobilizacijo zasebnih naložb za glavne prednostne naloge politike, kot so zeleni in

¹⁹ V skladu s Priporočilom Sveta z dne 30. januarja 2023 o zadostnem minimalnem dohodku za aktivno vključevanje.

²⁰ Podatki z dne 6. novembra 2023 na podlagi metodologije označevanja stebrov za preglednico kazalnikov mehanizma za okrevanje in odpornost. Podatki o izobraževanju in spretnostih ustrezajo ukrepom, dodeljenim področjem politike „vzgoja in varstvo predšolskih otrok“, „splošno, poklicno in visokošolsko izobraževanje“, „izobraževanje odraslih“, „človeški kapital v digitalizaciji“ ali „zelene spretnosti in delovna mesta“ kot primarnim ali sekundarnim področjem politike.

²¹ Predlog Komisije za skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2024 (COM(2023) 904).

²² O okviru socialne konvergence se je razpravljalo in ga razvilo v sodelovanju z državami članicami. Glej <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9481-2023-INIT/sl/pdf>.

digitalni prehod, inovacije ter socialne naložbe in spretnosti, ter podporo za MSP. Poleg tega se iz Sklada za pravični prehod zagotavlja pomoč regijam, ki jih je zeleni prehod najbolj prizadel, pri diverzifikaciji njihovih gospodarstev in ustvarjanju novih delovnih mest. Vsak instrument pomaga odpravljati vrzeli v financiranju in ozka grla pri naložbah z lastno usmeritvijo in prednostmi, očitne pa postajajo tudi sinergije. Dopolnjevanje je vidno na več različnih področjih, zlasti kar zadeva naravno reform, geografsko razsežnost naložb in časovni razpored, mogoče pa ga je spodbujati s podporo, zagotovljeno v okviru instrumenta za tehnično podporo.

Mehanizem za okrevanje in odpornost dopolnjuje sklade kohezijske politike s preobrazbenimi reformami. Omogočanje reform pomaga pri odpravljanju ozkih grl pri naložbah ter olajšuje in pospešuje uvajanje naložb na nacionalni ravni in ravni EU. To vključuje preobrazbene reforme, ki jih podpirajo vsi načrti za okrevanje in odpornost v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, skupaj z omogočitvenimi pogoji, ki se zahtevajo v okviru skladov kohezijske politike. Na primer, reforme mehanizma za okrevanje in odpornost, ki sproščajo postopke izdaje dovoljenj za zeleni prehod tudi pod okriljem REPowerEU, izboljšujejo digitalizacijo javne uprave in ustvarjajo naložbam prijazno ozračje z odpravljanjem regulativnih ovir, kot je zmanjšanje birokracije. Daljnosežne reforme trga dela v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost skupaj z omogočitvenimi pogoji v programih kohezijske politike obravnavajo pogosto dolgotrajne strukturne izzive, in sicer dopolnjujejo naložbe, na primer na področju spretnosti in socialne zaščite. Nazadnje, vsi skladi so deležni koristi reform, ki zagotavljajo zaščito finančnih interesov EU, kot so boj proti korupciji ali obravnavanje vprašanj pravne države.

Skladi kohezijske politike in naložbe mehanizma za okrevanje in odpornost zagotavljajo skupaj celovito nacionalno, regionalno in lokalno pokritost in tako bo tudi po letu 2026. Poleg kohezijske politike je izvajanje načrtov za okrevanje in odpornost priložnost za obravnavo različnih področij. Poleg tega bodo kohezijski programi zaradi daljšega časovnega razporeda izvajanja še naprej ohranjali zagon, ki ga ustvarja mehanizem za okrevanje in odpornost, s čimer bodo zagotovili visoko raven javnih naložb in dolgoročno spodbujali zasebne naložbe. V okviru vmesnega pregleda kohezijske politike imajo države članice priložnost, da pregledajo kohezijske programe, ki dodeljujejo sredstva, da bi se spoprijele s področji z nujnimi potrebami in nastajajočimi izzivi, hkrati pa čim bolj povečale sinergije.

Okvir 1: Primeri dopolnjevanja med mehanizmom za okrevanje in odpornost ter skladi kohezijske politike v programskem obdobju 2021–2027

- V **Španiji** skupni ukrepi načrta za okrevanje in odpornost ter skladov kohezijske politike izboljšujejo upravljanje voda. Načrt za okrevanje in odpornost uvaja reformo, s katero se posodablja zakon o vodah, njegovi predpisi in druga sekundarna zakonodaja, da se zagotovi pravni okvir, ki prispeva h krepitvi in povečevanju naložb v sektorju upravljanja voda, medtem ko se iz skladov kohezijske politike financirajo sistemi upravljanja voda, ki zmanjšujejo izgubo virov in izboljšujejo učinkovitost distribucijskih sistemov.
- Na **Hrvaškem** načrt za okrevanje in odpornost podpira uvedbo enoizemskega pouka v vseh osnovnih šolah kot podlage za uvedbo modela celodnevne šole. Sredstva kohezijske politike to znatno dopolnjujejo s financiranjem različnih vidikov posodobitve ustanov

osnovnošolskega izobraževanja, vključno s financiranjem infrastrukture in opreme, ki omogočata izvajanje modela celodnevne šole v šolah, ki že imajo enoizmenski pouk.

- **Slovenski načrt za okrevanje in odpornost** vključuje reformo, ki bo z ustanovitvijo novega usklajevalnega organa povečala učinkovitost slovenskega javnega potniškega prevoza. To bo olajšalo izvajanje naložb kohezijske politike v tem sektorju, na primer nadgradnjo železnic in podpiranje trajnostnih načinov prevoza.

4. Značilnosti evropskega semestra 2024

Podlaga za evropski semester v letu 2024 bosta izvajanje načrtov za okrevanje in odpornost ter dopolnjevanje z drugimi instrumenti financiranja EU. Medtem ko bo tekoče izvajanje načrtov za okrevanje in odpornost še naprej prinašalo rezultate na področju reform in naložb v odgovor na specifična priporočila za države, se bo v tem ciklu proučilo tudi, kako so ukrepi v okviru načrtov za okrevanje in odpornost povezani z drugimi instrumenti financiranja EU pri doseganju skupnih ciljev politike.

V poročilih o državah in poglobljenih pregledih bodo opredeljeni strukturni in nastajajoči izzivi za sprostitev potenciala konkurenčnosti v vseh državah članicah. Poročila o državah za leto 2024 bodo vključevala oceno napredka pri doseganju ciljev evropskega zelenega dogovora, evropskega stebra socialnih pravic, vključno s cilji za leto 2030 glede zaposlovanja, spretnosti, izobraževanja in zmanjševanja revščine, ter pri odpravljanju številnih ovir za industrijo, ki ovirajo dvojni prehod. Evropski semester bo še naprej glavno sredstvo za spremljanje in spodbujanje napredka pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja, tudi z namenjanjem večje pozornosti trajnostni in vključujoči blaginji, ki ni osredotočena zgolj na BDP.

Specifična priporočila za države za leto 2024 bodo osredotočena na omejen izbor izzivov in bodo podrobno določala ključne potrebe po naložbah za vmesni pregled programov kohezijske politike za obdobje 2021–2027. Medtem ko se načrti za okrevanje in odpornost izvajajo in so bili v poglavjih REPowerEU dodani dodatni ukrepi, bodo preostali ali novi izzivi politike opredeljeni v poročilih o državah in po potrebi v okviru poglobljenih pregledov. Poročila o državah bodo skupaj s predlogi za specifična priporočila za države sestavljala pomladanski sveženj evropskega semestra 2024, ki naj bi bil sprejet junija 2024. Novi cikel bo tudi podlaga za prihodnji vmesni pregled kohezijske politike.

Sodelovanje Evropskega parlamenta, Sveta, socialnih partnerjev in drugih ključnih deležnikov bo še naprej ključen element. Tesno sodelovanje je ključnega pomena, vzdržuje pa se z rednimi srečanji v ključnih fazah semestra in mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice so pozvane, naj dejavno sodelujejo z deležniki, vključno s socialnimi partnerji, lokalnimi in regionalnimi organi ter ustreznimi organizacijami civilne družbe. Nadaljeval se bo medinstitucionalni dialog z Evropskim parlamentom in Svetom, ki bo zagotavljal demokratično odgovornost in sodelovanje na področju gospodarskega upravljanja.

5. Sklep

EU se je v odziv na spreminjajoči se svet zavezala krepitvi svoje dolgoročne konkurenčnosti z zelenim in digitalnim prehodom ob hkratnem zagotavljanju socialne pravičnosti. V okviru

evropskega semestra bo Komisija še naprej pozorno spremljala socialne in gospodarske učinke ter predlagala priporočila za sprostitev potenciala konkurenčnosti vsake države članice, pri čemer bo spodbujala odprto strateško avtonomijo in neto ničelno rast ter pravičen zeleni in digitalni prehod, hkrati pa zmanjševala regionalne razlike. V zvezi s tem se bo cikel evropskega semestra za leto 2024 posebej osredotočil na zagotavljanje in širjenje sinergij in dopolnjevanja med izvajanjem načrtov za okrevanje in odpornost ter programi kohezijske politike, hkrati pa bo opredelil področja z dodatnimi potrebami po naložbah in reformah na nacionalni in regionalni ravni.