

Bruselj, 19. marec 2021
(OR. en)

6844/1/21
REV 1

CO EUR-PREP 12
POLGEN 36
ECOFIN 224
UEM 49
SOC 123
EMPL 86
COMPET 159
ENV 129
EDUC 77
RECH 90
ENER 66
JAI 246

DOPIS

Pošiljatelj:	generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	delegacije
Zadeva:	Evropski semester – zbirno poročilo za leto 2021

V prilogi vam pošiljamo zbirno poročilo predsedstva o sklepih, ki jih je Svet sprejel o letni strategiji za trajnostno rast za leto 2021 in poročilu o mehanizmu opozarjanja, ter o razpravah na različnih neformalnih ministrskih videokonferencah v zvezi z evropskim semestrom 2021 ter mehanizmom za okrevanje in odpornost v prvi fazi evropskega semestra.

Ozadje

Komisija je 17. septembra 2020 začela cikel evropskega semestra 2021 z objavo letne strategije za trajnostno rast za leto 2021¹, v kateri so določene strateške smernice za izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost. Komisija je 18. novembra sprejela preostale dokumente za jesenski sveženj evropskega semestra 2021 z naslovom „Podpora trajnostnemu in vključujočemu okrevanju ob veliki negotovosti“:

- poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2021², v katerem je opredeljenih 12 držav članic, v katerih je treba v letu 2021 opraviti poglobljen pregled;
- predlog skupnega poročila o zaposlovanju³, v katerem je analiziran vpliv pandemije COVID-19 na razmere na področju zaposlovanja in socialnih zadev v Evropi;
- osnutek priporočila za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja (priporočilo za euroobmočje)⁴, v katerem so države članice euroobmočja pozvane k sprejetju ukrepov, da bi dosegle vključujočo in trajnostno rast ter povečale konkurenčnost. Zagotavlja tudi politične smernice o prednostnih nalogah, ki bi jih morale države članice euroobmočja upoštevati v svojih načrtih za okrevanje in odpornost.

Sveženj vključuje tudi mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja, sporočilo o fiskalnem položaju v Romuniji, poročilo o okrepljenem nadzoru za Grčijo ter poročila o nadzoru po izteku programa za Ciper, Irsko, Portugalsko in Španijo.

V letni strategiji za trajnostno rast so predstavljeni gospodarski obeti, ki temeljijo na poletni gospodarski napovedi 2020, v kateri je predvideno, da bodo gospodarstva EU in gospodarstvo euroobmočja v letu 2021 po krčenju v letu 2020 okrevala. To je bilo nato potrjeno v najnovejši gospodarski napovedi Evropske komisije, in sicer v zimski napovedi 2021 iz februarja. Priznava, da so gospodarski obeti v veliki meri odvisni od razvoja pandemije in omejitev gospodarske dejavnosti, s katerimi naj bi jo zaježili, ter da bo politična podpora na nacionalni ravni in ravni EU ključna za okrevanje.

¹ 10887/20

² 13059/20

³ 13251/20

⁴ 13060/20

Strategija določa strateške smernice za izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost postajajo glavni referenčni dokument o političnih pobudah držav članic, usmerjenih v prihodnost. Načrti morajo zajemati nacionalni program reform in naložb, biti morajo skladni z ustreznimi izzivi in prednostnimi nalogami za posamezne države, opredeljenimi v okviru evropskega semestra, usklajeni s cilji politike EU ter osredotočeni na zeleni in digitalni prehod. Vodilna načela, na katerih temeljijo načrti držav članic za okrevanje in odpornost, so še naprej štiri razsežnosti, in sicer okoljska trajnost, produktivnost, pravičnost in makroekonomska stabilnost.

Tako kot v prejšnjih letih je Svet 6. novembra 2020 sprejel sklepe o letni strategiji za trajnostno rast⁵. Svet se je strinjal, da je v nenadni in globoki recesiji, ki jo je povzročila pandemija COVID-19, bistveno zaščititi državljane, njihovo zdravje in delovna mesta. Poudaril je, da je nemoteno delovanje enotnega trga ključno za zagotavljanje hitrega okrevanja in poštene konkurence ter preprečevanje motenj v čezmejnih vrednostnih verigah ter pri prostem pretoku delavcev in blaga, pa tudi za izboljšanje socialno-ekonomskih pogojev, ter poudaril, da bo treba načrte za okrevanje in odpornost uskladiti z dogovorjenimi prednostnimi nalogami. Zato je pozval države članice, naj vzpostavijo ustrezne ureditve upravljanja za učinkovito in dosledno izvajanje načrtov za okrevanje in odpornost.

Svet je države članice odločno spodbudil, naj si prizadevajo za usklajene sklope bistvenih reform in naložb, s katerimi se rešujejo nacionalni strukturni izzivi, vključno s tistimi iz priporočil za posamezne države, naslovljenih na države članice v ciklih semestra 2019 in 2020, ter podpirata dolgoročni, trajnostni in vključujoči rast in odpornost.

Svet se je seznanil z namero Komisije, da leta 2021 poročila o državah v okviru evropskega semestra nadomesti z analitičnimi dokumenti, v katerih bo ocenjena vsebina načrtov za okrevanje in odpornost, in poudaril, da je pomembno ohraniti horizontalne razprave v ustreznih odborih, ki sodelujejo v evropskem semestru.

Ministri in ministrice so poudarili tudi pomen ohranitve večstranskega nadzora v okviru evropskega semestra kljub spremembam v ciklu 2021 in pozvali k čimprejšnji ponovni vzpostavitvi celovitega procesa evropskega semestra, vključno z njegovim upravljanjem.

⁵ 12631/20

Svet je v svojih sklepih o poročilu o mehanizmu opozarjanja za leto 2021⁶ (z dne 25. januarja 2021) priznal, da je kriza zaradi COVID-19 samo še zaostрила nekatera obstoječa makroekonomska neravnotežja, zaradi posledic pandemije pa se lahko pojavijo nova tveganja, zlasti v zvezi s povečanjem zasebnega in javnega dolga. Ugotovil je tudi, da se bo brezposelnost samo še povečala, čeprav so podporne politike ublažile posledice upada gospodarske aktivnosti, in da so se, sodeč po ocenah, v letu 2020 stroški dela na enoto zaradi zmanjšanja produktivnosti dela povečali; Nazadnje je pozval k zagotavljanju ustreznih političnih odzivov za odpravo neravnotežij ter povečanje produktivnosti in potenciala rasti ter poudaril potrebo po hitrem izvajanju mehanizma za okrevanje in odpornost, vključno z načrti za okrevanje in odpornost.

Svet je 23. novembra 2020 sprejel sklepe o zaposlitvenih in socialnih vidikih v letni strategiji za trajnostno rast⁷. Ministri in ministrice so pozdravili gospodarski odziv Unije, med drugim z instrumentom za okrevanje Next Generation EU, evropskim instrumentom za začasno podporo za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (SURE) in večjo prožnostjo pri uporabi skladov kohezijske politike v okviru naložbene pobude v odziv na koronavirus (CRII in CRII+);

Svet je poudaril, da je evropski semester še vedno učinkovito usklajevalno orodje za zagotavljanje skladnosti reformnih programov držav članic; Ministri in ministrice so menili, da bi moral evropski steber socialnih pravic še naprej služiti kot kompas za spodbujanje navzgor usmerjene konvergence, naravnane k boljšim delovnim in življenjskim razmeram v Evropi, ter usmerjati usklajevanje zaposlitvenih in socialnih politik na ravni Unije; Načela evropskega stebra socialnih pravic bi bilo treba izvajati ob ustreznem upoštevanju zadevnih pristojnosti in države članice bi morale izkoristiti znatna sredstva EU, ki so jim na voljo za ustrezne reforme in naložbe, s čimer bi ublažile socialno-ekonomske posledice krize, pospešile okrevanje in okrepile odpornost.

⁶ 5605/21

⁷ 13246/20

Svet je odločno spodbudil države članice, da glede na pomembne zaposlitvene in socialne razsežnosti sedanje krize v svoje načrte za okrevanje in odpornost vključijo bistvene reforme in naložbe na področju trga dela, socialne politike, zdravstvenega varstva ter izobraževanja in usposabljanja, pri čemer je poudaril, da bi bilo treba s temi reformami in naložbami podpreti okrevanje, spodbuditi trajnostno in vključujočo rast in ustvarjanje delovnih mest ter se odzvati na zadevne izzive, opredeljene v priporočilih za posamezne države za leti 2019 in 2020.

Svet je tudi odločno spodbudil Komisijo, naj v tesnem sodelovanju z državami članicami pregleda ali določi nove cilje na področju zaposlovanja in socialne politike za usmerjanje izvajanja načel evropskega stebra socialnih pravic na ravni Unije in držav članic.

Ministri in ministrice, pristojni za ekonomske in finančne zadeve, zaposlovanje in socialne zadeve, notranji trg in industrijo, okolje in raziskave, so na pobudo predsedstva opravili tematske razprave o temah, povezanih z evropskim semestrom v okviru načrtov za okrevanje in odpornost.

Ministri in ministrice za gospodarstvo in finance so na neformalni videokonferenci 19. januarja 2021 razpravljali o glavnih značilnostih in nadaljnjih ukrepih v zvezi z mehanizmom za okrevanje in odpornost. Izmenjali so izkušnje glede priprave načrtov za okrevanje in odpornost. Prispevki so bili večinoma osredotočeni na multiplikacijski učinek na gospodarstvo, potrebo po hitrem izvajanju ukrepov, potrebo po zagotovitvi odgovornosti za proces, tudi s poglobljenim dialogom s socialnimi partnerji, in seveda na ključne cilje načrtov – zeleni prehod, digitalni prehod, socialno in teritorialno kohezijo, enakost spolov, izobraževanje, krepitev zdravstvenih sistemov, socialno vključenost ter sodobno in digitalno javno upravo. Predsedstvo je sklenilo, da bo izmenjava mnenj o izvajanju mehanizma za okrevanje in odpornost postala stalna tema na srečanjih ministrov in ministric.

Predsedstvo je na neformalni videokonferenci ministrov in ministrice za gospodarstvo in finance 16. februarja 2021 predstavilo trenutno stanje v zvezi z mehanizmom za okrevanje in odpornost, tri države članice pa so predstavile osnutke svojih načrtov za okrevanje in odpornost ter svoje postopke priprave. Predsedstvo je 16. marca 2021 na neformalni videokonferenci ministrov in ministrice za gospodarstvo in finance ugotovilo, da so številne države članice že v zaključni fazi priprave svojih načrtov, in opozorilo, da bo hitro izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost koristilo okrevanju po vsej Evropi. Komisija je pozdravila napredek, ki so ga številne države članice dosegle pri načrtih za okrevanje in odpornost od zadnjega srečanja, hkrati pa je poudarila preostala vprašanja, ki jih je treba rešiti. Čeprav naj bi se predložili le popolnoma zreli načrti, je Komisija navedla, da pozdravlja zgodnje predložitve, da bi jih lahko upoštevali v spomladanski napovedi Komisije in omogočili izplačilo predhodnega financiranja v začetku drugega semestra. Tri države članice so predstavile vsebino in stanje priprav svojih načrtov za okrevanje in odpornost.

Ministri in ministrice, pristojni za notranji trg in industrijo, so 25. februarja 2021 prek videokonference opravili orientacijsko razpravo na temo „Evropski semester – Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost kot instrument za doseganje ciljev industrijske politike: krepitev enotnega trga, dvojnega prehoda in strateške avtonomije v odprti EU“.

Na splošno se se osredotočili na pomen zelenega in digitalnega prehoda ter na potrebo po povečanju odpornosti gospodarstva EU, pri čemer je več ministrov in ministrice opozorilo na pomen čezmejnih projektov ter vlogo pomembnih projektov skupnega evropskega interesa za izboljšanje usklajevanja med državami članicami.

Dobro delujoč enotni trg in poštena konkurenca sta predpogoja za to, da Evropa iz krize zaradi COVID-19 izide močnejša in odpornejša. Ministri in ministrice so poudarili pomen zagotavljanja prostega pretoka blaga in storitev na enotnem trgu.

Mehanizem za okrevanje in odpornost je bil označen za edinstveno priložnost, ne le za zagotovitev okrevanja in odpornosti, ampak tudi za spodbuditev inovacij ter odziv na gospodarske, okoljske in družbene izzive. Vseeno pa javno financiranje ne bo zadostovalo, treba bo mobilizirati zasebne naložbe, pri čemer naj se posebna pozornost nameni MSP.

Ministri in ministrice so predlagali preučitev ranljivosti in odvisnosti EU od tretjih držav, kar zadeva strateško blago, storitve, tehnologije in infrastrukturo, ter opredelitev možnosti za krepitev strateških globalnih vrednostnih verig in diverzifikacijo zunanjih virov dobave, pri čemer so poudarili, da je treba zmanjšati kritične odvisnosti in okrepiti strateško avtonomijo EU. Po drugi strani pa je veliko ministrov in ministric poudarilo, da gospodarstvo EU temelji na načelu odprtih trgov ter na večstranskih pravilih in trdni mreži sporazumov o prosti trgovini.

Ministri in ministrice, pristojni za raziskave, so 26. februarja 2021 prek videokonference opravili orientacijsko razpravo o načrtih za okrevanje in odpornost v okviru evropskega raziskovalnega prostora s poudarkom na naložbah in reformah.

Strinjali so se, da morajo biti raziskave in inovacije v središču gospodarskega okrevanja po krizi, saj poleg spodbujanja gospodarske dejavnosti pospešujejo tudi zeleno in digitalno preobrazbo ter krepijo odpornost celotnega sistema. Strukturne reforme in pametne naložbe v okviru načrtov za okrevanje in odpornost ter evropskega raziskovalnega prostora lahko močno okrepijo ekonomsko in socialno kohezijo držav in regij EU. Poleg tega bodo v pomoč pri reševanju izzivov, opredeljenih v priporočilih za posamezne države.

Nacionalne vlade morajo izkoristiti to priložnost, da uporabijo mehanizem za okrevanje in odpornost za povečanje naložb v najbolj koristne vire evropskega raziskovalnega prostora, kot so izboljšanje okvirnih pogojev za raziskovalce in raziskovalke, politike odprte znanosti, vseevropske raziskovalne infrastrukture, ter za čim večje sinergije med programi Unije ter med programi Unije in nacionalnimi programi.

Načrti za okrevanje in odpornost lahko vključujejo širok nabor naložb in reform na področju raziskav in inovacij, ki so lahko bistvene pri doseganju ciljev na področju raziskav in razvoja ter pri obravnavi vseh strateških ciljev evropskega raziskovalnega prostora, o katerih se je dogovoril Svet. Te naložbe in reforme bi morale prispevati k temu, da bodo nacionalni raziskovalni in inovacijski sistemi odpornejši in bolje opremljeni za soočanje z izzivi, ki so posledica sedanje krize.

Na neformalni videokonferenci ministrov in ministric za zaposlovanje in socialno politiko 15. marca 2021 je na podlagi dopisa predsedstva za usmerjanje razprave potekala izmenjava mnenj o zaposlitveni in socialni politiki znotraj semestra v okviru načrtov za okrevanje in odpornost.

Ministri in ministrice so pripravili prispevke na podlagi naslednjih vprašanj:

- 1) Kako lahko reforme in naložbe na področju politike zaposlovanja ter znanj in spretnosti kot del nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost spodbudijo ustvarjanje kakovostnih delovnih mest in poklicne prehode, zlasti v smeri zelenega in digitalnega gospodarstva (v skladu s priporočilom Komisije o učinkoviti aktivni podpori zaposlovanju in priporočilom Sveta o okrepljenem jamstvu za mlade), da bi premostili prehod z izrednih ukrepov na strukturne spremembe?
- 2) Kako bi lahko zagotovili, da bodo reforme in naložbe na področju socialne politike v okviru nacionalnih načrtov podpirale pravično, vključujoče in trajnostno okrevanje, pri katerem ne bo nihče zapostavljen?

Veliko ministrov in ministric je priznalo, da bi morali biti socialni in zaposlitveni vidiki v središču nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, predstavili pa so tudi primere reform politike.

Ministri in ministrice so se strinjali, da države članice vstopajo v fazo prehoda z izrednih in začasnih ukrepov na strukturne reforme trga dela in socialnih sistemov. Zaposlitvene in socialne politike morajo biti v središču nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, da bi zagotovili vključujoče, pravično in trajnostno okrevanje, pri katerem ne bo nihče zapostavljen. Veliko ministrov in ministric je poudarilo, da morajo biti delavcem in brezposelnim na voljo ustrezna znanja in spretnosti, da se bodo lahko soočili z novimi izzivi na trgu dela, ki jih prinaša dvojni prehod. Zlasti mladi, ženske in prikrajšane skupine morajo imeti dostop do ciljno usmerjenega usposabljanja, da bi izboljšali svoja znanja in spretnosti ter da se jim omogoči prilagoditev razvoju trga dela oziroma podpre njihov prehod na druge bolj zelene sektorje.

Poleg tega je več ministrov in ministrice opozorilo, da je treba povečati odpornost nacionalnih sistemov socialne varnosti: vključujoči in vzdržni sistemi socialne zaščite so ključni za zagotavljanje ustreznih dohodkov in storitev, zlasti za tiste, ki jih najbolj potrebujejo. V zvezi s tem si države članice prizadevajo zagotoviti ustrezen dostop do kakovostnih in cenovno dostopnih storitev za vse, vključno z izobraževanjem, zdravstvenim varstvom, dolgotrajno oskrbo in stanovanji.

Ministri in ministrice so potrdili, da je evropski semester še vedno glavni usklajevalni instrument za izvajanje in spremljanje zaposlitvenih in socialnih politik. Zato so vztrajali, da se v procesu semestra v prihodnje ohrani temeljna vloga Sveta EPSCO in njegovih pripravljalnih teles, ne da bi bila pri tem ogrožena socialna razsežnost cikla evropskega semestra. Predvsem je veliko ministrov in ministrice poudarilo tudi, da je treba čim prej ponovno vzpostaviti celovit cikel semestra.

Na neformalni videokonferenci ministrov in ministrice za okolje 18. marca 2021 je potekala še ena izmenjava mnenj o evropskem semestru, ki se je osredotočila na prispevek načrtov za okrevanje in odpornost k zelenemu prehodu ter na prihodnost evropskega semestra z okoljskega vidika.

Ministri in ministrice so opozorili na izjemen značaj evropskega semestra 2021, katerega cilj je zagotoviti usklajevanje z mehanizmom za okrevanje in odpornost, ter ponovno poudarili edinstveno priložnost, ki jo ponuja evropski semester za vključitev okoljskih vprašanj v širše ekonomske in naložbene politike. V zvezi s tem so ministri in ministrice pozdravili letno strategijo za trajnostno rast za leto 2021, saj v celoti nadgrajuje lanskoletno strategijo za rast, ki temelji na evropskem zelenem dogovoru in konceptu konkurenčne trajnosti.

Izražena je bila velika podpora 37-odstotnemu cilju v korist ciljem s področja podnebja in biotske raznovrstnosti ter načelu, da se ne škoduje bistveno, iz načrtov za okrevanje in odpornost. Vendar so nekatere delegacije izrazile pomisleke v zvezi z izvajanjem načela, da se ne škoduje bistveno, in zastavile vprašanja o tem, kako bo Komisija ocenjevala to načelo in kako projekti prispevajo k 37-odstotnemu podnebnemu cilju.

Ministri in ministrice so se glede na težke in kompleksne odločitve, ki so pred nami, strinjali, da je evropski semester še vedno najprimernejši mehanizem za usklajevanje ekonomskih in socialnih politik, opredelitev glavnih izzivov strukturne politike in spremljanje izvajanja reform; pa tudi za spremljanje napredka pri uresničevanju ustreznih ciljev trajnostnega razvoja in splošnih ciljev zelenega dogovora.

V zvezi s tem so ministri in ministrice priznali, da je kratkoročno okrevanje sicer prednostna naloga, vendar ne bi smelo biti prostora za izpodbijanje dolgoročnih zavez za bolj trajnostno gospodarstvo. Kot so povedali, mora EU zagotoviti, da „zahteve do narave ne bi smele presegati tega, kar nam lahko da“. Pomembno je, da se tudi v prihodnjih evropskih semestrih ohranijo takšne okoljske in podnebne zaveze in cilji.

Ob priznavanju parlamentarne razsežnosti evropskega semestra je predsedstvo sodelovalo tudi v skupni razpravi o evropskem semestru v Evropskem parlamentu (10. marca 2021) in je skupaj z Evropskim parlamentom organiziralo konferenco o evropskem semestru in medparlamentarno konferenco o stabilnosti, gospodarskem usklajevanju in upravljanju v Evropski uniji v okviru evropskega parlamentarnega tedna (22. februar 2021).