

Bruselj, 12. junij 2025
(OR. en)

9901/25

ECOFIN 709
UEM 243
SOC 378
EMPL 248
COMPET 488
ENV 471
EDUC 220
ENER 211
JAI 775
GENDER 90
JEUN 120
SAN 295
ECB
EIB

DOPIS

Pošiljatelj: Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik: delegacije

Zadeva: Evropski semester – horizontalni dopis o specifičnih priporočilih za države

V prilogi vam pošiljamo horizontalni dopis o specifičnih priporočilih za države 2025, ki ga je pripravilo predsedstvo.

HORIZONTALNI DOPIS
PRIPRAVA POLITIČNE RAZPRAVE V SVETU IN EVROPSKEM SVETU O
SPECIFIČNIH PRIPOROČILIH ZA DRŽAVE (CSR) IN SVEŽNJU EVROPSKEGA
SEMESTRA (POMLAD 2025)

Komisija je 4. junija 2025 objavila pomladanski sveženj evropskega semestra, ki vključuje sklop poročil o državah in sklop priporočil za specifična priporočila za države v zvezi s posamezno državo članico. Svet naj bi specifična priporočila za države sprejel na seji 8. julija 2025.

V pričakovanju razprave in sprejetja CSR naj bi s tem horizontalnim dopisom prispevali k politični razpravi o evropskih gospodarskih in socialnih razmerah ter podrobno opredelili trenutne izzive in možnosti, ki jih politike ponujajo v zvezi s povečanjem konkurenčnosti, kot je določeno v CSR. V razpravi je poudarjena bistvena vloga CSR pri spodbujanju usklajevanja ekonomskih politik in politik zaposlovanja po vsej Evropski uniji ter uveljavljena vloga Sveta v procesu semestra.

Ta izredni pristop, ki odstopa od ustaljene prakse evropskega semestra in pri tem ne ustvarja precedensa, je predlagalo predsedstvo zaradi zamude pri objavi pomladanskega svežnja (4. junij 2025) in potrebe po tem, da se zagotovi smiseln prispevek za razprave Evropskega sveta 26. in 27. junija 2025.

Ta dopis temelji na poročilih in analizah iz pomladanskega svežnja evropskega semestra.

Cikel evropskega semestra 2025: krepitev vzdržnosti in konkurenčnosti ob negotovostih na globalni ravni

V prihodnjih letih naj bi gospodarstvo EU kljub nestanovitnim trgovinskim in varnostnim razmeram, ki smo jim priča na globalni ravni, enakomerno raslo. To rast poganjata zlasti utrjen trg dela in padec inflacije, ki prispevata k okrevanju realnih plač in povečujeta povpraševanje. Vendar pa geopolitične napetosti in motnje v trgovini znatno ogrožajo gospodarski zagon. Kljub tem izzivom ostajajo evropski finančni sektorji odporni in gospodarstvu zagotavljajo stabilno financiranje.

Politike za krepitev konkurenčnosti so ključne za spodbujanje gospodarstva EU in trajnostne blaginje. Gospodarska strategija EU se osredotoča predvsem na odpravljanje strukturnih ovir, ki zavirajo konkurenčnost. Rast produktivnosti je v zaostanku, kar zavira inovacije. Prav tako regulativna zapletenost in upravno breme močno odvrata od naložb, kar vpliva zlasti na MSP. Poleg tega vesplošno pomanjkanje kvalificirane delovne sile omejuje gospodarsko aktivnost ter zavira inovacije in produktivnost, medtem ko visoki stroški energije in omejen dostop zasebnega sektorja do financiranja te izzive še potencirajo. Tudi geopolitično okolje vpliva na dinamiko naložb, saj se infrastrukturni projekti soočajo z zamudami, deloma zaradi neustreznega načrtovanja in spreminjajočih se političnih prednostnih nalog.

Evropski semester je eno od ključnih usklajevalnih orodij, ki zagotavlja, da nacionalne reforme in naložbe ob upoštevanju specifičnih nacionalnih potreb odražajo cilje, ki veljajo za vso EU. Namen CSR je zagotoviti podrobne in skladne smernice v zvezi s politikami, prilagojene specifičnim izzivom posamezne države članice, ob spoštovanju potrebne politične svobode držav članic. Poročila o državah 2025 zagotavljajo celovito analizo gospodarskega in socialnega razvoja ter razvoja na področju zaposlovanja v skladu s kompasom za konkurenčnost in načeli evropskega stebra socialnih pravic, pri čemer so podlaga za CSR, istočasno pa sta v njih pregledana napredek, dosežen v zvezi s preteklimi CSR, in usklajenost CSR s fiskalnimi cilji.

Evropa mora spričo izzivov, ki so posledica vojne agresije Rusije proti Ukrajini, povečati svoje obrambne zmogljivosti in zgraditi močno industrijsko bazo. V zvezi s tem je do zdaj 16 držav članic zahtevalo aktivacijo nacionalne odstopne klavzule iz Pakta za stabilnost in rast, da bi povečale svoje obrambne izdatke v okviru fiskalnih pravil EU. Te zahteve se upoštevajo pri analizi napredka, ki so ga države članice dosegle pri izvajanju svojih srednjeročnih načrtov, in pri oceni skladnosti teh načrtov z okvirom evropskega ekonomskega upravljanja v sklopu pomladanskega svežnja. Nacionalna odstopna klavzula, ki jo bo Svet aktiviral julija, naj bi olajšala prehod na strukturno višje obrambne odhodke v državah članicah, hkrati pa se bo zagotovila vzdržnost dolga.

Fiskalni nadzor

S pomladanskim svežnjem 2025 se končuje prvi letni cikel fiskalnega nadzora v sklopu reformiranega Pakta za stabilnost in rast. To vključuje temeljite ocene skladnosti držav članic s priporočeno rastjo očiščenih odhodkov ter ocene reform in naložb, na katerih je temeljilo podaljšanje obdobja fiskalne prilagoditve na več držav članic. Zlasti za države članice, ki so v postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem, so ocene izvajanja zagotovilo, da se popravljalni ukrepi tudi dejansko sprejemajo. Ta celostni pristop k fiskalnemu upravljanju dokazuje pomen teh ocen kot temeljnih dejavnosti v okviru širšega ekonomskega upravljanja.

Strukturne reforme so potrebne tudi za zagotovitev dolgoročne vzdržnosti javnih financ. Več državam članicam se priporoča, naj sprejmejo ukrepe, da bo sistem dolgotrajne oskrbe postal stroškovno učinkovitejši, pri čemer bo zaščiten dolgoročna vzdržnost zdravstvenega in pokojninskega sistema. V zvezi z obdavčitvijo se v priporočilih predlagajo poenostavitve davčnega sistema, uskladitev obdavčitve različnih vrst dohodkov iz premoženja, boljše izpolnjevanje davčnih obveznosti, vključno z obravnavanjem tveganj agresivnega davčnega načrtovanja, omejitev davčnih odhodkov in razširitev davčne osnove. Nekaterim državam članicam se priporoča, naj zmanjšajo davčno obremenitev za delavce in delavke z nizkimi dohodki, da se zagotovi poštenost sistema, ter obravnavajo odvrtačilne davčne ukrepe na trgu dela, na primer izboljšajo naj spodbude za nadaljevanje dela, namenjene osebam blizu upokojitveni starosti. Nekaterim državam članicam se obenem priporoča, naj izboljšajo kakovost svojih javnih financ, in sicer z zagotavljanjem učinkovitosti javnofinančnih odhodkov, tudi s pregledi porabe, povečajo javne naložbe, na primer z dajanjem prednosti zrelim naložbenim projektom, in privabljajo zasebne naložbe.

Konkurenčnost

Krepitev konkurenčnosti je v središču gospodarske politike EU. V kompasu za konkurenčnost, ki ga je objavila Evropska komisija, so predstavljene prednostne naloge in ukrepi, ki bodo v naslednjih petih letih usmerjali delo Komisije. To vključuje zapolnitev inovacijske vrzeli, zmanjšanje pretiranih odvisnosti, okrepitev varnosti in spodbujanje prizadevanj za razogljichenje. Kot opora konkurenčnosti v vseh sektorjih so bili v sklopu kompasa za konkurenčnost uvedeni horizontalni vidiki omogočanja, ki se osredotočajo na ustvarjanje ugodnega gospodarskega okolja za podpiranje konkurenčnosti Evrope. Ti vključujejo poenostavitev regulativnih okvirov za zmanjšanje upravnega bremena ter povečanje hitrosti in prožnosti, celovito izkoriščanje priložnosti, ki jih ponuja enotni trg, z odpravo obstoječih ovir, potenciranje financiranja, tudi prek unije prihrankov in naložb, ter spodbujanje razvoja spretnosti in kakovostnih delovnih mest ob hkratnem zagotavljanju socialne pravičnosti, pa tudi krepitev usklajevanja politik na ravni EU in nacionalni ravni.

Poleg tega pomenijo visoki stroški energije resno oviro, saj pri energetsko intenzivnih panogah vplivajo na marže iz poslovanja. VCSR je obenem poudarjeno, kako pomembno je doseči napredek pri zelenem prehodu ter v ta namen zmanjšati odvisnost od fosilnih goriv in pospešiti prehod na nizkoogljično in brezemisijsko gospodarstvo, med drugim s spodbujanjem tehnološke nevtralnosti, uvajanja obnovljivih virov energije, izboljšanjem energetske učinkovitosti in zmogljivosti omrežja, vključno s čezmejnimi povezavami, ter povečanjem energetske varnosti. Poleg tega je v priporočilih poudarjeno, da je treba postopno odpraviti subvencije za fosilna goriva, spodbujati trajnostne načine prevoza, obravnavati pomanjkanje zelenih spretnosti na trgu dela in podpirati razvoj krožnega gospodarstva.

Zaposlovanje, spretnosti in socialni vidiki

Pomladanski sveženj 2025 je nastal v kontekstu, ki ga zaznamujejo odporen trg dela v EU, trajno povpraševanje po spretnostih ter nekoliko upadajoča, a še vedno velika tveganja revščine in socialne izključenosti. Glede na navedeno je v CSR 2025 poudarjeno, kako pomembno je doseči napredek pri izvajanju načel evropskega stebra socialnih pravic, da bi prizadevanja usmerili v razvoj odpornejše, konkurenčnejše in pravičnejše družbe. Priporočila za CSR upoštevajo ugotovitve Komisije glede okvira za socialno konvergenco, vključno z drugo fazo analize, ki so jo objavile službe Komisije, ter ugotovitve iz pregledov večstranskega nadzora v okviru Odbora za zaposlovanje (EMCO) in Odbora za socialno zaščito (SPC).

Stopnje zaposlenosti so rekordno visoke (75,8 % leta 2024) in Unija je na dobri poti, da doseže krovni cilj EU za leto 2030, tj. vsaj 78 % zaposlenega prebivalstva. Hkrati je pomanjkanje delovne sile še vedno zelo razširjeno in v več državah članicah presega ravni pred pandemijo. Pomanjkanje je še posebej pereče v sektorju zdravstva, dolgotrajne oskrbe, gradbeništva, prevoza, IKT in inženirstva. V zvezi s tem je v CSR 2025 poudarjeno, da je treba izkoristiti celoten potencial skupin, ki so premalo zastopane na trgu dela, da bi spodbudili večjo udeležbo, prispevali k boljši produktivnosti in podpirali navzgor usmerjeno socialno konvergenco po vsej Uniji. Za dosego tega se državam članicam priporoča, naj okrepijo aktivne politike trga dela, izboljšajo zasnovo sistemov davčnih ugodnosti za spodbujanje dela ter razširijo dostop do usposabljanja in izpopolnjevanja. Obenem bi morali prek politik trga podpirati srednjeročni razvoj produktivnosti in gibanje plač, da se ohrani konkurenčnost, hkrati pa obravnavati naraščajoče življenjske stroške. V zvezi s tem bi morali mehanizmi socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj še naprej imeti osrednjo vlogo v skladu z nacionalnimi zakoni in/ali praksami. Da bi odpravili ovire za udeležbo, bo treba – zlasti v nekaterih sektorjih – izboljšati kakovost delovnih mest in delovne pogoje ter vlagati v cenovno dostopno in kakovostno vzgojo in varstvo predšolskih otrok. Hkrati bi lahko učinkoviteje izrabili zakonite migracije, da bi dopolnili domačo ponudbo delovne sile in pomagali zadostiti potrebam po spretnostih, brez poseganja v nacionalne pristojnosti.

V priporočilih Komisije za CSR je tudi poudarjeno, da je nujno treba spodbujati razvoj človeškega kapitala v skladu s potrebo po hitrejšem napredku pri doseganju krovne cilja EU za leto 2030, tj. da se vsaj 60 % vseh odraslih vsako leto udeleži usposabljanja (leta 2022 je bil ta delež še vedno 39,5 %). To je bistveno za izgradnjo konkurenčnejše in socialno bolj vključujoče Evrope. Nemudoma je treba okrepiti sisteme izobraževanja in usposabljanja, tako za mlade, ki se vključujejo v delovno silo, kot za odrasle, ki se morajo prilagoditi spreminjajočim se zahtevam trga dela. Skrbi dejstvo, da nedavni trendi kažejo na upad uspešnosti na področju temeljnih spretnosti – z manj posamezniki in posameznicami, ki dosegajo zelo dobre rezultate, in vsesplošno prisotnimi vrzeli v digitalni pismenosti –, medtem ko med skupinami, za katere je najmanj verjetno, da bodo vključene v učenje odraslih, še vedno prednjačijo starejši odrasli, tisti z nizko stopnjo kvalifikacij in osebe zunaj trga dela. Za odpravo teh vrzeli se državam članicam priporoča, naj razširijo priložnosti za vseživljenjsko učenje, izboljšajo priznavanje spretnosti, izobraževalne programe in metode poučevanja uskladijo s potrebami trga dela ter izboljšajo kakovost izobraževanja. Ker je povpraševanje po naprednih tehničnih spretnostih vedno večje, zlasti v strateških sektorjih, povezanih z inovacijami ter zelenim in digitalnim prehodom, je dolgoročna konkurenčnost Evrope odvisna od zadostnega nabora strokovnjakov in strokovnjakinj s področja STEM (naravoslovje, tehnologija, inženirstvo in matematika). V skladu s tem se državam članicam tudi priporoča, naj dajo prednost pobudam, ki povečujejo udeležbo mladih v STEM, v izobraževalnih poteh odpravijo neravnotežja med spoloma ter krepijo sodelovanje med izvajalci izobraževanja in delodajalci.

Dosežem je bil določen napredek pri zmanjševanju deleža ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost. Vendar je bil doslej dosežen le omejen napredek (glede na podatke iz leta 2024 je takih ljudi v primerjavi z letom 2019 samo 2,8 milijona manj) pri uresničevanju krovnega cilja EU za leto 2030, tj. da se vsaj 15 milijonov ljudi reši iz revščine ali socialne izključenosti, izzivi pa ostajajo, zlasti za otroke, ranljive skupine in v nekaterih regijah. V zvezi s tem bi morale države članice zagotoviti ustreznost in vzdržnost sistemov socialne zaščite in vključevanja, in sicer z boljšim zagotavljanjem pokojnin in drugih prejemkov, ob hkratni razširitvi dostopa do ključnih socialnih storitev, tudi storitev zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe ter stanovanj. Za obravnavanje naraščajočega povpraševanja po storitvah zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe, ki je posledica demografskih sprememb, se državam članicam priporoča, naj pridejo na preventivno varstvo in oskrbo v skupnosti, izrabijo digitalne tehnologije ter odpravijo pomanjkanje delovne sile in regionalne razlike pri zagotavljanju varstva oziroma oskrbe. Stanovanjski stroški še naprej močno obremenjujejo gospodinjstva in znatno vplivajo na življenjski standard, medtem ko ponudba stanovanj še vedno ne dohiteva močnega in trajnega povpraševanja, skupine z nizkimi dohodki in ranljive skupine pa še težje pridejo do socialnih stanovanj, kar povzroča vztrajno visoko tveganje brezdomstva. Za reševanje teh posebej perečih izzivov se državam članicam priporoča, naj združijo strukturne reforme in ciljno usmerjene naložbe, da bi odpravile dolgotrajne omejitve, ki vplivajo na cenovno dostopnost stanovanj.

Zaključek

Ta horizontalni dopis izpostavlja vlogo evropskega semestra pri usklajevanju politik po vsej EU, s čimer prispeva h konkurenčnosti ter dolgoročni gospodarski in družbeni odpornosti. V zvezi s tem so lahko CSR – potem ko jih sprejme Svet – koristna smernica za države članice EU, ki zagotavlja, da bo pristop k prihodnjim izzivom enoten in dinamičen.