EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 1.7.2021
SWD(2021) 184 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

Analiza načrta Slovenije za okrevanje in odpornost

Spremni dokument

k predlogu IZVEDBENEGA SKLEPA SVETA

o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Slovenijo

{COM(2021) 384 final}

Kazalo

1. Povzetek 2
2. Izzivi za okrevanje in odpornost: ozadje 4
2.1. Makroekonomski obeti in razvoj od poročila o državi za leto 2020 4
2.2. Izzivi, povezani s trajnostno rastjo, kohezijo, odpornostjo in politikami za naslednjo generacijo 8
2.3. Izzivi, povezani z zelenim in digitalnim prehodom 11
Zelena razsežnost 11
Digitalna razsežnost 14
3. Cilji, struktura in upravljanje načrta 20
3.1. Splošna strategija načrta 20
3.2. Izvedbeni vidiki načrta 22
4. Povzetek ocene načrta 26
4.1. Celovit in ustrezno uravnotežen odziv na gospodarske in socialne razmere 26
4.2. Povezava s priporočili za posamezne države in evropskim semestrom 32
4.3. Potencial rasti, ustvarjanje delovnih mest, ekonomska, institucionalna in socialna odpornost, evropski steber socialnih pravic, blažitev posledic krize ter socialna teritorialna kohezija in konvergenca 38
4.4. Načelo, da se ne škoduje bistveno 46
4.5. Zeleni prehod 48
4.6. Digitalni prehod 54
4.7. Trajen učinek načrta 60
4.8. Mejniki, cilji, spremljanje in izvajanje 61
4.9. Ocena stroškov 64
4.10. Kontrole in revizije 66
4.11. Usklajenost 71
Priloga – Podnebno in digitalno označevanje v slovenskem načrtu za okrevanje in odpornost 74

1. POVZETEK

Pandemija COVID-19 je resno prizadela slovensko gospodarstvo, saj se je BDP v letu 2020 zmanjšal za 5,5 %. Gospodarstvo naj bi si v obdobju 2021–2022 opomoglo zaradi ukrepov politike, investicij in reform, ki se financirajo na podlagi načrta za okrevanje in odpornost, ter s postopnim odpravljanjem omejitev. Izgube delovnih mest so bile omejene zaradi ukrepov, ki jih je vlada sprejela za podporo delovnim mestom. Znaki okrevanja so vidni že od prvega četrtletja leta 2021 in pričakuje se, da se bo rast v preostanku leta 2021 in letu 2022 okrepila. Kriza je močno prizadela tudi javne finance, vendar so višje ravni začasne diskrecijske porabe pomagale preprečiti večji upad proizvodnje in zaposlovanja. Saldo sektorja država se je iz presežka v višini 0,4 % BDP leta 2019 spremenil v primanjkljaj v višini 8,4 % BDP leta 2020. V letu 2021 naj bi dosegel 8,6 % BDP in se pod 3 % BDP znižal šele v letu 2024.

Slovenija je v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost zaprosila za nepovratno finančno pomoč v višini 1,78 milijarde EUR in za posojila v višini 705 milijonov EUR, kar skupaj predstavlja približno 5,4 % BDP. Slovenija je tudi nakazala, da bo morda pozneje zaprosila za dodatna posojila. Načrt Slovenije za okrevanje in odpornost prispeva h gospodarskemu in socialnemu okrevanju ter dolgoročnemu razvoju države. Obravnava znaten del dolgoročnih strukturnih izzivov, kot so opredeljeni v ustreznih priporočilih, ki jih je Svet naslovil na Slovenijo v letih 2019 in leta 2020, zlasti na področjih dolgotrajne oskrbe, zdravstvenega varstva, pokojnin in trga dela, izobraževanja ter kompetenc, raziskav, razvoja in inovacij, zelenega in digitalnega prehoda, poslovnega okolja in javnega naročanja. Načrt je tudi v skladu z osnutkom priporočil Sveta o ekonomski politiki euroobmočja[1].

Načrt je sestavljen iz štirih „sklopov“: zeleni prehod, digitalna preobrazba, pametna, trajnostna in vključujoča rast ter zdravstvo in socialna varnost. Kratkoročno in srednjeročno bo načrt spodbudil trajnostne in digitalne investicije v večini sektorjev gospodarstva, od proizvodnje energije do turizma, z dvema ciljema: zagon gospodarstva in podpora dvojnemu prehodu. Dolgoročno bodo reforme, usmerjene v javno upravo, poslovno okolje, trg dela in izobraževalni sistem, povečale produktivnost in konkurenčnost ter tako okrepile potencial rasti Slovenije in ustvarjanje delovnih mest. Reforme bodo tudi okrepile slovensko mrežo socialne varnosti in zagotovile, da bo država odpornejša na prihodnje šoke. Na splošno je načrt zadosten odziv na gospodarske in socialne razmere v državi.

Načrt na splošno predstavlja celovit in ustrezno uravnotežen odziv na gospodarske in socialne razmere v Sloveniji ter zajema šest stebrov politike iz člena 3 uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost. Več reform bo okrepilo gospodarsko in socialno odpornost. Te vključujejo prenovo sistema socialne varnosti (tj. zdravstvenega sistema, sistema dolgotrajne

[1] V pričakovanju dokončnega sprejetja s strani Sveta, potem ko ga bo potrdil Evropski svet. Besedilo, o katerem se je Euroskupina dogovorila 16. decembra 2020, je na voljo na: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14356-2020-INIT/sl/pdf.

oskrbe in pokojninskega sistema), ki obravnava demografske trende in izzive, povezane s hitro starajočo se družbo. Pričakuje se, da bodo strukturne reforme, zlasti na trgu dela, povečale udeležbo na trgu dela in spodbujale daljšo delovno dobo. To bo povečalo dolgoročno rast in obravnavalo tudi izzive v zvezi z javnofinančno vzdržnostjo. Predvidena posodobitev javne uprave in izboljšanje poslovnega okolja bosta prav tako ključnega pomena v procesu okrevanja, zlasti ker si država prizadeva okrepiti svoj konkurenčni položaj v regiji. Načrt povezano obravnava socialne izzive v skladu z evropskim stebrom socialnih pravic, zlasti z reformami in investicijami v zdravstvo, dolgotrajno oskrbo, aktivno politiko zaposlovanja in cenovno dostopna stanovanja. Načrt vključuje tudi različne politike za naslednjo generacijo, zlasti za izboljšanje kakovosti izobraževanja, posodobitev šol, spodbujanje razvoja kompetenc za digitalni in zeleni prehod, podpiranje zaposlovanja mladih in obravnavanje demografskih trendov, da se zagotovi večja medgeneracijska pravičnost.

Načrt se močno osredotoča na zeleni prehod z namenskim sklopom petih komponent, ki predstavlja več kot dve petini skupnih dodeljenih finančnih sredstev načrta. Vključuje ključne reforme za sprostitev potenciala energije iz obnovljivih virov in razširitev trajnostne mobilnosti, ki sta bistvena koraka za razogljičenje energetskega in prometnega sektorja. Investicije v obnovljive vire energije, energetsko učinkovitost javnih stavb, preprečevanje poplav, nadgradnjo železniške infrastrukture in namenske ukrepe za krožno gospodarstvo bodo prav tako olajšale zeleni prehod v ključnih gospodarskih sektorjih, vključno z reformami meril za zeleno proračunsko načrtovanje in za zeleno javno naročanje. Ukrepi, ki podpirajo cilje na področju podnebnih sprememb, predstavljajo 42,4 % vseh dodeljenih sredstev iz načrta. Načrt tudi posredno podpira ohranjanje biotske raznovrstnosti s ključno reformo gozdarstva in vzpostavitvijo centra za semenarstvo, drevesničarstvo in varstvo gozdov, in sicer s spodbujanjem naravnih rešitev za ukrepe za prilagajanje podnebnim spremembam in dajanjem prednosti investicijam za čiščenje odpadnih voda, ki pozitivno vplivajo na območja Natura 2000. Za vse ukrepe v slovenskem načrtu je bila izvedena predhodna ocena skladnosti z načelom „da se ne škoduje bistveno“.

Pričakuje se, da bo načrt znatno prispeval k digitalizaciji Slovenije. To bo vključevalo uvedbo novih dokumentov za elektronsko identifikacijo za državljane in podjetja ter investicije v povezljivost ter digitalnih kompetenc za zmanjšanje digitalnega razkoraka. Načrt se močno osredotoča na digitalizacijo javnega sektorja, zlasti pravosodja in e-zdravja, ter vključuje pomembne ukrepe za spodbujanje digitalne pismenosti v izobraževalnem sistemu. Načrt vključuje močno čezmejno razsežnost, z več pomembnimi večdržavnimi projekti na področjih oblaka, mikroelektronike, kvantne komunikacije in tehnologije veriženja blokov. Ukrepi z digitalnim učinkom skupaj predstavljajo 21,4 % vseh dodeljenih sredstev iz načrta.

Načrt vključuje skladne ukrepe, ki se medsebojno krepijo, pričakuje pa se, da bo imel trajne okoljske in socialno-ekonomske učinke. Pričakuje se, da bodo glavne strukturne reforme načrta, zlasti reforme sistema socialne varnosti, skupaj s pomembnimi investicijami v dvojni prehod (npr. zaščita pred poplavami in digitalizacija javne uprave) imele pozitivne dolgoročne učinke. Če se bo načrt ustrezno izvajal, naj bi državo pripravil na soočanje s ključnimi strukturnimi izzivi, zlasti demografskimi spremembami, blažitvijo podnebnih sprememb in prilagajanjem nanje ter javnofinančno vzdržnostjo. Ukrepi, vključeni v načrt,

zajemajo področja vseh sedmih vodilnih evropskih pobud, s posebnim poudarkom na zagnati, napolniti, modernizirati, preusposabljati in izpopolnjevati.

Slovenija je oblikovala trden pravni in organizacijski okvir, na katerem temelji izvajanje načrta. To vključuje ustanovitev Urada za izvajanje načrta za okrevanje in odpornost kot koordinacijskega organa, sprejetje nacionalne uredbe in smernic koordinacijskega organa in drugih subjektov. Zakonodajni ukrepi na tem področju, ki še niso bili sprejeti, bodo zaključeni pred prvim obrokom. Mejniki in cilji slovenskega načrta predstavljajo ustrezen sistem za spremljanje izvajanja načrta.

Slovenija je predložila jasne in zadostne informacije in dokazila o stroških. Čeprav Slovenija ni zagotovila potrditve ocen stroškov s strani neodvisnega javnega organa, se ocenjeni skupni stroški načrta zdijo razumni, verjetni in sorazmerni. Skupni stroški načrta ne vključujejo elementov, ki bi se krili z obstoječim ali načrtovanim financiranjem Unije.

Splošna strategija in ukrepi iz načrta so skladni. Vsak sklop temelji na komponentah, ki vsebujejo usklajene svežnje reform in investicij, ki se medsebojno krepijo in imajo dopolnjujoče se cilje. Investicije za spodbujanje uporabe novih tehnologij v javni upravi se na primer dopolnjujejo z reformami za spodbujanje e-storitev in izboljšanje digitalnih kompetenc osebja. Te so tesno povezane z investicijami v digitalno izobraževanje in kompetence ter investicijami v digitalizacijo v različnih gospodarskih sektorjih, vključno s pametnimi energetskimi omrežji ter železniško in cestno infrastrukturo. Cilji ukrepov se tudi dobro vključujejo v evropske in nacionalne pobude ter dopolnjujejo zlasti regionalne in kohezijske politike.

Diagram 1: Shema ocenjevanja

(1) Uravnotežen odziv	(2) CSR*	(3) Rast, delovna mesta ...	(4) DNSH**	(5) Zeleni cilj	(6) Digitalni cilj	(7) Trajen učinek	(8) M&C***	(9) Stroški	(10) Sistemi kontrol	(11) Usklajenost
A	**A**	**A**	**A**	**A**	**A**	**A**	A	**B**	**A**	**A**

** CSR: priporočila za posamezne države; ** DNSH: načelo, da se ne škoduje bistveno; *** M&C: mejniki in cilji.*

2. IZZIVI ZA OKREVANJE IN ODPORNOST: OZADJE

2.1. Makroekonomski obeti in razvoj od poročila o državi za leto 2020

Pandemija COVID-19 je resno prizadela slovensko gospodarstvo, saj se je BDP v letu 2020 zmanjšal za 5,5 %, vendar so hitri ukrepi politike pripomogli k zmanjšanju njenega učinka, zlasti na zaposlovanje. Agregatno povpraševanje se je zmanjšalo za 7,6 %, najbolj prizadete pa so bile zasebna potrošnja in investicije v stroje, saj so padle za 9,7 % oziroma 11,1 %. Na splošno se je uvoz zmanjšal hitreje kot izvoz, prispevek neto izvoza k rasti pa je bil pozitiven. Zdi se, da je gospodarstvo v prvem četrtletju leta 2021 začelo okrevati in glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 naj bi v letu 2021 zraslo za 4,9 %, v letu 2022 pa za 5,1 %.

Trg dela je ostal dokaj odporen glede na neugodne gospodarske razmere, saj je bil deležen znatne državne podpore. Stopnja brezposelnosti se je zmerno povečala z letnega povprečja 4,5 % v letu 2019 na 5,0 % v letu 2020. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 naj bi se izgube na področju zaposlenosti, nastale v letu 2020, znatno zmanjšale, čeprav se bo število opravljenih delovnih ur prilagodilo hitreje kot zaposlovanje, okrevanje v storitvenih sektorjih pa bo verjetno počasnejše. Stopnja brezposelnosti naj bi po projekcijah v letu 2021 ostala pri 5 %, nato pa v letu 2022 padla na 4,8 %. Inflacija je še vedno omejena, vendar se je maja 2021 povečala na 2,2 %, prav tako pa naj bi se nekoliko umirila tudi rast plač.

Čeprav podatki za leto 2020 še niso na voljo, je mogoče pričakovati, da je bil učinek krize na socialne razmere v Sloveniji omejen tudi zaradi pravočasnega posredovanja politike. Slovenska družba je razmeroma enakopravna, porazdelitev dohodka je med najbolj enakimi v EU, razmerje med minimalno in povprečno plačo pa je med najvišjimi v EU. Delež prebivalstva, ki ga ogroža revščina ali socialna izključenost (14,4 % v letu 2019), je bil precej pod povprečjem EU (20,9 % v letu 2019). Vendar je revščina med starejšimi, zlasti med ženskami, še vedno zaskrbljujoča. Leta 2019 je bila stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti za starostno skupino nad 65 let višja od povprečja EU (20,5 % v primerjavi s povprečjem EU, ki znaša 18,4 %). Stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti je bila tudi znatno nižja v Zahodni Sloveniji (11,5 %) kot v Vzhodni Sloveniji (17,0 %).

Fiskalna politika je med krizo zaradi COVID-19 zagotovila obsežno podporo podjetjem in gospodinjstvom. Saldo sektorja država se je iz presežka v višini 0,4 % BDP leta 2019 spremenil v primanjkljaj v višini 8,4 % BDP leta 2020. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala –8,9 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe, usmerjene v zmanjševanje posledic pandemije, v višini 5,2 % BDP. Proračunski primanjkljaj naj bi v letu 2021 dosegel 8,6 % BDP in naj bi po pričakovanjih padel pod 3 % BDP šele v letu 2024. Diskrecijski ukrepi politike v odziv na pandemijo COVID-19 naj bi po napovedih v letu 2021 znašali približno 2,6 % BDP. Ti ukrepi med drugim vključujejo (i) nadomestila plače za zaposlene, ki ostanejo doma, (ii) osnovni mesečni dohodek za samozaposlene delavce in kmete, (iii) dodatke k plači za posebne delovne pogoje za zaposlene v javnem sektorju in (iv) kritje fiksnih stroškov podjetij. Večina ukrepov, povezanih s COVID-19, naj bi bila postopno odpravljena do konca leta 2022. Medtem ko se je javni dolg Slovenije pred krizo zaradi COVID-19 zmanjševal, se je delež javnega dolga v BDP povečal s 65,6 % v letu 2019 na 80,8 % v letu 2020. S pričakovanim gospodarskim okrevanjem naj bi se delež javnega dolga v BDP zmanjšal že v letu 2021, vendar bo trajalo več let, da bo dosegel raven pred pandemijo.

Tveganja za javnofinančno vzdržnost so kratkoročno nizka, vendar je potrebno nadaljnje spremljanje. Na podlagi kazalnika S0 Komisije, ki je trenutno pod kritičnim pragom, se tveganja zdijo omejena. Podatki o finančnih trgih kažejo stabilne razmike pri poslih kreditne zamenjave in postopno izboljševanje bonitetnih ocen, tako pred krizo kot med njo. A če bo okrevanje zapoznelo in/ali se izkaže, da je poraba, povezana s krizo, trajna ali prihodki ne bodo dosegli napovedi, se bodo tveganja za javnofinančno vzdržnost povečala.

Srednjeročno se glede na znatno raven dolga in občutljivost na makroekonomske šoke šteje, da so tveganja za javnofinančno vzdržnost srednja. V skladu z osnovnim scenarijem naj bi raven javnega dolga dosegla najvišjo raven leta 2025 in nato padla na 70,8 % BDP leta 2031[2]. Poleg tega je krivulja dolga občutljiva na makroekonomske šoke, pri čemer je precej verjetno, da bo delež dolga v letu 2025 glede na stohastično razširitev projekcije iz osnovnega scenarija višji kot leta 2020. Kazalnik S1 potrjuje kategorijo srednjega tveganja. V bančnem sektorju ostajajo prisotna tveganja pogojnih obveznosti. Čeprav se je delež nedonosnih posojil pred krizo zmanjševal, je ostal nad kritičnim pragom. Tveganja glede vzdržnosti dolga še poslabšuje visok delež javnega dolga nerezidentov. Vendar je povečanje povprečne preostale zapadlosti zmanjšalo kratkoročna tveganja obnovitve, povezana z visokimi ravnmi javnega dolga. Pričakuje se, da bo imelo izvajanje reform in investicij v okviru instrumenta Next Generation EU, zlasti mehanizma za okrevanje in odpornost, v prihodnjih letih znaten pozitiven in dolgotrajen učinek na rast BDP, kar bi moralo *ceteris paribus* prispevati h krepitvi vzdržnosti dolga.

Zaradi povečanja odhodkov, povezanih s staranjem prebivalstva, se ocenjuje, da so tveganja za javnofinančno vzdržnost dolgoročno velika. Kazalnik S2 kaže na dolgoročno visoko tveganje zaradi napovedanega povečanja stroškov zaradi staranja prebivalstva. To je zlasti posledica prihodnjega gibanja javnofinančnih odhodkov za pokojnine, ki naj bi se v skladu z najnovejšim poročilom o staranju prebivalstva za leto 2021 predvidoma povečali z 10 % BDP v letu 2019 na 16,1 % BDP v letu 2057. To je drugo največje povečanje v EU.

Kriza je vplivala tudi na makroekonomska neravnotežja, ki jih je treba pozorno spremljati. V poročilu o mehanizmu opozarjanja za leto 2021 so bila zlasti poudarjena tveganja, povezana s trgom stanovanjskih nepremičnin in javnim dolgom v Sloveniji. Realne cene stanovanjskih nepremičnin so se leta 2020 zvišale za 5,3 %, kar je pod pragom iz preglednice kazalnikov v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, ki znaša 6 %, vendar blizu njega. Dolg zasebnega sektorja se je v letu 2020 povečal predvsem zaradi zmanjšanja BDP, saj so neto kreditni tokovi ostali oslabljeni kljub velikodušnim odlogom odplačevanja posojil, ki jih je določila vlada. Kljub temu delež zasebnega dolga v BDP v Sloveniji ostaja pod pragom iz preglednice kazalnikov v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji. Javni dolg se je leta 2020 močno povečal in dosegel 80,8 % BDP zaradi upada gospodarske aktivnosti in odziva politike na krizo. Presežek na tekočem računu, ki je bil visok že pred krizo, se je zaradi zmanjševanja investicij in potrošnje še povečal, medtem ko se je neto stanje mednarodnih investicij rahlo poslabšalo. Rast nominalnih stroškov dela na enoto se je v letu 2020 dodatno

[2]Mehanizem za okrevanje in odpornost je vključen v projekcijo iz osnovnega scenarija ob predpostavki, da bodo pogoji državnega financiranja v srednjeročnem obdobju ostali ugodni in stabilni. Investicije, ki se bodo financirale v okviru mehanizma, so le delno vključene v napoved Komisije iz jeseni 2020.

povečala, tako da triletna odstotna sprememba znaša 14,8 % in je tako močno nad 9-odstotnim pragom iz preglednice kazalnikov v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji.

Makroekonomski scenarij, na katerem temelji načrt, je verjeten in skladen s pomladansko napovedjo Evropske komisije iz leta 2021. Scenarij, vključen v načrt, predvideva okrevanje gospodarske rasti v letu 2021 po zmanjšanju zaradi COVID-19 leta 2020[3]. Realni BDP naj bi se leta 2021 povečal za 4,6 %. V skladu s scenarijem iz načrta za okrevanje in odpornost bo rast ostala trdna in leta 2022 dosegla 4,4 %, nato pa se bo leta 2023 nekoliko zmanjšala na 3,3 %. Realna rast BDP naj bi bila posledica okrevanja zasebne potrošnje, investicij in nadaljnjega pozitivnega prispevka neto trgovinske menjave. Inflacija naj bi ostala pod 2 % do leta 2024. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 je predvideno, da bo realni BDP v Sloveniji zrasel za 4,9 % v letu 2021, leta 2022 pa za 5,1 %. Podobno kot slovenski organi Komisija meni, da bo domače povpraševanje glavno gonilo rasti za okrevanje. Komisija pričakuje, da se bodo investicije v letu 2021 povečevale počasneje, vendar naj bi nadoknadile zaostanek do leta 2022. Za neto izvoz tako Komisija kot slovenski organi napovedali pozitiven prispevek k rasti v letih 2021 in 2022. Zelo podobne so tudi projekcije glede trga dela in inflacije. Kar zadeva primanjkljaj in dolg sektorja država, Komisija napoveduje ugodnejša gibanja v skladu z nekoliko bolj pozitivnim makroekonomskim scenarijem. Obstajajo pa znatna tveganja, da se nekateri odhodki, povezani s krizo, izkažejo za trajne ali da prihodki ne bodo dosegli napovedi, zaradi česar obstaja tveganje poslabšanja fiskalnih obetov v letu 2022 in dolgoročne javnofinančne vzdržnosti. V napovedi Komisije trenutno ni zajeto obdobje po letu 2022. Na makroekonomske in fiskalne obete še naprej vpliva velika negotovost v zvezi s pandemijo COVID-19 in njenimi posledicami za gospodarstvo.

Tabela1: Primerjava makroekonomskih gibanj in napovedi

	2019	2020		2021		2022		2023	2024	2025	2026
	KOM	KOM	NOO	KOM	NOO	KOM	NOO	NOO	NOO	NOO	NOO
Realni BDP (sprememba v %)	3,2	–5,5	–5,5	4,9	4,6	5,1	4,4	3,3	3,0	2,5	2,5
Zaposlenost (sprememba v %)	2,5	–1,0	–1,0	0,9	0,8	2,0	1,5	1,5	1,2	0,9	0,8
Stopnja brezposelnosti (v %)	4,5	5,0	5,0	5,0	5,0	4,8	4,8	4,5	4,2	4,0	3,9
Inflacija, merjena z indeksom HICP (sprememba v %)	1,7	–0,3	–0,3	0,8	0,8	1,7	1,2	1,7	2,1	2,0	1,9

[3]Napovedi Urada za makroekonomske analize in razvoj, neodvisne institucije Slovenije za napovedi, ki so podlaga za program stabilnosti za leto 2021.

Saldo sektorja država (v % BDP)	0,4	–8,4	–8,4	–8,5	–8,6	–4,7	–5,7	–3,8	–2,8	n.p.	n.p.
Delež bruto javnega dolga (v % BDP)	65,6	80,8	80,8	79,0	80,4	76,7	79,6	79,0	78,0	n.p.	n.p.
Vir: pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 (KOM); načrt za okrevanje in odpornost (NOO), program stabilnosti za leto 2021.											

2.2. Izzivi, povezani s trajnostno rastjo, kohezijo, odpornostjo in politikami za naslednjo generacijo

Pametna, trajnostna in vključujoča rast

Nizke stopnje investicij negativno vplivajo na gospodarski potencial in rast produktivnosti Slovenije. Pred krizo zaradi COVID-19 je produktivnost dela po obdobju razmeroma omejenega približevanja povprečju EU ponovno začela rasti. K temu je največ prispevalo povečanje učinkovitosti, saj so se pretekle strukturne reforme začele obrestovati, vendar so investicije ostale pod preteklim povprečjem in povprečjem EU, kar je zaviralo hitrejše zmanjševanje zaostanka: leta 2019 so bile investicije skoraj 3 odstotne točke pod povprečjem EU (19,6 % v primerjavi z 22,5 %). Med krizo leta 2020 so se skupne investicije zmanjšale za 4,1 %, kar je manj od padca BDP (5,5 %). Vendar je prišlo do večjega zmanjšanja investicij v opremo, in sicer za 11,1 %.

Dostop do financiranja ostaja izziv, zlasti za številna mala in srednja podjetja. Po zaslugi ukrepov javne podpore po izbruhu COVID-19 sta likvidnost in financiranje še naprej podpirala podjetja iz zasebnega sektorja. Vendar pri financiranju še vedno močno prevladujejo posojila ter je zato odvisno od bank. Da bi povečali odpornost finančnega trga ter investitorjem in podjetjem, ki iščejo financiranje, zagotovili boljši dostop do lastniškega kapitala, bi moral imeti trg lastniških vrednostnih papirjev v Sloveniji večjo vlogo. To še zlasti velja, ker v skladu s povprečjem EU pomemben del novih delovnih mest ustvarjajo zagonska in mlada podjetja.

Regulativno breme se v Sloveniji postopoma zmanjšuje, vendar je na nekaterih področjih še vedno razmeroma visoko. Med letoma 2010 in 2019 se je uvrstitev Slovenije na lestvici Svetovne banke o enostavnosti poslovanja (Svetovna banka, 2020) izboljšala s 53. na 37. mesto. Slovenija izvaja ukrepe za izboljšanje profesionalizacije in okrepitev pritožbenih postopkov pri javnih naročilih. Vendar je raven konkurence pri javnih naročilih še vedno nezadovoljiva.

Potencial gospodarstva za raziskave in inovacije ovirajo dokaj nizke javne in zasebne investicije. Na splošno se je intenzivnost raziskav in razvoja v obdobju 2010–2019 zmanjšala, znanstvena in tehnološka uspešnost države pa je še vedno skromna. Prenos rezultatov raziskav v inovacije še vedno ovira nizka raven sodelovanja med akademsko sfero in podjetji ter nizke raziskovalne in razvojne digitalne zmogljivosti med podjetji, zlasti domačimi MSP. Slovenija je med letoma 2012 in 2019 zabeležila največji upad inovacijske uspešnosti v EU (9,9 odstotne

točke), kar je v močnem nasprotju s spremembo uspešnosti EU, ki se je v istem obdobju izboljšala za 8,9 odstotne točke[4]. Tržna kapitalizacija slovenske nacionalne borze je nizka, trgi lastniškega kapitala in tveganega kapitala pa še vedno niso dovolj razviti. To lahko ovira vstop na trg ter rast inovativnih podjetij in podjetij z visokim potencialom.

Socialna in teritorialna kohezija

Slovenija dosega dobre rezultate pri socialnih kazalnikih, z opazno izjemo nizke stopnje aktivnosti in zaposlenosti starejših delavcev. Pred krizo zaradi COVID-19 je bila brezposelnost na do tedaj najnižji ravni (4,5 %), stopnja delovne aktivnosti se je izboljševala, tveganje revščine in socialne izključenosti pa se je zmanjšalo s 14 % v letu 2013 na 12 % v letu 2019. Vendar sta stopnja neaktivnosti in stopnja brezposelnosti oseb, starih 55–64 let, zlasti stopnja dolgotrajne brezposelnosti, ostali precej nad povprečjem EU.

Kriza zaradi COVID-19 je negativno vplivala na socialno kohezijo v Sloveniji. Udeležba na trgu dela se je za nekatere skupine znatno poslabšala, zlasti med mladimi in ženskami. Brezposelnost mladih (8,1 % leta 2019) je leta 2020 dosegla 14,2 %. Število mladih z nižjo izobrazbo (osnovno ali nižjo), ki so se leta 2020 prijavili na javnem zavodu za zaposlovanje, se je v primerjavi s prejšnjim letom povečalo za 34,7 %. Stopnja brezposelnosti žensk se je povečala s 4,9 % v letu 2019 na 5,5 % v letu 2020.

Regionalne in podregionalne razlike v Sloveniji ostajajo in so kljub pospešeni gospodarski rasti po letu 2014 do leta 2019 ostale na splošno stabilne. Vzhodna Slovenija zaostaja za Zahodno Slovenijo (ki vključuje glavno mesto) po BDP na prebivalca (71 % oziroma 103 % povprečja EU v letu 2017). Na podregionalni (lokalni) ravni so razlike izrazite. Prevladujočo vlogo v gospodarstvu ima zlasti Osrednjeslovenska regija okoli glavnega mesta Ljubljane; njen BDP na prebivalca (120 % povprečja EU) je bil v letu 2017 skoraj trikrat višji kot v najrevnejši slovenski regiji (Zasavska; 45 % povprečja EU).

Zdravje, gospodarska in družbena/institucionalna odpornost

Slovenski pokojninski sistem se sooča z izzivi za vzdržnost in ustreznost. Odhodki za pokojnine naj bi se povečali z 10,0 % v letu 2016 na 16,0 % BDP v letu 2070, kar je drugo največje povečanje v EU. Če bo to povečanje nenadzorovano, bo dolgoročno povzročilo velik pritisk na javne finance in predstavljalo breme za mlajše generacije. Uporaba shem dolgotrajne brezposelnosti in dolgotrajnega bolniškega dopusta kot načina čakanja na predčasno upokojitev je še dodatno obremenila sistem. Hkrati slovenski pokojninski sistem ustvarja razmeroma nizka skupna nadomestitvena razmerja in nizke mediane relativnega dohodka oseb, starejših od 65 let. Nedokončana ali kratka delovna doba velikega dela sedanjega delovno sposobnega prebivalstva

[4] Evropski sistem inovacijskih kazalnikov 2020.

lahko pomeni, da njihove pokojnine morda ne bodo zagotavljale dohodka nad pragom revščine po upokojitvi.

V zdravstvenem sektorju so še vedno prisotne znatne strukturne pomanjkljivosti. Pandemija COVID-19 je razkrila strukturne pomanjkljivosti zdravstvenega sistema, in sicer omejeno odpornost v smislu virov, osebja in zmožnosti za odzivanje na nenadno povečanje povpraševanja po posebni oskrbi. Raven nezadovoljenih potreb in dolge čakalne dobe sta stalna problema, ki sta se zaradi začasnih omejitev, uvedenih med sedanjo krizo zaradi COVID-19, še poslabšala. To je povezano z manjšo razpoložljivostjo in povečano delovno obremenitvijo osebja na primarni zdravstveni ravni. Prvi val pandemije COVID-19 (april–maj 2020) je zdravstvene službe prisilil, da so takoj prekinile redno preventivno oskrbo, ambulantne obiske, zobozdravstvene storitve itd.[5]. Ob naslednjih valovih pandemije COVID-19 je bilo ministrstvo za zdravje primorano ponovno ustaviti vse nenujne ambulantne zdravniške preglede in načrtovane kirurške posege. Na splošno v zdravstvu primanjkuje delovne sile, zlasti družinskih zdravnikov, zaposleni v zdravstveni negi pa se hitro menjavajo, kar ovira dostop do zdravstvenih storitev. Javnofinančni odhodki za zdravstvo ostajajo pod povprečjem EU, financiranje zdravstvenega sistema pa je močno ciklično. Dolgoročno bo težko pokriti vse večje zdravstvene stroške, saj bo vse manj aktivnega prebivalstva, hkrati pa se prebivalstvo hitro stara in bo vse bolj obolevalo za kroničnimi boleznimi. Potrebne so znatne investicije za: (i) posodobitev opreme in nadgradnjo zastarele medicinske infrastrukture v skladu z razvojem sektorja in bolnišničnimi zmogljivostmi in (ii) zagotovitev boljše uvedbe, rabe in finančnega kritja orodij e-zdravja (telemedicina), ki je pomemben dejavnik, ki zdravstvenemu sistemu omogoča delovanje v času pritiska.

Sistem dolgotrajne oskrbe nima usklajenega regulativnega okvira. Ureditev sistema za različne skupine prejemnikov in za različne prejemke za dolgotrajno oskrbo je razpršena po različnih zakonodajnih aktih, na tem področju politike pa sodeluje več izvajalcev socialne oskrbe. Pandemija COVID-19 je razkrila globoko zakoreninjene težave v sistemu dolgotrajne oskrbe, zlasti kar zadeva osebje in neustrezne objekte. Potrebni so znatni strukturni napori in investicije za vzpostavitev sistema kakovostnih storitev dolgotrajne oskrbe, vključno s socialnimi in zdravstvenimi storitvami, ter nadgradnja infrastrukture. Novi modeli oskrbe, ki se osredotočajo na preventivo in povezovanje zdravstvenih in socialnih storitev ter na boljšo kombinacijo institucionalne in skupnostne oskrbe za vse starostne skupine v skladu z načelom deinstitucionalizacije, so ključnega pomena, saj se prebivalstvo stara, kronične bolezni pa bodo v prihodnosti še bolj razširjene.

Politike za naslednjo generacijo, otroke in mladino, vključno z izobraževanjem ter kompetencami

[5] https://analysis.covid19healthsystem.org/index.php/2020/05/06/how-are-countries-reorganizing-non-covid-19-health-care-service-delivery/

Izobraževalni sistem je na vseh ravneh razmeroma uspešen, vendar pri nekaterih skupinah obstajajo vrzeli. Delež mladih, ki zgodaj opustijo šolanje, je v Sloveniji 4,6 % (2019), kar je precej pod povprečjem EU (10,2 %). Slovenski učenci dosegajo dobre rezultate pri osnovnih kompetencah, vendar obstajajo velike razlike v bralnih kompetencah med spoloma ter učenci, rojenimi v Sloveniji, in učenci z migrantskim ozadjem. Učni uspeh se razlikuje glede na socialno-ekonomsko ozadje. Udeležba v predšolski vzgoji in varstvu se povečuje in je blizu povprečja EU, vendar je nizka med otroki z migrantskim ozadjem in iz šibkejših socialno-ekonomskih okolij. Leta 2019 je delež ljudi, starih od 30 do 34 let, s terciarno izobrazbo znašal 44,9 %, kar je nad povprečjem EU, ki znaša 40,3 %, vendar z drugo največjo razliko med spoloma v EU (ženske 57,1 %; moški 34,5 %).

Odziv izobraževalnega sistema na pandemijo COVID-19 je bil hiter, vendar je kriza pokazala, kako pomembno je okrepiti pripravljenost za spletno učenje in odpraviti digitalni razkorak. To zahteva ustrezno digitalno infrastrukturo in učna gradiva, učitelje s potrebnimi kompetencami ter dodatno podporo učencem na podeželskih območjih, iz socialno-ekonomsko šibkejših okolij, z migrantskim ozadjem ali invalidom. Slovenske šole so bolje digitalno opremljene od povprečja EU, vendar sta povezljivost na oddaljenih območjih in dostop do naprav predstavljala izziv. Kriza je pokazala, da je treba digitalne kompetence učiteljev bistveno izboljšati, da bodo lahko v celoti izkoristili digitalne tehnologije za poučevanje. Poleg tega bi moralo učenje digitalnih kompetenc postati veliko bolj vključeno v učne načrte v celotnem izobraževalnem sistemu. Obstaja tveganje, da bi kriza najbolj prizadela ranljive učence, zlati tiste iz šibkejših socialno-ekonomskih okolij, s posebnimi učnimi potrebami ter na podeželskih ali oddaljenih območjih. To bi lahko privedlo do povečevanja digitalnega razkoraka.

Kompetence zaposlenih in iskalcev zaposlitve niso dovolj prilagojene sedanjim in prihodnjim potrebam gospodarstva. To je posledica počasnega prilagajanja izobraževalnih programov in pomanjkanja ustreznega sistema za napovedovanje prihodnjih potreb po kompetencah ter posledično počasnega prilagajanja kompetenc delavcev. Do jeseni 2020 je tretjina brezposelnih mladih imela zaključeno srednjo šolo, malo manj kot tretjina pa osnovno šolo ali manj. Zavod za zaposlovanje izvaja različne programe aktivne politike zaposlovanja, da bi izboljšal zaposlitvene možnosti. Vendar je bilo v prvih desetih mesecih leta 2020 v programe aktivnih politik zaposlovanja vključenih 5 551 mladih, kar je 9,8 % manj kot v istem obdobju leta 2019.

2.3. Izzivi, povezani z zelenim in digitalnim prehodom

Zelena razsežnost

Načrt za okrevanje in odpornost mora prispevati k zelenemu prehodu, vsaj 37 % dodeljenih finančnih sredstev pa mora prispevati k podnebnim ciljem. Ukrepi iz načrta morajo prispevati k doseganju cilja podnebne nevtralnosti do leta 2050 ter energetskih in podnebnih ciljev do leta 2030, pri čemer se upoštevajo nacionalni energetski in podnebni načrti držav članic. Prispevati morajo tudi k doseganju okoljskih ciljev glede odpadkov, vode, nadzora

nad onesnaževanjem, trajnostne mobilnosti, varstva in obnove biotske raznovrstnosti, morskih in vodnih virov ter po potrebi podpirati prehod na trajnostne prehranske sisteme in krožno gospodarstvo, hkrati pa zagotoviti, da nihče ne bo prezrt.

Podnebna in energetska politika

Slovensko gospodarstvo je ogljično intenzivno in hitrost zmanjševanja emisij je počasna. Intenzivnost emisij toplogrednih plinov pri porabi energije ostaja nad povprečjem EU (s kazalnikom 89,8 v letu 2019 v primerjavi z 82,8 na ravni EU), stopnja zmanjšanja od leta 1990 pa je pod povprečjem EU[6]. Vrzel v produktivnosti emisij toplogrednih plinov se je v zadnjih letih zmanjšala. Vendar je do tega prišlo predvsem zaradi enkratnih in zunanjih dejavnikov (npr. zaprtje termoelektrarne in manj ogrevanja v milejših zimah). To pomeni, da bi lahko država zaostala za svojimi cilji razvojne strategije do leta 2030[7].

Cilj iz strategije Evropa 2020 za obnovljive vire energije ob sedanjih politikah najverjetneje ne bo dosežen. Zadnja ocena napredka pri doseganju ciljev glede obnovljivih virov energije za leto 2020 je pokazala, da Slovenija zaostaja za načrtovanim napredkom za obdobje 2017–2018, podatki za leto 2019[8] pa potrjujejo ta trend. Poleg tega je nacionalni prispevek k cilju EU glede energije iz obnovljivih virov do leta 2030, ki je določen v slovenskem nacionalnem energetskem in podnebnem načrtu, neambiciozen (27 % bruto porabe končne energije do leta 2030), kar pomeni povečanje za le 2 odstotni točki v primerjavi s cilji za leto 2020, medtem ko se uvajajo nadaljnji ukrepi za energetsko učinkovitost. V slovenskem nacionalnem energetskem in podnebnem načrtu so opisane težave pri povečanju deleža proizvodnje energije iz obnovljivih virov zaradi okoljskih vidikov – skoraj 40 % njenega ozemlja je umeščenega na območja Natura 2000 – ter nasprotovanja lokalnih skupnosti in okoljskih organizacij nekaterim projektom. Komisija je v oceni slovenskega nacionalnega energetskega in podnebnega načrta priporočila odpravo administrativnih ovir in izboljšanje regulativnega okvira. Obstoječe shranjevanje energije je premalo razvito in nezadostno za zadovoljitev potreb lokalne proizvodnje energije iz obnovljivih virov.

Slovensko gospodarstvo je bolj energetsko intenzivno od povprečja EU. Poraba energije v Sloveniji je nad povprečjem EU (144 toe/mio. EUR 2015 v primerjavi s 102 toe/mio. EUR 2015

[6] Glej na primer Tsemekidi-Tzeiranak, S., Bertoldi, P., Paci, D., Castellazzi, L., Ribeiro Serrenho, T., Economidou, M. in Zangheri, P., Energy Consumption and Energy Efficiency trends in the EU-28, 2000-2018, EUR 30328 EN, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-21074-0, doi:10.2760/847849, JRC120681.

[7] Glej na primer Tsemekidi-Tzeiranaki, S., Paci, D., Cuniberti, B., Economidou, M. in Bertoldi, P., Analysis of the Annual Reports 2020 under the Energy Efficiency Directive, EUR 30517 EN, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-27416-2, doi:10.2760/180952, JRC122742.

[8] 22 % bruto porabe končne energije.

v 2019[9]) in se je pred COVID-19 povečevala, zaradi česar je doseganje cilja povečanja energetske učinkovitosti EU za leto 2020 do zastavljenega roka pod pritiskom[10].

Velika odvisnost od cestnega prevoza in avtomobilov ter majhna uporaba javnega prevoza močno prispevata k emisijam ogljika v Sloveniji. Emisije iz prometa povzročijo 42,7 % vseh slovenskih emisij CO_2, kar je precej nad povprečjem EU (32,6 %)[11], in v absolutnem smislu še naprej naraščajo. Trajnostne prometne povezave, zlasti železniške, niso dovolj razvite, da bi v celoti podpirale prehod na druge oblike prevoza, usmerjen v zmanjševanje izpustov ogljikovega dioksida, ali gospodarski razvoj manj razvitih regij. Uporaba javnega prevoza je po mednarodnih standardih zelo nizka. Možnosti javnega prevoza so zastarele in omejene, vključno z intermodalnimi povezavami. Poleg tega je bil med pandemijo COVID-19 javni prevoz močno prizadet; uporaba storitev javnega prevoza se je zmanjšala za 65 % na potniški kilometer, število potnikov pa se upadlo za 75 %.

Država je izpostavljena škodi zaradi podnebnih sprememb. Prihaja do velikih sprememb podnebnih spremenljivk, ki so v Sloveniji nadpovprečne. Najbolj izrazito je povečanje temperature zraka, spremembe padavin so znatne, ekstremni vremenski pojavi pa pogostejši. Velik del prebivalstva živi na območjih, izpostavljenih poplavam, ki so ena najdražjih naravnih nesreč v Evropi. Slovenija je opredelila znatno število območij, ki so izpostavljena tveganju poplav, z veliko nevarnostjo škode za zdravje, gospodarstvo in okolje. V gorskih predelih se povečuje tveganje plazov. Padavine bodo v obliki močnega dežja in pričakuje se, da se bodo zimske padavine močno povečale. Zaradi majhne količine snega se bo pozimi znatno povečalo tveganje velikih poplav. Poletna sušna obdobja se bodo podaljšala, kratkoročne padavine pa se bodo povečale. Podnebni scenariji do leta 2050 kažejo, da se bo temperatura zraka v Sloveniji še naprej povečevala. Slovenija se bo soočila s pogostejšimi sušami, povečali pa se bosta tudi dolžina in intenzivnost vročinskih valov.

Kakovost zraka v Sloveniji še naprej povzroča skrbi. Ker sta proizvodnja energije in proizvodnja toplote iz trdnih goriv med glavnimi dejavniki, ki prispevajo k onesnaženosti zraka, je pomembno, da se emisije na teh področjih dodatno zmanjšajo ter da se poveča učinkovito in čisto daljinsko ogrevanje.

Uspešnost krožnega gospodarstva je mešana. Slovenija ima na splošno dober sistem ravnanja z odpadki z naprednimi stopnjami ločenega zbiranja in visoko stopnjo recikliranja. Hkrati se nizka snovna produktivnost in visoka energetska intenzivnost v Sloveniji izboljšujeta, vendar sta še vedno pod povprečjem EU.

---

[9] Izračunano kot poraba primarne energije v obdobju 2020–2030, deljena z BDP v fiksnih cenah iz leta 2015.

[10] Glej na primer Tsemekidi-Tzeiranaki, S., Paci, D., Cuniberti, B., Economidou, M. in Bertoldi, P., Analysis of the Annual Reports 2020 under the Energy Efficiency Directive, EUR 30517 EN, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-27416-2, doi:10.2760/180952, JRC122742.

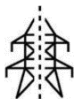
[11] Statistical Pocketbook, EU Transport in Figures (Statistična žepnica, Promet EU v številkah).

Kakovost vode se je izboljšala, vendar ima Slovenija težave s komunalno odpadno vodo in vodnimi izgubami v distribucijskih omrežjih. Slovenija je ob podpori sredstev EU veliko vlagala v čiščenje odpadnih voda in v sisteme pitne vode. Vendar še vedno ne izpolnjuje zahtev direktive o čiščenju komunalne odpadne vode, izgube pri oskrbi z vodo (29 %)pa ostajajo nad povprečjem EU (23 %)[12]. Take izgube so potrata površinske in podtalne vode, ki povzročajo večjo porabo energije za namene čiščenja in distribucije vode, prav tako pa pomenijo večja tveganja za onesnaženje vode.

Slovenija ne uporablja praks zelenega proračunskega načrtovanja. Čeprav je splošna raven okoljske obdavčitve nad povprečjem EU, bi bilo mogoče izboljšati porabo teh prihodkov za smotrnejše podpiranje ciljev politike in zagotovitev pravičnega prehoda.

Tabela spodaj prikazuje pregled ciljev in prispevkov Slovenije v skladu z Uredbo (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov.

Tabela2: Cilji in prispevki Slovenije na podlagi uredbe o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov

	Nacionalni cilji in prispevki	Najnovejši razpoložljivi podatki	2020	2030	Ocena ravni ambicioznosti za leto 2030
	Zavezujoč cilj glede emisij toplogrednih plinov v primerjavi z letom 2005 na podlagi uredbe o porazdelitvi prizadevanj (v %)	–7 % / –9 % (2019)	4 %	–15 %	bolj ambiciozen nacionalni cilj v višini –20 %
	Nacionalni cilj/prispevek glede energije iz obnovljivih virov: delež energije iz obnovljivih virov v bruto končni porabi energije (v %)	21,1 % v 2018	25 %	27 %	neambiciozna (po formuli za obnovljive vire energije je rezultat 37 %)
	**Nacionalni prispevek glede energetske učinkovitosti:**				
	poraba primarne energije (v Mtoe)	6,81 / 6,52 (2019)	7,1	6,4	skromna
	poraba končne energije (v Mtoe)	4,975 / 4,8 (2019)	5,1	4,7	nizka
	Raven elektroenergetske medsebojne povezanosti (%)	83,6 %	brez posebnega cilja	brez posebnega cilja	n.p.

Vir: Ocena končnega nacionalnega energetskega in podnebnega načrta Slovenije, SWD(2020) 923 final, z navedenimi posodobitvami podatkov za leto 2019.

[12] SWD(2017) 449 final z dne 1. februarja 2018 – Delovni dokument služb Komisije – Ocena učinka – Spremni dokument k predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kakovosti vode, namenjene za prehrano ljudi (prenovitev).

Digitalna razsežnost

Načrt za okrevanje in odpornost bi moral prispevati k digitalnemu prehodu, vsaj 20 % dodeljenih finančnih sredstev pa mora prispevati k digitalnim ciljem. Ukrepi iz načrta morajo med drugim prispevati k digitalni preobrazbi gospodarskega in socialnega sektorja (vključno z javno upravo, javnimi storitvami ter pravosodjem in zdravstvenim sistemom). Cilj ukrepov iz načrta bi moral biti izboljšanje ne samo konkurenčnosti, ampak tudi odpornosti, prožnosti in varnosti podjetij in javnih akterjev, ob hkratnem zagotavljanju vključenosti.

Sprejetje digitalnih tehnologij na splošno dobro napreduje, vendar nekateri sektorji zaostajajo. Slovenija se po indeksu digitalnega gospodarstva in družbe Evropske komisije (DESI))[13] v letu 2020 uvršča na 16. mesto med državami članicami EU. Izboljšati mora zlasti uporabo fiksnih širokopasovnih povezav s hitrostjo 100 Mb/s ter mobilnih širokopasovnih povezav, hkrati pa odpraviti preostale razkorake med mesti in podeželjem. Poleg tega je uvedba omrežja 5G, vključno s hitrim dodeljevanjem spektra, še vedno izziv. Slovenski trg bi imel koristi od večjega sodelovanja med vsemi javnimi deležniki in industrijo, zlasti pri vzpostavljanju primernega regulativnega okolja, ki je potrebno za spodbujanje zasebnih investicij in konkurence ter pri sprejetju strategije upravljanja radijskega spektra.

Ozaveščenost o potrebi po vključevanju digitalnih tehnologij v poslovne modele je vse večja. Približno 75 % slovenskih podjetij je v celoti ali delno uvedlo vsaj eno digitalno tehnologijo. To je več od povprečja EU, ki znaša 58 % (EIB, 2019)[14]. Hkrati pa je stopnja integracije digitalnih tehnologij po različnih sektorjih gospodarstva zelo različna. Digitalizacija je višja pri storitvah kot v predelovalnih dejavnostih. Digitalna preobrazba je močna v e-trgovini, turizmu, avtomobilskem sektorju, inovacijah v kompozitnih materialih in podjetjih, vključenih v tuje vrednostne verige. Poleg tega so zelo dobro razvita nekatera nišna področja, kot so robotika, finančna tehnologija, kibernetska varnost in umetna inteligenca.

Slovenija se na področju digitalnih javnih storitev glede na indeks DESI 2020 uvršča na sredino držav EU. V Sloveniji je na voljo širok nabor osnovnih spletnih storitev za podjetja (78 % takih storitev je na voljo na spletu v primerjavi s 84 % na ravni EU glede na referenčno merilo e-uprave)[15]. Država je uspešna pri kazalniku odprtih podatkov, pri katerem se uvršča na 10. mesto (DESI 2020). Vendar po podatkih indeksa DESI 2020 samo 59 % slovenskih uporabnikov interneta dejavno uporablja storitve e-uprave v primerjavi s povprečjem EU, ki znaša 67 %. V Sloveniji je na voljo širok nabor osnovnih spletnih storitev za podjetja. Kljub

[13] https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=66929.
DESI je glavno analitično orodje evropskega semestra na digitalnem področju. Predstavlja izhodišče glede ravni digitalizacije držav članic in opredeljuje glavne izzive, ki jih bo treba obravnavati.
[14] https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=66929.
[15] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2020-egovernment-works-people.

temu je uporaba teh storitev v podjetjih manjša od povprečja EU. Glede na najnovejše primerjalno poročilo o e-upravi[16] sta za Slovenijo značilna srednja do nizka stopnja razširjenosti in povprečna stopnja digitalizacije. Zato je Slovenija del razširljivega scenarija e-uprave, v katerem je bil proces inovacij uspešno izveden, vendar je zaželeno, da se poveča število spletnih uporabnikov, da bi se čim bolj izkoristile vse potencialne prednosti. Državljani in podjetja imajo edinstvene identifikacijske številke, ki se uporabljajo za identifikacijo, vendar te niso sredstvo za elektronsko identifikacijo. Trenutno se večina e-storitev opira na kvalificirana digitalna potrdila, ki jih izdaja javni ali zasebni sektor, in se uporabljajo za overitev in elektronski podpis. Razpoložljivost uporabnikom prilagojenih storitev e-uprave in razpoložljivost digitalnih javnih storitev za tuja podjetja sta v Sloveniji pod mediano EU.

Uporaba digitalnih javnih storitev, ki je nižja od pričakovane, je lahko povezana s težavami v zvezi z zaupanjem, varnostjo in nizko interoperabilnostjo. Manjka skupni nacionalni elektronski identifikator, dostop do več odprtih podatkovnih zbirk in storitev pa ni varen in uporabniku prijazen. Slovenija mora pospešiti uvajanje in uporabo varnih, edinstvenih in uporabniku prijaznih rešitev, kot so elektronski identifikatorji ali elektronski podpisi, ki naj bi spodbudili sprejem digitalnih javnih storitev, povečali zaupanje v spletne transakcije ter zagotovili mobilni in čezmejni dostop do javnih storitev. Prav tako je treba povečati interoperabilnost med velikimi sistemi (davčni organ, zemljiški kataster, register podjetij itd.), ki so vsi zasnovani kot zaprti sistemi in delujejo z drugačnimi dostopnimi kodami kot splošna platforma digitalnih javnih storitev e-VEM.

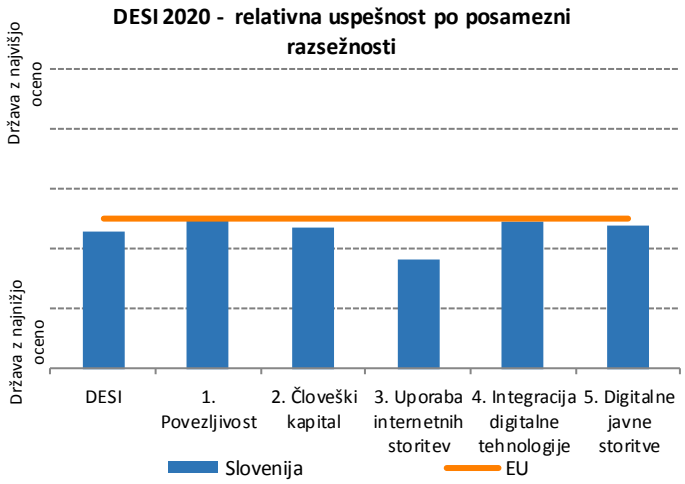
Ravni osnovnih digitalnih kompetenc so nekoliko pod povprečjem EU, digitalni razkorak pa je precejšen. Glede na indeks DESI 2020 ima 55 % ljudi, starih od 16 do 74 let, vsaj osnovne digitalne kompetence (56 % v EU kot celoti). Glavni razlog za zaskrbljenost sta nizka stopnja vključevanja digitalnih kompetenc v učne načrte osnovnih in srednjih šol ter pomanjkanje obveznega usposabljanja na področju IKT za učitelje. Izboljšanje digitalnih kompetenc bi omogočilo večje koriščenje dela na daljavo in širšo uporabo digitalnih storitev, boljšo usklajenost digitalnih kompetenc z zahtevami trga dela ter vključevanje ranljivih skupin, kot so starejši ali ljudje, ki živijo na podeželskih območjih. Marginalizirane in prikrajšane skupine na podeželskih območjih (npr. Romi), starejši nizko usposobljeni brezposelni, državljani, ki jim grozi revščina, osebe s tujim poreklom in starejši niso dovolj vključeni v digitalno gospodarstvo in družbo.

Slovenski telekomunikacijski trg je na splošno konkurenčen, zanj pa je značilna močna prisotnost države. Na trgu z dvema milijonoma prebivalcev so prisotni štirje operaterji. Republika Slovenija ima neposredno v lasti 62,54-odstotni delež skupine Telekom Slovenije, v katero sodi največji operater Telekom Slovenije. Če se prišteje še posredni nadzor prek državnih

[16] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2020-egovernment-works-people.

skladov (SDH in Kapitalski sklad), se kontrolni delež poveča na 72,38 %. Leta 2019 so bili tržni deleži Telekoma Slovenije: 31 % pri fiksnem širokopasovnem dostopu (–2,0 odstotne točke v primerjavi z letom 2018), 34,8 % pri glasovni (VoIP) telefoniji – maloprodaja (–1,3 odstotne točke), 37,1 % pri IPTV (–3,2 odstotne točke) in 39,9 % na maloprodajnem trgu mobilne telefonije (–2,7 odstotne točke). Telekom Slovenije je v zadnjih dveh letih še naprej počasi izgubljal tržne deleže. Od takrat je aprila 2021 potekala večfrekvenčna dražba in frekvence so pridobili A1 Slovenije, T-2, Telekom Slovenije in Telemach. Frekvenčni pasovi 700 MHz FDD, 700 MHz SDL, 1500 MHz SDL, 3600 MHz in 26 GHz bodo na voljo po izdaji licenc do sredine leta 2021[17].

Graf 1: Relativna uspešnost Slovenije v primerjavi s povprečjem EU pri petih razsežnostih indeksa DESI 2020



Razvrstitev Slovenije v indeksu digitalnega gospodarstva in družbe za leto 2020, https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/slovenia[18].

Opomba: Agregat EU ustreza EU-28 na podlagi poročila DESI za leto 2020.

[17] Frekvence v pasu 2100 MHz bodo na voljo od 22. septembra 2021, tiste v pasu 2300 MHz pa od 1. januarja 2022.
[18] Opomba: Agregat EU ustreza EU-28 na podlagi poročila DESI za leto 2020.

Okvir 1: Napredek pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja

Na tem diagramu so cilji Združenih narodov glede trajnostnega razvoja predstavljeni v okviru posameznih vodilnih načel za konkurenčno trajnostnost iz letne strategije za trajnostno rast za leto 2021, s katerimi so tesno povezani. Opozoriti je treba, da večina ciljev trajnostnega razvoja v različni meri prispeva k več vodilnim načelom.



1. Odprava revščine
2. Odprava lakote
3. Zdravje in dobro počutje
4. Kakovostno izobraževanje
5. Enakost spolov
6. Čista voda in sanitarna ureditev
7. Cenovno dostopna in čista energija
8. Dostojno delo in gospodarska rast
9. Industrija, inovacije in infrastruktura
10. Zmanjšanje neenakosti
11. Trajnostna mesta in skupnosti
12. Odgovorna poraba in proizvodnja
13. Podnebni ukrepi
14. Življenje v vodi
15. Življenje na kopnem
16. Mir, pravičnost in močne institucije
17. Partnerstva za doseganje ciljev

Cilji trajnostnega razvoja so vključeni v evropski semester od cikla leta 2020. To zagotavlja močno zavezanost trajnostnosti pri usklajevanju ekonomskih politik in politik zaposlovanja v EU. V tem oddelku je tako analizirana uspešnost Slovenije v zvezi s cilji trajnostnega razvoja s posebnim poudarkom na štirih razsežnostih, na katerih temelji letna strategija za trajnostno rast 2021 in ki so pomembne za načrte za okrevanje in odpornost (zeleni prehod, pravičnost, digitalni prehod in produktivnost ter makroekonomska stabilnost), pri čemer so navedena področja, na katerih bi investicije in reforme v skladu s cilji mehanizma lahko dodatno pospešile napredek na področju ciljev trajnostnega razvoja.

Zeleni prehod

Rezultati na področju ciljev trajnostnega razvoja, povezanih s prehodom na zeleno gospodarstvo, so mešani. Kar zadeva podnebne ukrepe (cilj trajnostnega razvoja 13), je bila Slovenija v letu 2018 precej nad povprečjem EU glede emisij toplogrednih plinov z indeksom 94,4 v primerjavi z 79,3 za EU. Delež energije iz obnovljivih virov v bruto končni porabi (22 % v letu 2019) je nad povprečjem EU (19,7 % v letu 2019), vendar pod cilji (25 % do leta 2020). Na področju krožnega gospodarstva (cilj trajnostnega razvoja 12) Slovenija napreduje s povečanjem stopnje krožne uporabe materialov (z 8,4 % leta 2014 na 10,4 % leta 2019), ki pa je še vedno pod povprečjem EU (11,9 % v letu 2019). Podobno se izboljšuje tudi intenzivnost emisij v zrak iz industrije (z 0,16 grama na euro leta 2013 na 0,14 v letu 2018), vendar je še vedno nad povprečjem EU (0,08 v letu 2018). Kar zadeva biotsko raznovrstnost (cilj trajnostnega razvoja 15), je bila Slovenija država članica z najvišjim odstotkom območij Natura 2000 v letu 2019 (38 %).

Pravičnost

Slovenija dosega dobre rezultate pri večini kazalnikov ciljev trajnostnega razvoja, povezanih s pravičnostjo. Na področju tveganja revščine, socialne izključenosti ali materialne prikrajšanosti (cilj trajnostnega razvoja 1) Slovenija sledi trendu upadanja in dosega boljše rezultate od povprečja EU, razen pri kazalnikih v zvezi z deležem prebivalstva, ki živi v gospodinjstvih s slabimi bivanjskimi razmerami (20,6 % v primerjavi z 12,7 % na ravni EU v letu 2019). Uspešnost na področju zdravja in dobrega počutja (cilj trajnostnega razvoja 3) je mešana, pri čemer Slovenija napreduje pri nekaterih kazalnikih (pričakovano trajanje življenja ob rojstvu; splošno zdravstveno stanje oseb; število smrtnih žrtev zaradi nezgod pri delu ali avtomobilskih nesreč). Vendar so nekateri kazalniki, kot so kajenje, stopnja debelosti in izpostavljenost onesnaženosti zraka, še vedno nad povprečjem EU. Poleg tega se je dostop do zdravstvene oskrbe znatno poslabšal, saj so se neizpolnjene potrebe po zdravstveni oskrbi po lastnem poročanju v obdobju 2014–2019 povečale z 0,2 % na 2,9 %. Na področju kakovostnega izobraževanja (cilj trajnostnega razvoja 4) Slovenija dosega boljše rezultate pri osnovnem in terciarnem izobraževanju, vendar še vedno obstaja vrzel pri rezultatih izobraževanja med moškimi in ženskami ter znatna vrzel med učenci, rojenimi v Sloveniji, in učenci, rojenimi v tujini. Slovenija zaostaja za povprečjem EU glede vključenosti odraslih v izobraževanje odraslih – ta kazalnik je leta 2015 znašal 11,9 %, leta 2020 pa se je zmanjšal na 8,4 %. Kar zadeva enakost spolov (cilj trajnostnega razvoja 5), je Slovenija veliko uspešnejša v primerjavi s povprečjem EU pri vrzeli stopnje zaposlenosti po spolu, plačne vrzeli in vrzeli med spoloma pri neaktivnem prebivalstvu zaradi obveznosti oskrbe. Vendar pa ne zmanjšuje zaostanka za trendi na ravni EU v zvezi z enakostjo spolov na vodilnih položajih. Kar zadeva neenakosti znotraj države (cilj trajnostnega razvoja 10), se je tveganje revščine ali socialne izključenosti med mestnimi in podeželskimi območji povečalo, kar je v nasprotju s trendi na ravni EU.

Digitalni prehod in produktivnost

Kar zadeva cilj trajnostnega razvoja 9 „industrija, inovacije in infrastruktura“, so rezultati Slovenije na področju deleža bruto domačih odhodkov za raziskave in razvoj pod povprečjem

EU, in sicer znaša 2,04 % v letu 2019 v primerjavi s povprečjem EU, ki znaša 2,20 %. Delež odhodkov se je med letoma 2013 in 2017 zmanjševal, leta 2018 pa se je spet povečal. Delež oseb v raziskovalni dejavnosti v Sloveniji je višji kot v EU na splošno, zato se zdi, da je mogoče uporabiti več raziskovalnih virov. Znanstvena in tehnološka uspešnost države (merjeno z deležem objav med 10 % najpogosteje navajanimi objavami po svetu) ter sodelovanje med akademsko sfero in podjetji (merjeno z javno-zasebnimi znanstvenimi objavami) ostaja skromna (17. mesto v EU leta 2017 in 16. mesto v letu 2019). Država zaostaja pri patentnih prijavah, saj je bilo leta 2020 Evropskemu patentnemu uradu poslanih le 79 prijav na milijon prebivalcev, povprečje na ravni EU pa je znašalo 147. V zvezi z digitalnimi kompetencami (cilj trajnostnega razvoja 4) se je Slovenija leta 2019 uvrščala nekoliko pod povprečjem EU v smislu odraslih z vsaj osnovnimi digitalnimi kompetencami.

Makroekonomska stabilnost

Slovenija se glede dostojnega dela in gospodarske rasti (cilj trajnostnega razvoja 8) še vedno sooča z izzivi. Medtem ko se je BDP na prebivalca od leta 2015 hitro povečeval in do leta 2020 dosegel 74 % povprečja EU, je vrzel v primerjavi s povprečjem EU z leti ostala precej nespremenjena. Delež investicij v BDP je od leta 2010 nižji od povprečja EU. Ta kazalnik je dosegel najnižjo točko leta 2016 in se od takrat izboljšuje, vendar je bil leta 2019 še vedno skoraj 3 odstotne točke pod povprečjem EU (19,6 % v primerjavi z 22,5 %). Bolj pozitivno pa je, da so slovenski kazalniki trga dela boljši od povprečja EU. Stopnja zaposlenosti se hitro izboljšuje in je leta 2020 dosegla 75,6 %, kar je precej nad povprečjem EU, ki znaša 72,4 %. Delež mladih, ki niso niti delovno aktivni niti vključeni v izobraževanje ali usposabljanje, je v Sloveniji stalno nižji od povprečja EU. Nizki sta tudi stopnja dolgotrajne brezposelnosti in stopnja revščine zaposlenih. Kar zadeva institucionalni okvir (cilj trajnostnega razvoja 16), Slovenci v povprečju zaznavajo neodvisnost pravosodnega sistema bolj negativno kot državljani EU. Indeks zaznavanja korupcije kaže, da je raven zaznane korupcije nižja kot v državah s podobnimi socialno-ekonomskimi razmerami.

3. CILJI, STRUKTURA IN UPRAVLJANJE NAČRTA

3.1. Splošna strategija načrta

Cilj načrta je podpreti socialno-ekonomsko okrevanje in dolgoročni razvoj Slovenije po zastoju, ki ga je povzročila pandemija COVID-19. Namenjen je tudi reševanju dolgotrajnih izzivov, s katerimi se sooča gospodarstvo, opredeljenih v slovenski razvojni strategiji 2030, zlasti počasnega odziva na tehnološke, demografske in podnebne spremembe. Ti izzivi se odražajo v strukturi načrta in njegovih štirih sklopih razvojnih področij: zeleni prehod, digitalni prehod, pametna, trajnostna in vključujoča rast ter zdravstvo in socialna varnost. Ti štirje sklopi so skupaj sestavljeni iz 16 komponent.

Sklop za zeleni prehod vključuje ključne reforme za sprostitev potenciala energije iz obnovljivih virov in trajnostne mobilnosti, ki predstavljajo bistvene korake za razogljičenje energetskega in prometnega sektorja (npr. spremembe zakonov o spodbujanju rabe

obnovljivih virov energije in oskrbi z električno energijo, novi nacionalni regulativni okvir na področju alternativnih goriv v prometu). Investicije v obnovljive vire energije, energetsko učinkovitost javnih stavb, okolje, nadgradnjo železniške infrastrukture, vzpostavitev polnilne in oskrbovalne infrastrukture za alternativna goriva v cestnem prometu ter namenske ukrepe za krožno gospodarstvo naj bi prav tako omogočile zeleni prehod v ključnih gospodarskih sektorjih. Ta sklop je z več kot 40 % celotnega dodeljenega proračuna daleč največji v smislu ocenjenih stroškov.

Sklop za digitalno preobrazbo zajema strategijo za digitalno preobrazbo in reforme na področju elektronske identifikacije, ki bodo povečale uporabo javnih e-storitev in digitalizacijo podjetij. Spremlja jih pomembna reforma za okrepitev kibernetske varnosti v vseh sektorjih. Pričakuje se, da bodo investicije v povezljivost in digitalne kompetence zmanjšale digitalni razkorak, pričakuje pa se tudi digitalizacija ključnih segmentov javnega sektorja (npr. pravosodja in zdravstva). Sklop zajema štiri večdržavne projekte (oblak, mikroelektronika, kvantna komunikacija in veriga blokov). V finančnem smislu to zajema 13 % vseh dodeljenih sredstev, vendar je treba opozoriti, da je več dodatnih digitalnih investicij vključenih v druge sklope (npr. digitalne kompetence v komponenti izobraževanja).

Sklop za pametno, trajnostno in vključujočo rast vključuje pomembne reforme trga dela. Te bodo obravnavale dolgoročno vzdržnost in ustreznost pokojninskega sistema, zlasti z omejevanjem predčasnega upokojevanja in drugih oblik predčasnega odhoda s trga dela ter uvedle druge reforme sistema. Pomembno je, da se bo z zagotavljanjem usposabljanja in bolj ciljno usmerjenimi aktivnimi politikami zaposlovanja povečala tudi zaposljivost nizko usposobljenih in starejših delavcev. Zakonodaja o shemi skrajšanega delovnega časa bi morala trgu dela omogočiti, da se spopade z večjimi šoki v času krize. Reforme in investicije, ki se vzajemno krepijo, v raziskave in inovacije, produktivnost podjetij, turizem in kulturo ter izobraževalno infrastrukturo in učne načrte bodo prav tako prispevale k večji produktivnosti in spodbujanju dvojnega prehoda. Ciljno usmerjene reforme javnih institucij bodo tudi zmanjšale upravne ovire in dodatno izboljšale javna naročila. To je drugi največji sklop, ki predstavlja približno 30 % finančnih sredstev, dodeljenih v okviru načrta.

Nazadnje, sklop za zdravstvo in socialno varnost vključuje dolgo pričakovane krovne reforme sistema zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe. Te bodo zagotovile visokokakovostne storitve, tudi za zdravstveno in socialno varstvo, hkrati pa zagotovile javnofinančno vzdržnost. O Zakonu o dolgotrajni oskrbi, prvi celoviti zakonodaji na tem področju v Sloveniji, se razpravlja že več kot desetletje. Potem ko je Zakon o dolgotrajni oskrbi 17. junija 2021 sprejela vlada, je bil poslan v parlamentarno obravnavo. Skupaj s pokojninsko reformo in reformo zdravstva naj bi sistem dolgotrajne oskrbe zagotovil, da bi bila socialna varnost v Sloveniji veliko učinkovitejša, dostopnejša in zadostna za potrebe državljanov. Investicije v povezano infrastrukturo, kompetence ter cenovno dostopna stanovanja naj bi ublažile tudi socialne posledice krize za marginalizirane ljudi. Ta sklop predstavlja približno 15 % ocenjenih stroškov načrta.

Tabela3: Komponente in z njimi povezani stroški

Komponenta	Stroški (v mio. EUR)
Zeleni prehod	**1064,75**
C1 K1: Obnovljivi viri energije in učinkovita raba energije	146,00
C1 K2: Trajnostna prenova stavb	86,05
C1 K3: Čisto in varno okolje	472,80
C1 K4: Trajnostna mobilnost	311,90
C1 K5: Krožno gospodarstvo – učinkovita raba virov	48,00
Digitalna preobrazba	**316,67**
C2 K1: Digitalna preobrazba gospodarstva	56,50
C2 K2: Digitalna preobrazba javnega sektorja in javne uprave	260,17
Pametna, trajnostna in vključujoča rast	**737,36**
C3 K1: Raziskave, razvoj in inovacije	132,22
C3 K2: Dvig produktivnosti, prijazno poslovno okolje za investitorje	157,50
C3 K3: Trg dela – ukrepi za zmanjševanje posledic negativnih strukturnih trendov	56,28
C3 K4: Prestrukturiranje slovenskega turizma in investicije v infrastrukturo na področju turizma in kulturne dediščine	127,00
C3 K5: Krepitev kompetenc, zlasti digitalnih in tistih, ki jih zahtevajo novi poklici in zeleni prehod	264,36
C3 K6: Učinkovite javne institucije	0,00
Zdravstvo in socialna varnost	**363,90**
C4 K1: Zdravstvo	224,90
C4 K2: Socialna varnost in dolgotrajna oskrba	79,00
C4 K3: Stanovanjska politika	60,00
Skupaj:	**2482,69**

3.2. Izvedbeni vidiki načrta

Načrt Slovenije za okrevanje in odpornost je skladen z drugimi evropskimi in nacionalnimi programi. Zlasti je skladen z nacionalnim energetskim in podnebnim načrtom, saj vključuje ukrepe za podporo zelenemu prehodu (npr. prenova stavb in energetsko učinkovita gradnja, uporaba obnovljivih virov energije, trajnostni promet). Njegov namen je tudi dopolniti načrte za pravični prehod za premogovniške regije, ki so opredeljene kot upravičene v okviru Sklada za pravični prehod, o katerih trenutno poteka razprava. Podobno dopolnjuje izvajanje jamstva za mlade z ukrepi, namenjenimi pospešitvi vstopa mladih na trg dela ter krepitvi sodelovanja med izobraževalnim sistemom in trgom dela. Načrt naj bi tudi povečal produktivnost odpornosti

gospodarstva na prihodnje šoke, tudi v skladu z novo industrijsko strategijo za leto 2020[19]. Načrt je skladen s cilji ključnega nacionalnega razvojnega dokumenta, tj. razvojne strategije Slovenije do leta 2030, ki se nanaša na izvajanje ciljev trajnostnega razvoja ZN. Temelji na resoluciji o slovenskem nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2015–2025 „Skupaj za družbo zdravja“ in jo dopolnjuje.

Čeprav partnerski sporazum in operativni programi v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI) za obdobje 2021–2027 še niso dokončani, je v načrtu po ključnih področjih komponent pojasnjena razmejitev med mehanizmom za okrevanje in odpornost ter evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi in kako bo zagotovljeno njihovo dopolnjevanje.

Načrt Slovenije je skladen z izzivi in prednostnimi nalogami, opredeljenimi v najnovejšem osnutku priporočila Sveta o ekonomski politiki euroobmočja[20]. Načrt s precejšnjimi investicijami zagotavlja kratkoročno spodbudo gospodarstvu, predvideva pa tudi vrsto reform, ki bodo spodbudile gospodarsko odpornost in povečale potencial rasti, vključno z reformami na področju dolgotrajne oskrbe, zdravstva in pokojnin. Reforme, zlasti pokojninskega sistema, trga dela ter zdravstvenega sistema in sistema dolgotrajne oskrbe, bodo prav tako prispevale k dolgoročni javnofinančni vzdržnosti. Številni ukrepi, vključeni v načrt, bodo prispevali k izboljšanju poslovnega okolja ter spodbudili investicije ter raziskave, razvoj in inovacije, hkrati pa zagotovili digitalni in zeleni prehod. Med njimi so reforme in investicije v raziskave, razvoj in inovacije ter izobraževanje in usposabljanje, izboljšan okvir kapitalskih trgov za privabljanje kapitalskih investicij ter novi zakoni za odpravo birokracije ter izboljšanje in poenostavitev prostorskega načrtovanja. Reforme za posodobitev javne uprave ter povečanje učinkovitosti in okolju prijaznejšega javnega naročanja bodo prispevale h krepitvi nacionalnega institucionalnega okvira.

Kar zadeva upravno organizacijo, je vlada Republike Slovenije na seji vlade 28. aprila 2021 odobrila načrt za okrevanje in odpornost. Služba vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko je bila odgovorna za pripravo in usklajevanje načrta za okrevanje in odpornost ter njegovo predložitev Evropski komisiji. Za izvajanje načrta bodo tri službe Ministrstva za finance – Urad za izvajanje NOO, Urad za nadzor proračuna in Sektor za upravljanje s sredstvi EU – opravljale naloge koordinacijskega organa, nacionalnega koordinatorja za revizijo oziroma nacionalnega koordinatorja za stroške. Ustrezna resorna ministrstva bodo vključena v izvajanje posameznih komponent načrta. V oddelku 4.10 so navedene dodatne informacije o imenovanju subjektov in njihovih odgovornostih.

---

[19] Glej Evropska komisija, Posodobitev nove industrijske strategije iz leta 2020, COM(2021) 350 final z dne 5. maja 2021.

[20] V pričakovanju dokončnega sprejetja s strani Sveta, potem ko ga bo potrdil Evropski svet. Besedilo, o katerem se je Euroskupina dogovorila 16. decembra 2020, je na voljo na: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14356-2020-INIT/sl/pdf.

Načrt obravnava vprašanja enakosti spolov in enakih možnosti za vse. Načrt se zlasti sklicuje na ustrezno nacionalno zakonodajo (tj. Zakon o enakih možnostih žensk in moških, Zakon o varstvu pred diskriminacijo in Zakon o izenačevanju možnosti invalidov), pravni red EU in Evropski steber socialnih pravic ter ustrezne mednarodne konvencije (npr. Konvencijo ZN o pravicah invalidov). Slovenija navaja, da bo spoštovanje teh načel zagotovljeno v vseh fazah priprave in izvajanja predvidenih reform in investicij. Načrt opisuje ključne izzive na področju enakosti spolov in jih podpira z razčlenjenimi podatki ter v manjši meri obravnava izzive enakosti za vse.

Slovenija je pred predložitvijo načrta za okrevanje in odpornost izvedla posvetovanje z deležniki – lokalnimi in regionalnimi organi, socialnimi partnerji, organizacijami civilne družbe in drugimi ustreznimi deležniki. Za izvajanje načrta so predvidena posvetovanja s socialnimi partnerji ali ustreznimi deležniki za ključne reforme (npr. pokojninski sistem, zdravstveni sistem, prožne oblike dela, plačni sistem v javnem sektorju, obnovljivi viri energije) pred sprejetjem ustrezne zakonodaje.

Instrument za tehnično podporo zagotavlja strokovno znanje pri krepitvi zmogljivosti za izvajanje načrta na številnih področjih. Slovenija bo na primer prejela tehnično podporo na področjih pokojnin, zdravstva, kapitalskih trgov, obnovljivih virov energije in varstva narave ter prometa. Instrument za podporo politikam v okviru instrumenta Obzorje Evropa bo na voljo med izvajanjem načrta, da se zagotovi sektorska podpora za oblikovanje, izvajanje in ocenjevanje reform politike na področju raziskav in inovacij.

Slovenski načrt vključuje štiri večdržavne projekte v digitalnem sektorju: (i) evropsko skupno podatkovno infrastrukturo in storitve; (ii) nizkoporabne procesorje in polprevodniške čipe; (iii) evropsko infrastrukturo za storitve blokovnih verig (EBSI) in (iv) evropsko infrastrukturo za kvantno komunikacijo. Projekta evropske skupne podatkovne infrastrukture in storitev ter nizkoporabnih procesorjev in polprevodniških čipov naj bi bila v obliki načrtovanih pomembnih projektov skupnega evropskega interesa. Slovenija namerava prispevati k izgradnji nove generacije energetsko varčne infrastrukture in storitev od zmogljivosti računalništva na robu do storitev v oblaku, izvajati vrhunske industrijske in storitvene primere uporabe, ki se lahko hitro širijo, ter povečati kibernetsko varnost infrastrukture in storitev v oblaku. Poleg tega so cilji Slovenije okrepiti zmogljivosti načrtovanja ter povečati inovativnost in odpornost polprevodniških vrednostnih verig v EU in Sloveniji, razširiti uporabnost Evropske infrastrukture za storitve blokovnih verig s povezovanjem z vrsto nacionalnih infrastruktur ter vzpostaviti nacionalno omrežje infrastrukture za kvantno komunikacijo, povezano z nacionalnimi omrežji sosednjih držav. Slovenija tesno sodeluje z več državami članicami, ki so izrazile zanimanje za sodelovanje v teh projektih.

Slovenija je v skladu s členom 18(4)(g) uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost izvedla samooceno varnosti za naložbe v povezljivost. V komponenti „Digitalna preobrazba

javnega sektorja in javnih institucij“ Slovenija pojasnjuje, da bo v primerih, ko digitalne rešitve temeljijo na uporabi omrežij 5G nove generacije, za investicije v 5G veljala zakonodaja, s katero se izvaja Sporočilo Evropske komisije z dne 29. januarja 2020 z naslovom Varna uvedba 5G v EU – izvajanje nabora orodij EU[21]. V celotnem načrtu več drugih komponent (tj. C1 K1 „Energija iz obnovljivih virov in učinkovita raba energije“, C2 K1 „Digitalno preoblikovanje gospodarstva“, C3 K5 „Krepitev kompetenc, zlasti digitalnih kompetenc in tistih, ki jih zahtevajo novi poklici in zeleni prehod“, C4 K1 „Zdravstvo“ in C4 K2 „Socialna varnost in dolgotrajna oskrba“) vključuje oddelek, v katerem je opisan prispevek ukrepov k odprti strateški avtonomiji in varnostnim vprašanjem Unije. Strateške ukrepe, navedene v samooceni varnosti, bi bilo treba med izvajanjem načrta pozorno spremljati.

Načrt opisuje strategijo komuniciranja za ozaveščanje državljanov in zagotavljanje vidnosti in priznavanja prispevka mehanizma za okrevanje in odpornost k okrevanju gospodarstva ter zelenemu in digitalnemu prehodu države. Strategija se osredotoča na obveščanje o reformah in investicijah ter opredeljuje skupne komunikacijske ukrepe o projektih strateškega pomena, ki jih je treba izvesti skupaj z Evropsko komisijo.

Slovenski organi v strategiji komuniciranja načrtujejo, da se bodo osredotočili na pet glavnih skupin (splošna javnost, potencialni upravičenci, ustrezni deležniki po komponentah, udeleženci projekta, mediji). Za vse ciljne skupine so bili oblikovani splošni komunikacijski cilji, ki bodo ustrezno prilagojeni prek sporočil, namenjenimi ciljnim skupinam. Komuniciranje bo potekalo na dveh nivojih: (i) vsebinsko po razvojnih področjih in komponentah ter (ii) usmerjeno in sorazmerno glede na obseg financiranih projektov. Predvideno je, da se bodo uporabljali različni komunikacijski kanali in ukrepi. Komuniciranje regionalno relevantnih vsebin bo potekalo prek regionalnih in lokalnih medijev. Splošno koordinacijo komunikacijske strategije in njenega izvajanja bo zagotovil koordinacijski organ. Strategija določa redno spremljanje učinka komuniciranja.

Obseg komuniciranja in promocije bo sorazmeren z višino dodeljenih sredstev in s strateškim pomenom reforme ali projekta. Označevanje bo upoštevalo smernice za komuniciranje o evropski kohezijski politiki, ki se izvajajo na podlagi uredbe o skupnih določbah, in posebne smernice za mehanizem za okrevanje in odpornost, ki jih je izdala Evropska komisija. Kar zadeva komuniciranje, bo posebna pozornost namenjena projektom strateškega pomena, ki bodo izbrani v vsakem od štirih sklopov politike v okviru načrta. Komuniciranje o teh projektih predvideva oblikovanje nacionalnih komunikacijskih kampanj in dejavno sodelovanje z Evropsko komisijo. Organi so za komuniciranje in razširjanje informacij o slovenskem načrtu za okrevanje in odpornost ter njegovem izvajanju vzpostavili namensko podstran na že obstoječi nacionalni ključni spletni strani o evropskih skladih.

Pravila o državni pomoči in konkurenci se v celoti uporabljajo za ukrepe, ki se financirajo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost. Sredstva Unije, ki se usmerjajo prek organov

[21] COM(2020) 50.

držav članic, postanejo državna sredstva in lahko pomenijo državno pomoč, če so izpolnjena vsa druga merila iz člena 107(1) PDEU. Če je tako in državna pomoč obstaja, je treba te ukrepe priglasiti Komisiji, ki jih mora odobriti, preden lahko države članice dodelijo pomoč, razen če so ti ukrepi zajeti v veljavni shemi pomoči ali so v skladu z veljavnimi pogoji uredbe o skupinskih izjemah, zlasti uredbe o splošnih skupinskih izjemah, ki pri uporabi členov 107 in 108 PDEU določa nekatere vrste pomoči za združljive z notranjim trgom[22]. Kadar državna pomoč obstaja in jo je treba priglasiti, mora država članica priglasiti ukrepe državne pomoči Komisiji, preden jo dodeli, v skladu s členom 108(3) PDEU. V zvezi s tem se analiza državne pomoči, ki jo je Slovenija izvedla v načrtu za okrevanje in odpornost, ne more šteti za priglasitev državne pomoči. Če Slovenija meni, da določen ukrep iz načrta za okrevanje in odpornost vključuje pomoč *de minimis* ali pomoč, ki je izvzeta iz obveznosti priglasitve, je za zagotovitev popolne skladnosti z veljavnimi pravili odgovorna Slovenija.

4. POVZETEK OCENE NAČRTA

4.1. Celovit in ustrezno uravnotežen odziv na gospodarske in socialne razmere

Načrt temelji na celostnem pristopu za doseganje gospodarskega okrevanja in krepitev socialno-ekonomske odpornosti. To naj bi bilo doseženo s 83 podpornimi ukrepi (33 reform in 50 investicij). Načrt prispeva k reševanju ključnih strukturnih izzivov in utira pot dvojnemu prehodu. Skupna dodeljena finančna sredstva za načrt za okrevanje in odpornost znašajo 2,5 milijarde EUR, od tega 1,8 milijarde EUR v obliki nepovratne finančne pomoči in 0,7 milijarde EUR v obliki posojil.

Reforme in investicije načrta imajo številne medsebojno odvisne in dopolnjujoče se cilje. Reforme zlasti izkoriščajo učinek povezanih investicij, zlasti s strukturnimi spremembami in povečanjem udeležbe zasebnih subjektov. Na splošno je načrt uravnotežen in se osredotoča na glavne izzive Slovenije, ki se – poleg dvojnega prehoda – večinoma nanašajo na institucionalno odpornost, učinkovitost in vzdržnost zdravstvenega sistema, sistema dolgotrajne oskrbe, pokojninskega in izobraževalnega sistema ter na potrebo po povečanju produktivnega potenciala gospodarstva z vlaganjem v raziskave in inovacije ter z izboljšanjem poslovnega okolja.

Elementi načrta se nanašajo na vseh šest stebrov, opredeljenih v uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost: (i) zeleni prehod; (ii) digitalna preobrazba; (iii) pametna, trajnostna in vključujoča rast, vključno z ekonomsko kohezijo, delovnimi mesti, produktivnostjo, konkurenčnostjo, raziskavami, razvojem in inovacijami, ter dobro delujoč enotni trg z močnimi MSP; (iv) socialna in teritorialna kohezija; (v) zdravje ter gospodarska, socialna in institucionalna odpornost, s ciljem, da se med drugim povečata pripravljenost na krize in zmogljivost za odzivanje nanje, ter (vi) politike za naslednjo generacijo, otroke in mlade, kot so izobraževanje ter pridobivanje znanj in spretnosti. Kako se komponente načrta prekrivajo s

[22] Uredba Komisije (EU) št. 651/2014 (UL L 187, 26.6.2014, str. 1).

šestimi stebri, je povzeto v tabeli X spodaj. Vsak steber je zajet v vsaj eni komponenti, ena komponenta pa lahko prispeva k več stebrom.

Tabela4. Vključenost šestih stebrov mehanizma v komponente slovenskega načrta

	Zeleni prehod	Digitalna preobrazba	Pametna, trajnostna in vključujoča rast	Socialna in teritorialna kohezija	Zdravje, gospodarska, družbena in institucionalna odpornost	Politike za naslednjo generacijo
Zelena transformacija						
C1 K1: Obnovljivi viri energije in učinkovita raba energije	●	○	○			
C1 K2: Trajnostna prenova stavb	●		○			
C1 K3: Čisto in varno okolje	●		○	○		
C1 K4: Trajnostna mobilnost	●	○	○			
C1 K5: Krožno gospodarstvo – učinkovita raba virov	●		○			
Digitalna preobrazba						
C2 K1: Digitalna preobrazba gospodarstva		●	○			
C2 K2: Digitalna preobrazba javnega sektorja in javne uprave		●	○	○	○	
Pametna, trajnostna in vključujoča rast						
C3 K1: RRI – raziskave, razvoj in inovacije	○	○	●			
C3 K2: Dvig produktivnosti, prijazno poslovno okolje za investitorje	○	○	●			
C3 K3: Trg dela – ukrepi za zmanjševanje posledic negativnih strukturnih trendov			●	○	○	○
C3 K4: Prestrukturiranje slovenskega turizma in investicije v infrastrukturo na področju turizma in kulturne dediščine	○	○	●	○		
C3 K5: Krepitev kompetenc, zlasti digitalnih in tistih, ki jih zahtevajo novi poklici in zeleni prehod	○	○	●	○		●
C3 K6: Učinkovite javne institucije		○	●		○	
Zdravstvo in socialna varnost						
C4 K1: Zdravstvo		○		○	●	○
C4 K2: Socialna varnost in dolgotrajna oskrba				○	●	○
C4 K3: Stanovanjska politika				●	○	○

Legenda: „●“ investicije in reforme komponente primarno prispevajo k stebru; „○“ komponenta delno prispeva k stebru.

Zeleni prehod

Načrt se močno osredotoča na zeleni prehod. Pet komponent v sklopu 1 „Zelena transformacija“, ki primarno prispevajo k stebru zelenega prehoda, predstavljajo več kot dve petini skupnih dodeljenih finančnih sredstev. Te vključujejo **ključne reforme** za sprostitev potenciala energije iz obnovljivih virov v komponenti C1 K1 „Obnovljivi viri energije in učinkovita raba energije“, razširitev javnega prevoza in alternativnih goriv v komponenti C1 K4 „Trajnostna mobilnost“ ter uvedbo zelenega proračunskega načrtovanja v C1 K5 „Krožno gospodarstvo“.

Ključne investicije bodo usmerjene v energetski prehod. Investicije v komponenti C1 K1 „Energija iz obnovljivih virov in učinkovita raba energije“ bodo podpirale razvoj in vključevanje obnovljivih virov energije (130 milijonov EUR), ki jih bodo dopolnjevali ukrepi za spodbujanje investicij v energetsko učinkovitost v gospodarstvu, pa tudi pilotni projekti za spodbujanje uporabe novih tehnologij v gospodarstvu za zmanjšanje porabe energije. Komponenta C1 K2 „Trajnostna prenova stavb“ vključuje investicije v energetsko učinkovitost stavb (86 milijonov EUR), da bi dosegli prihranke energije in zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v povprečju za približno 30 % v primerjavi s stanjem pred prenovo.

Načrt zajema tudi investicije v prilagajanje podnebnim spremembam in varstvo okolja. Največja investicija v načrtu je vključena v komponento C1 K3 „Čisto in varno okolje“ in obravnava investicije za prilagajanje podnebnim spremembam, osredotočene na preprečevanje poplav (310 milijonov EUR). Dodatne pomembne investicije v okolje iz iste komponente vključujejo ukrepe za energetsko učinkovite sisteme odpadnih voda in pitne vode (107 milijonov EUR). V komponenti C1 K5 „Krožno gospodarstvo“ je vključena tudi posebna shema za spodbujanje načel krožnega gospodarstva v proizvodnih procesih (20 milijonov EUR).

Na področju prometa si je treba močno prizadevati za povečanje trajnostnosti sektorja. Zelo pomembna dodelitev za komponento C1 K4 „Trajnostni promet“ je namenjena nadgradnji železniške infrastrukture (več kot 280 milijonov EUR), ki jo dopolnjujejo investicije za digitalizacijo železniškega in cestnega prometa, da se omogoči zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, ter investicije v infrastrukturo za električno polnjenje za spodbujanje e-vozil.

Steber zelenega prehoda bo vsaj delno podprlo več drugih ukrepov iz drugih komponent. Te vključujejo (i) investicije v raziskave in inovacije, ki se osredotočajo na nizkoogljično gospodarstvo, krožno gospodarstvo in trajnostne prehranske sisteme v komponenti C3 K1 „Raziskave in inovacije“; (ii) ukrepe za spodbujanje zelenih javnih naročil v komponenti C3 K2 „Dvig produktivnosti“; (iii) investicije v trajnostne turistične nastanitve v komponenti C3 K4 „Prestrukturiranje slovenskega turizma“ ter (iv) ukrepe v komponenti C3 K5 „Krepitev kompetenc“, ki se osredotočajo na razvoj zelenih znanj in spretnosti ter zagotavljanje sodobnejše in okolju prijaznejše izobraževalne infrastrukture.

Digitalna preobrazba

Komponente, ki primarno prispevajo k stebru digitalne preobrazbe, predstavljajo 12,75 % skupnih dodeljenih finančnih sredstev. Ključni ukrepi v dveh komponentah sklopa 2 „Digitalna preobrazba“ zajemajo digitalizacijo javnega in zasebnega sektorja. Zlasti investicije v povezljivost (30 milijonov EUR) naj bi prispevale k spodbujanju digitalizacije na nekaterih območjih države, ki trenutno niso pokrita in verjetno ne bodo pokrita v bližnji prihodnosti.

Komponenta C2 K2 „Digitalna preobrazba javnega sektorja“ vključuje strategijo za digitalno preobrazbo javnega sektorja, ki jo spremljajo pomembne investicije. Komponenta vključuje reformo, ki uvaja elektronske identitete za državljane in podjetja ter naložbe digitalne kompetence, da bi se zmanjšal digitalni razkorak (66,72 milijona EUR je namenjenih digitalizaciji izobraževanja, znanosti in športa). Nekateri ključni deli javnega sektorja (npr. pravosodje in notranja varnost) bodo imeli koristi od zmogljivejše opreme in bolje usposobljenih javnih uslužbencev. Načrt predvideva tudi digitalno preobrazbo javnih storitev, povezanih s prostorskim načrtovanjem, nepremičninami, naravo in vodo (33,5 milijona EUR).

Ukrepi, vključeni v komponento C2 K1 „Digitalna preobrazba gospodarstva“, bodo podpirali tudi preoblikovanje podjetij z digitalnimi tehnologijami. Večja podpora za digitalizacijo nekaj konzorcijev bo namenjena povečanju konkurenčnosti velikih podjetij in MSP (44 milijonov EUR). Ta komponenta zajema štiri večdržavne projekte (oblak, mikroelektronika, kvantna komunikacija in veriga blokov).

Digitalni steber bo vsaj delno podprlo več ukrepov iz drugih komponent. Ti vključujejo na primer (i) ukrepe v pametnem distribucijskem omrežju električne energije v komponenti C1 K1 „Obnovljivi viri energije in učinkovita raba energije“; (ii) investicije v digitalizacijo cest in železnic v komponenti C1 K4 „Trajnostni promet“; (iii) investicije v raziskave in inovacije s poudarkom na digitalizaciji v komponenti C3 K1 „Raziskave in inovacije“; (iv) vzpostavitev platforme za digitalno upravljanje s strani upravičencev pri investicijah za zagotavljanje inovativnih ekosistemov v komponenti C3 K2 „Dvig produktivnosti“; (v) investicije za spodbujanje digitalne pismenosti v izobraževalnem sistemu (56 milijonov EUR) v komponenti C3 K5 „Krepitev kompetenc“; (vi) digitalno preobrazbo javnega naročanja v komponenti C3 K6 „Učinkovite javne institucije“ in (vii) znatne investicije na področju e-zdravja v komponenti C4 K1 „Zdravstvo“ (83 milijonov EUR).

Pametna, trajnostna in vključujoča rast

Komponente, ki primarno prispevajo k stebru pametne, trajnostne in vključujoče rasti, predstavljajo 19,3 % skupne predlagane porabe. Ključni ukrepi so vključeni v vse komponente sklopa 3 „Pametna trajnostna in vključujoča rast“. Zaradi širokega področja uporabe tretjega stebra mehanizma za okrevanje in odpornost spodnji seznam ni izčrpen.

K trajnostni rasti bodo prispevale zlasti reforme trga dela in pokojninske reforme v komponenti C3 K3 „Trg dela“. Pokojninska reforma bo prispevala k dolgoročni vzdržnosti in

ustreznosti pokojninskega sistema; zakonodaja o shemi skrajšanega delovnega časa naj bi trgu dela omogočila, da se spopade z večjimi šoki v času krize.

Načrt naj bi s številnimi ukrepi prispeval k produktivnosti in konkurenčnosti. Komponenta C3 K2 „Dvig produktivnosti“ vključuje reformo za podporo razvoju alternativnih investicijskih skladov ter investicij za povečanje produktivnosti in investicij podjetij (138,5 milijona EUR). Te investicije upoštevajo vlogo MSP, saj namenjajo zelo velik del sredstev za podporo MSP (121 milijonov EUR). Ukrepi v komponenti C3 K4 „Prestrukturiranje slovenskega turizma“ vključujejo tudi pomembne investicije za nadgradnjo turističnega in kulturnega sektorja (127 milijonov EUR), katerih cilj je izboljšanje mednarodnega položaja Slovenije kot vodilne destinacije na področju okoljske trajnostnosti.

Pričakuje se, da bodo nadaljnji ukrepi izboljšali raziskave, razvoj in inovacije. Komponenta C3 K1 „RRI“ vključuje ukrepe za povečanje učinkovitosti javnih investicij v raziskave, razvoj in inovacije, ki jih spremlja obsežno financiranje raziskovalnih projektov na področju zelenega in digitalnega prehoda (117,52 milijona EUR). Reforme javnih institucij v komponenti C3 K6 „Učinkovite javne institucije“ bodo prispevale k zmanjšanju upravnih bremen in izboljšanju javnega naročanja.

Več drugih ukrepov bo vsaj delno podprlo cilj pametne, trajnostne in vključujoče rasti. Ti med drugim vključujejo ukrepe na področju izobraževanja v komponenti C3 K5 „Krepitev kompetenc“ ter investicije v podporo zelenemu in digitalnemu prehodu v sklopih 1 in 2, zlasti tiste podukrepe, ki so posebej namenjeni MSP, kot so investicije za podporo okolju prijaznim proizvodnim procesom in učinkoviti rabi virov v MSP v komponenti C1 K5 „Krožno gospodarstvo“ ter investicije za digitalno preobrazbo podjetij v komponenti C2 K1 „Digitalna preobrazba gospodarstva“.

Socialna in teritorialna kohezija

Razsežnost socialne in teritorialne kohezije je vključena v celoten načrt. Številni ukrepi se nanašajo na področja, na katerih kohezijo spodbujajo tudi evropski strukturni in investicijski skladi, hkrati pa zagotavljajo preprečevanje dvojnega financiranja.

K cilju teritorialne kohezije bo prispevalo več ukrepov v različnih sklopih in komponentah. Med temi so: (i) geografsko uravnotežene investicije v turistične nastanitve in infrastrukturo (127 milijonov EUR) v komponenti C3 K4 „Prestrukturiranje slovenskega turizma“; (ii) ukrepi za povezljivost v komponenti C2 K2 „Digitalna preobrazba javne uprave“, ki bodo prispevali k premostitvi digitalnega razkoraka med podeželskimi in mestnimi območji (30 milijonov EUR); (iii) ukrepi v komponenti C1 K3 „Čisto in varno okolje“, kot so investicije v preprečevanje poplav in zemeljskih plazov (335 milijonov EUR) ter sistemi odpadnih voda in pitne vode po vsej državi (107 milijonov EUR). Vpliv po vsej državi bodo imele tudi ključne reforme trga dela v komponenti C3 K3 „Trg dela“, reforme zdravstvenega sistem in sistema dolgotrajne oskrbe v okviru sklopa 4 „Zdravstvo in socialna varnost“ ter investicije v vseživljenjsko učenje v

komponenti C3 K5 „Krepitev kompetenc“. Razsežnost teritorialne kohezije se upošteva, a je manj izrazita v komponentah raziskav, razvoja in inovacij ter dviga produktivnosti, prijaznega poslovnega okolja za investitorje. Komponenta C4 K3 „Stanovanjska politika“ primarno prispeva k stebru socialne in teritorialne kohezije ter predstavlja 2,4 % skupnih dodeljenih finančnih sredstev. Komponenta se osredotoča na investicije v višini 60 milijonov EUR v cenovno dostopna stanovanja, da bi ublažili socialni učinek krize na marginalizirane ljudi.

Zdravje, gospodarska, družbena in institucionalna odpornost

Komponente, ki primarno prispevajo k stebru zdravja ter gospodarske, družbene in institucionalne odpornosti, predstavljajo 12,4 % skupnih dodeljenih finančnih sredstev. Ključni ukrepi za krepitev odpornosti zdravstvenega, socialnega in institucionalnega sistema so predvideni v dveh komponentah sklopa 4 „Zdravstvo in socialna varnost“.

Omejena odpornost zdravstvenega sistema se bo obravnavala s ciljno usmerjenimi ukrepi. Reforme zdravstvenega sistema, predvidene v komponenti C4 K1 „Zdravstvo“, bodo zagotovile opredelitev pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, preoblikovanje sistema dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja, reformo plačnega sistema za zdravstvene poklice in vzdržno financiranje sistema. Ciljno usmerjene naložbe v primarno zdravstveno varstvo (predvsem v usposabljanje zdravstvenega osebja) so dobrodošle kot izhodišče za nadaljnje izboljšanje kakovosti oskrbe. Ključne investicije v zdravstvo so povezane z izboljšanjem infrastrukture in zdravljenja infekcijskih in nalezljivih bolezni, saj je epidemija COVID-19 pokazala številne pomanjkljivosti na tem področju (110 milijonov EUR).

Socialna in institucionalna odpornost se bosta izboljšali s sprejetjem celovite zakonodaje, ki bo urejala sistem dolgotrajne oskrbe. Ti ukrepi so vključeni v komponento C4 K2 „Socialna varnost in dolgotrajna oskrba“. Vključevali bodo storitve zdravstvenega in socialnega varstva, investicije v oskrbne in negovalne domove pa bodo vzpostavile ustrezno infrastrukturo ter izboljšale dostopnost in kakovost oskrbe (79 milijonov EUR).

Več drugih ukrepov v drugih komponentah bo vsaj delno podprlo cilj zdravja ter ekonomsko, socialno in institucionalno odpornost. Ti vključujejo na primer reforme in ukrepe za izboljšanje učinkovitosti in uspešnosti javne uprave v komponenti C3 K6 „Učinkovite javne institucije“ ter reformo trga dela v komponenti C3 K3 „Trg dela“. Odpornost slovenske javne uprave se povečuje tudi z ukrepi za digitalno preobrazbo javne uprave (62,05 milijona EUR) v komponenti C2 K2 „Digitalna preobrazba javne uprave“. K povečanju socialne odpornosti prispevajo tudi ukrepi v komponenti C4 K3 „Stanovanjska politika“ s ciljem zmanjšati delež gospodinjstev pod pragom stanovanjske revščine.

Politike za naslednjo generacijo, otroke in mlade, kot so izobraževanje ter pridobivanje kompetenc

Komponente, ki primarno prispevajo k stebru politik za naslednjo generacijo, predstavljajo 10,8 % skupnih dodeljenih finančnih sredstev. To vključuje pomembne reforme in investicije v komponenti C3 K5 „Krepitev kompetenc“ za izboljšanje kakovosti izobraževanja.

Načrt se močno osredotoča na pridobivanje kompetenc. Zlasti se načrtujejo znatne investicije v komponenti C3 K5 „Krepitev kompetenc“, katere cilj je učence in učitelje opremiti z novimi kompetencami za digitalni in zeleni prehod ter izboljšati njihovo finančno pismenost (110 milijonov EUR).

Načrt predvideva tudi sodobnejše, digitalno in okolju prijazno izobraževanje. Komponenta C3 K5 „Krepitev kompetenc“ zajema tudi investicije v šolsko infrastrukturo (145 milijonov EUR), ki jih dopolnjujejo investicije v digitalno izobraževanje (41,1 milijona EUR), vključeno v komponento C2 K2 „Digitalna preobrazba javne uprave“, katere cilj je krepitev odpornosti izobraževalnega sistema.

Politike za naslednjo generacijo, otroke in mlade se bodo izvajale tudi z ukrepi v drugih komponentah. Ukrepi na trgu dela v komponenti C3 K3 „Trg dela“ naj bi podpirali zaposlovanje mladih. Ta komponenta ter komponenti C4 K1 „Zdravstvo“ in C4 K2 „Socialna varnost in dolgotrajna oskrba“ vključujejo tudi ključne strukturne reforme za obravnavanje demografskih trendov in zagotavljanje večje medgeneracijske pravičnosti. Ukrepi iz komponente C4 K3 „Stanovanjska politika“ bodo namenjeni socialno prikrajšanim in marginaliziranim skupinam, vključno z mladimi in mladimi družinami.

Celovita ocena

Ob upoštevanju vseh reform in investicij, ki jih je predvidela Slovenija, njen načrt za okrevanje in odpornost v veliki meri predstavlja celovit in ustrezno uravnotežen odziv na gospodarske in socialne razmere ter s tem ustrezno prispeva k vsem šestim stebrom iz člena 3 uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost ob upoštevanju specifičnih izzivov in dodeljenih finančnih sredstev Slovenije. To bi upravičevalo oceno A v skladu z merilom za ocenjevanje 2.1 iz Priloge V k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

4.2. Povezava s priporočili za posamezne države in evropskim semestrom

Na splošno je načrt ustrezen odgovor na številne gospodarske, socialne in okoljske izzive, s katerimi se sooča Slovenija. Načrt uvaja reforme in investicije, ki obravnavajo pomemben del izzivov, opredeljenih v priporočilih za državo Slovenijo v okviru evropskega semestra. Načrt obravnava zlasti izzive, povezane s fiskalnimi politikami in javnimi financami, mrežami socialne varnosti, zaposlovanjem in socialno varnostjo, poslovnim okoljem ter investicijami v raziskave, razvoj in inovacije ter zeleni in digitalni prehod.

Slovenija je izvedla ukrepe za ohranitev gospodarstva in učinkovit odziv na pandemijo COVID-19 (priporočilo št. 1 iz leta 2020). Sloveniji je uspelo pred krizo zaradi COVID-19 doseči razmeroma zdrav fiskalni položaj, saj se je javni dolg znatno zmanjšal na raven blizu praga 60 %. To ji je omogočilo razmeroma enostavno in poceni izposojanje na trgih, da je od aprila 2020 ustvarila zadosten fiskalni manevrski prostor za sedem paketov spodbud. Ti so doslej ohranjali gospodarstvo in bi morali v skladu s prvim priporočilom za leto 2020 podpreti okrevanje v bližnji prihodnosti. Ko se epidemiološke razmere izboljšajo, bi bilo treba začasne

ukrepe, sprejete med krizo, postopoma ukiniti, da bi dosegli preudaren srednjeročni fiskalni položaj in zagotovili vzdržnost dolga.

Mreža socialne varnosti

Načrt namerava celovito obravnavati dolgoročna priporočila Sveta Sloveniji o mreži socialne varnosti (priporočilo št. 1 iz leta 2020, priporočilo št. 1 iz leta 2019). Načrt vključuje naslednje **ključne strukturne reforme** sistema dolgotrajne oskrbe ter zdravstvenega in pokojninskega sistema, ki zajemajo tri stebre mreže socialne varnosti.

Reforma dolgotrajne oskrbe v komponenti C4 K2 „Socialna varnost in dolgotrajna oskrba“ je eden od ključnih ukrepov načrta. Z njo bi se vzpostavil celovit sistem dolgotrajne oskrbe, ki v Sloveniji trenutno ne obstaja. Reforma bo vzpostavila nov steber socialne varnosti, ki bo osredotočen na posebne potrebe oseb, ki potrebujejo dolgotrajno oskrbo, in bo zagotavljal enak dostop ne glede na socialno-ekonomski status. Za dosego cilja zmanjševanja odvisnosti od zdravstvenih ustanov bi zajemala tako institucionalno oskrbo v negovalnih domovih za tiste z najzahtevnejšimi potrebami kot tudi dnevno oskrbo v skupnosti in oskrbo na domu. Nova ureditev bi morala zmanjšati breme neformalne oskrbe za družinske člane, zlasti ženske, in jim tako omogočiti formalno zaposlitev (za polni delovni čas). Hkrati bi morale investicije v oskrbne domove, ki so v skladu s sodobnimi standardi, znatno izboljšati kakovost oskrbe in življenja vseh starostnih skupin.

Reforma zdravstva v komponenti C4 K1 „Zdravstvo“ naj bi povečala učinkovitost sistema. Izboljšave primarnega zdravstvenega varstva naj bi zmanjšale breme (in stroške) sekundarnega in terciarnega varstva. Reforma zdravstva naj bi skupaj z ukrepi na področju dolgotrajne oskrbe privedla tudi do boljšega povezovanja dolgotrajne oskrbe in zdravstvenega varstva ter tako izboljšala njuno odpornost, dostopnost in kakovost. Za odpravo pomanjkanja zdravstvenih delavcev bi se posodobilo srednješolsko strokovno izobraževanje na področju zdravstvenih in socialnih storitev, omogočilo pa bi se tudi več vpisov na medicinske fakultete. Reforma bi bila podprta z načrtovano reformo plačnega sistema v javnem sektorju v komponenti C3 K6 „Učinkovite javne institucije“, da bi se izboljšale spodbude in splošni delovni pogoji v sektorju. Izvajanje reform lahko privede do večjih potreb po financiranju zdravstva in dolgotrajne oskrbe, zato bo ključnega pomena, da se vsi elementi reform (tj. kakovost, dostopnost in dolgoročna javnofinančna vzdržnost) izvedejo v celoti.

Pokojninska reforma naj bi zagotovila srednje- do dolgoročno fiskalno vzdržnost sistema. Ta cilj naj bi med drugim dosegli z reformami parametrov in drugimi spremljevalnimi ukrepi v komponenti C3 K3 „Trg dela“. Cilj teh ukrepov je na primer podaljšati zaposlenost ob koncu poklicne poti z omejevanjem vrzeli, kot je uporaba bolniškega dopusta ali denarnega nadomestila za brezposelnost kot načina čakanja na upokojitev.

Zaposlovanje in socialno področje

Slovenija je razmeroma uspešna pri blaženju učinka krize zaradi COVID-19 na socialnem področju in pri zaposlovanju (priporočilo št. 2.1 iz leta 2020). Od aprila 2020 je bilo sprejetih sedem spodbujevalnih paketov, ki zagotavljajo horizontalno in sektorsko podporo gospodarstvu

ter zaposlenim in ljudem v stiski. Načrt namerava nadalje razviti nekatere od teh ukrepov in jih umestiti v stalni pravni okvir z reformo, predvideno v komponenti C3 K3 „Trg dela“.

Več ukrepov v komponenti C3 K3 „Trg dela“ je namenjenih izboljšanju delovanja trga dela v običajnih in izjemnih razmerah (priporočilo št. 2.2 iz leta 2020). Podjetjem in zaposlenim bo zagotovljena podpora za vzpostavitev prožnejših ureditev dela. Sprejet bo pravni akt za krizno shemo skrajšanega delovnega časa, ki se bo uporabljala v času skrajnega stresa, da se delodajalcem in zaposlenim zagotovi zanesljiv okvir za obvladovanje kriz. Zakonodaja o denarnih nadomestilih za brezposelnost bo spremenjena tako, da bo spodbujala daljšo delovno dobo. Predvideni so predlogi sprememb zdravstvene in pokojninske zakonodaje za učinkovitejšo poklicno rehabilitacijo.

Drugi ukrepi v isti komponenti (C3 K3) so vse bolj usmerjeni v aktivne politike zaposlovanja za zmanjševanje števila dolgotrajno brezposelnih in starejših delavcev (priporočilo št. 2 iz leta 2019). Ti ukrepi so zlasti usmerjeni v posebne skupine ali situacije na področju zaposlovanja, kot sta dolgotrajna brezposelnost ali nizka raven kompetenc. Povečala se bo učinkovitost poklicne rehabilitacije. Delodajalce se bo spodbujalo k zaposlitvi mladih za nedoločen čas namesto prek študentske napotnice ali na podlagi drugih pogodb za določen čas. To bi podprlo hitrejši prehod mladih zaposlenih iz izobraževanja v standardno delovno razmerje.

Ukrepi na področju izobraževanja in usposabljanja naj bi pomagali tudi pri odpravljanju pomanjkanja delovne sile, s katerim se je Slovenija pred izbruhom krize zaradi COVID-19 soočala v vse večjem številu sektorjev (priporočilo št. 1 iz leta 2019). Cilj komponente C3 K5 „Krepitev kompetenc“ je izboljšati odpornost trga dela in zaposljivost delavcev v negotovih razmerah. Načrt predvideva podporo za prekvalifikacijo in izpopolnjevanje delavcev, spodbujanje vseživljenjskega učenja ter poklicnega izobraževanja in vajeništva, zlasti na področjih z velikim in naraščajočim povpraševanjem po delovni sili, ki ga je težko pokriti, kot je zdravstveni sektor. Izobraževanje in usposabljanje naj bi postala bolje prilagojena potrebam trga dela, digitalizacija pa naj bi imela veliko večjo vlogo v izobraževanju.

Komponenta C4 K3 „Stanovanjska politika“ naj bi pomagala ublažiti socialne posledice krize (priporočilo št. 2 iz leta 2020). Pričakuje se, da se bodo z reformo in investicijami v tej komponenti zmanjšali stanovanjski stroški za ljudi, ki jim grozita revščina in socialna izključenost, ter druge ranljive skupine, in sicer s povečanjem števila javnih stanovanj z novimi gradnjami in aktiviranjem obstoječega stanovanjskega fonda.

Poslovno okolje

Pričakuje se, da bo več ukrepov iz načrta izboljšalo dostop do financiranja in razvoj trgov lastniških vrednostnih papirjev (priporočilo št. 2.1 iz leta 2019). Poleg več spodbujevalnih shem bi komponenta C3 K2 „Dvig produktivnosti“ vzpostavila pravno ureditev za alternativne investicijske sklade, ki bi investitorjem in podjetjem zagotovila bolje prilagojene finančne instrumente in večjo izbiro pri oblikovanju njihovih portfeljev. Ta nova ureditev bi morala temeljiti na obstoječi zakonodaji EU o kapitalskih trgih in tekočih pobudah na ravni EU ter biti v celoti skladna z njo.

Načrt obravnava tudi upravna bremena in regulativne omejitve, ki so druge pomembne ovire za zasebno podjetništvo (priporočilo št. 2.2 iz leta 2019, priporočilo št. 3 iz leta 2020). Zakon o debirokratizaciji in prenovitev Gradbenega zakona ter Zakona o urejanju prostora, vključena v komponento C3 K6 „Učinkovite javne institucije“, skupaj z ukrepi za zmanjšanje stroškov in časa, potrebnega za izpolnitev upravnih zahtev v okviru sklopa 2„Digitalni prehod“, naj bi zasebnemu sektorju pomagali pri začetku gospodarskih aktivnostih po krizi. Poleg tega bi vsaj štiri komponente (C1 K1 „Obnovljivi viri energije in učinkovita raba energije“, C3 K2 „Dvig produktivnosti“, C3 K4 „Turizem in kultura“ in C3 K6 „Učinkovite javne institucije“) prispevale k racionalizaciji in posodobitvi regulativnih zahtev na zadevnih področjih.

Namen načrta je dodatno zmanjšati neučinkovitost slovenskega sistema javnega naročanja (priporočilo št. 2.3 iz leta 2019). Učinkovita poraba sredstev je ključni dejavnik za uspeh načrta, saj namerava Slovenija pri izvajanju intenzivno uporabljati javne razpise. Komponenta C3 K6 „Učinkovite javne institucije“ naj bi prispevala k povečanju ravni profesionalizacije med deležniki na področju javnega naročanja v Sloveniji, k ustanovitvi akademije javnega naročanja, spodbujanju digitalne preobrazbe javnega naročanja in povečanju konkurence v postopkih javnega naročanja. Poleg tega bi bile spremembe v organizaciji javnega naročanja v zdravstvenem sektorju del načrtovane revizije Zakona o javnem naročanju. Načrt ne obravnava dela priporočila, ki priporoča „izvedbo privatizacij v skladu z obstoječimi načrti“ (priporočilo št. 2.4 iz leta 2019). To se zdi razumljivo glede na visoko stopnjo negotovosti glede gospodarskih gibanj in izboljšanega upravljanja podjetij v državni lasti v primerjavi s časom, ko je bil seznam pripravljen. Poleg tega je bil v preteklosti dosežen napredek pri privatizaciji bančnega sektorja, načrti za to pa se pripravljajo tudi v turističnem sektorju.

Načrt naj bi izboljšal poslovno okolje, spodbudil investicije in podprl reforme za dvig produktivnosti (priporočilo št. 2.3 iz leta 2019, priporočilo 3 iz leta 2020). Demografske spremembe v povezavi z nizkimi inovacijami in javnimi investicijami spodkopavajo potencial rasti Slovenije. Komponenti „Dvig produktivnosti, prijazno poslovno okolje za investitorje“ (C3 K2) in „Raziskave, razvoj in inovacije“ (RRI; C3 K1) zajemata ukrepe za izboljšanje produktivnosti v Sloveniji. Prva je namenjena izboljšanju dostopa mladih in inovativnih podjetij do kapitala, zagotavljanju neposrednih subvencij za podporo investicijam, ki so primerne za povečanje produktivnosti gospodarstva, ter ustvarjanju inovativnih ekosistemov gospodarske in poslovne infrastrukture. Poleg tega bi morali številni drugi ukrepi prispevati k večji produktivnosti v določenih sektorjih (npr. v krožnem gospodarstvu, turizmu in kulturi) ali horizontalno z zagotavljanjem učinkovitejše digitalne in fizične infrastrukture (npr. komponente za digitalni prehod, trajnostno mobilnost ali učinkovite javne institucije) ali večjega človeškega kapitala (npr. komponenta za krepitev kompetenc).

Investicije v raziskave, razvoj in inovacije ter zeleni in digitalni prehod

Načrt naj bi znatno spodbudil (javne) investicije v Sloveniji (priporočilo št. 3 iz leta 2019; priporočilo št. 3 iz leta 2020). Komponente načrta združujejo neposredne javne investicije in podporo zasebnim investicijam z reformami, da bi postale investicije na področjih, kot so raziskave, razvoj in inovacije, privlačnejše in učinkovitejše, ali vzpostavile potreben regulativni okvir za investicije na dinamičnih področjih, kot sta zeleni prehod ali krožno gospodarstvo. Ti

ukrepi bi državi pomagali doseči pomembne cilje, kot so cilj podnebne nevtralnosti do leta 2050 ter energetski in podnebni cilji za leto 2030. Ukrepi bi znatno razširili digitalne zmogljivosti in kompetence.

Komponenta C3 K1 „Raziskave, razvoj in inovacije“ naj bi podpirala investicije v raziskave, razvoj in inovacije z različnimi ukrepi ter povečala uspešnost in učinkovitost teh investicij ter posledično izboljšala rezultate nacionalnega ekosistema raziskav, razvoja in inovacij (priporočilo št. 3.1 iz leta 2019, priporočilo št. 3.8 iz leta 2020). Njen cilj je tudi izboljšati usklajevanje raziskav, razvoja in inovacij med raziskovalnimi inštituti in podjetji ter med raziskovalci. Z vzpostavitvijo trga za alternativne investicijske sklade Slovenija poskuša več denarja usmeriti v raziskave, razvoj in inovacije zagonskih podjetij ter malih in srednjih podjetij. Kot je natančneje navedeno v odstavku 4.3, bodo investicije v raziskave, razvoj in inovacije v okviru načrta osredotočene predvsem na zeleni in digitalni prehod ter privlačnost Slovenije kot lokacije za raziskave, razvoj in inovacije v Evropi.

Z znatnimi reformami in investicijami v sklop 1 se načrt osredotoča na investicije v zeleni prehod (priporočilo 3.2 iz leta 2019; priporočilo št. 3 iz leta 2020). S komponento C1 K1 „Obnovljivi viri energije in učinkovita raba energije“ namerava Slovenija prilagoditi ustrezno zakonodajo, da bodo investicije v čisto in učinkovito proizvodnjo ter rabo energije privlačnejše. Kot je podrobneje pojasnjeno v odstavku 4.5, se pričakuje, da bodo pomembne reforme odpravile ozka grla in zagotovile podporo za pridobitev soglasij in dovoljenj za projekte na področju obnovljivih virov energije ter olajšale investicije v energetsko učinkovitost in nove tehnologije za storitve prilagajanja odjema. Reforme in investicije v komponento C3 K1 „Čisto in varno okolje“ so osredotočene na okoljsko infrastrukturo, kot so infrastruktura za preprečevanje poplav ter sistemi odpadnih voda in pitne vode. Ukrepi iz komponente C1 K4 „Trajnostni promet“ bodo spodbujali tudi javni prevoz in prehod na alternativna goriva. Reformni in investicijski ukrepi v načrtu, ki so podrobneje opisani v odstavku 4.5, so namenjeni zmanjšanju emisij iz prometa, ki predstavlja več kot dve petini skupnih emisij CO_2 v državi.

Digitalni izziv (priporočilo št. 3 iz leta 2020) se obravnava z dvema namenskima komponentama v sklopu 2 „Digitalizacija“, pa tudi s posebnimi ukrepi v drugih komponentah. Digitalizacija naj bi bila glavno gonilo gospodarske rasti v Sloveniji v prihodnosti in ključna za mednarodno konkurenčnost njenega majhnega odprtega gospodarstva. Kot je natančneje opisano v oddelku 4.6, Slovenija namerava uvesti e-identiteto in sprejeti nacionalno strategijo za kibernetsko varnost. Znatne investicije bi bile namenjene ustvarjanju zmogljivosti v oblaku, digitalizaciji javnih storitev, uvedbi širokopasovnih povezav (5G), posodobljeni infrastrukturi digitalnega izobraževanja in e-zdravju. Poleg tega je namen načrta spodbujati digitalizacijo javne uprave in javnega sektorja. Obstoječa enotna vstopna točka za poslovne subjekte za njihovo poslovanje z javno upravo in državo bo razširjena tudi na državljane. Načrt namerava podpreti vzpostavitev hibridnega oblaka, razvoj nizkoporabnih procesorjev in polprevodniških čipov, da bi prispeval k povečanju zmogljivosti evropskih industrijskih podatkov v oblaku in zmožnosti za razvoj najmočnejših, vrhunskih in trajnostnih procesorjev.

Investicije v digitalno infrastrukturo bodo dopolnjevale investicije v digitalne kompetence zaposlenih in državljanov (priporočilo št. 3.11 iz leta 2020). Razvoj digitalne pismenosti na vseh ravneh izobraževalnega sistema in vseživljenjskega učenja bo podprt s prenovo učnih načrtov na vseh ravneh izobraževanja (od predšolske vzgoje in varstva do visokega šolstva), predvidenih v komponenti C3 K5 „Krepitev kompetenc“. Cilj ukrepov je vključiti temeljna računalniška znanja in digitalne kompetence v učne načrte. Da bi šole opolnomočili za to nalogo, se bo 20 000 strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju usposabljalo na področju digitalnih kompetenc.

Celovita ocena

Ob upoštevanju reform in investicij, ki jih načrtuje Slovenija, se pričakuje, da bo njen načrt za okrevanje in odpornost prispeval k učinkovitemu obravnavanju pomembne podskupine izzivov, opredeljenih v priporočilih za Slovenijo, ali izzivov v drugih ustreznih dokumentih, ki jih je Komisija uradno sprejela v okviru evropskega semestra, načrt za okrevanje in odpornost pa je ustrezen odziv na gospodarske in socialne razmere v Sloveniji. To bi upravičevalo oceno A v skladu z merilom za ocenjevanje 2.2 iz Priloge V k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

Tabela5. Pregled izzivov za Slovenijo, opredeljenih v priporočilih za Slovenijo za obdobje 2019–2020, ter elementov slovenskega načrta za okrevanje in odpornost

Izzivi države	Povezana priporočila za Slovenijo (2019–2020) ali priporočila za euroobmočje	Komponenta načrta*														
		C1					C2		C3						C4		
		1	2	3	4	5	1	2	1	2	3	4	5	6	1	2	3
Fiskalna politika in javne finance																	
Vzdržnost javnega dolga	2019.1, 2020.1.1, 2020.1.2										●				●	●	
Trg dela, mreža socialne varnosti in izobraževanje																	
Delovnopravna zakonodaja in okvir za pogodbe o zaposlitvi	2019.1.5, 2020.2.2, 2020.2.3										●						
Socialna zaščita in denarna nadomestila za brezposelnost	2020.2.1										●						●
Aktivne politike zaposlovanja	2019.1.5										●						
Kompetence ter vseživljenjsko učenje	2019.1.5, 2020.3.11							●			○		●				
Zdravstvo in dolgotrajna oskrba	2019.1.2, 2020.1.2, 2019.1.3														●	●	
Politike, povezane z investicijami																	
Raziskave in inovacije	2019.3.1, 2020.3.8								●								
Digitalna preobrazba	2020.3.5, 2020.3.9, 2020.3.10, 2020.3.12, 2020.3.13						●	●	●				●		●		
Zeleni prehod	2019.3.2, 2019.3.3, 2019.3.4, 2020.3.5, 2020.3.6, 2020.3.7	●	●	●	●	●			●								
Produktivnost in poslovno okolje																	
Dostop do financiranja	2019.2.1, 2020.3.1									●							
Poslovno okolje	2019.2.2, 2020.3.2	○								●	●	●		●			
Javna uprava	2019.2.3							●						●			

Legenda: „●“ investicije in reforme komponente znatno obravnavajo izziv; „○“ komponenta delno obravnava izziv.

4.3. Potencial rasti, ustvarjanje delovnih mest, ekonomska, institucionalna in socialna odpornost, evropski steber socialnih pravic, blažitev posledic krize ter socialna teritorialna kohezija in konvergenca

Spodbujanje gospodarske rasti in delovnih mest

Načrt vsebuje več investicij in reform, katerih cilj je spodbuditi gospodarsko rast, spodbuditi ustvarjanje delovnih mest in povečati potencial rasti slovenskega gospodarstva ter ublažiti negativne učinke krize. Načrt bo prispeval h kratkoročnemu povečanju povpraševanja in spodbudil investicije, s čimer bo kratko- do srednjeročno prispeval k okrevanju gospodarstva. Reforme bodo prispevale k srednje- in dolgoročni rasti. Med najpomembnejšimi reformami, ki obravnavajo potencial rasti gospodarstva, so reforme za izboljšanje ponudbe delovne sile, reforma sistema raziskav, razvoja in inovacij, reforme javne uprave in izboljšanje izobraževalnega sistema.

Cilj predlaganih reform v komponenti C3 K3 „Trg dela“ je povečati stopnjo delovne aktivnosti starejših na trgu dela in povečati ponudbo delovne sile. Pomembno je, da načrt predlaga spremembo določb o denarnih nadomestilih za brezposelnost iz Zakona o urejanju trga dela, da bi povečali zaposlenost starejših in preprečili zgodnje izstope s trga dela. Pokojninska reforma bo zagotovila javnofinančno vzdržnost pokojninskega sistema (tj. tveganja, ki izhajajo iz odhodkov, povezanih s staranjem prebivalstva, se bodo znatno zmanjšala iz sedanje kategorije z visokim tveganjem) in ustreznost pokojnin. Ta reforma bo sprejeta do konca leta 2024 po ustreznem analitičnem delu in posvetovanjih s socialnimi partnerji. Cilj reforme je poleg sprememb parametrov sistema podaljšati obdobje zaposlenosti in povečati vključevanje starejših na trg dela, hkrati pa zagotoviti ustreznost pokojninskega sistema. Čeprav je treba podrobnosti glede izvajanja še podrobneje opredeliti, so to ključne reforme, ki bodo prispevale k rasti, medgeneracijski pravičnosti in javnofinančni vzdržnosti ter jih je treba izvesti v skladu z vsemi ambicijami, določenimi v načrtu. Te reforme dopolnjujejo dodatni ukrepi usposabljanja za izboljšanje zaposljivosti starejših delavcev. Poleg tega reforme, ki bodo povečale ponudbo delovne sile, vključujejo ukrepe za spodbujanje vključevanja invalidnih delavcev in mladih na trg dela, in sicer s podporo dostopa do kakovostnih delovnih mest s pogodbami za nedoločen čas.

S spodbujanjem investicij se bo srednje- do dolgoročno povečal tudi potencialni BDP države. V skladu s tem ciljem več komponent v sklopih 1, 2 in 3 načrta predvideva povečanje investicij na številnih področjih. Z investicijami v sklop 3 bo Slovenija zagotovila podporo za produktivne investicije podjetij (C3 K2 „Dvig produktivnosti“, osredotočen predvsem na energetsko učinkovitost in krožno gospodarstvo) in zlasti za investicije v turistični sektor (C3 K4 „Prestrukturiranje slovenskega turizma in investicije v infrastrukturo na področju turizma in kulturne dediščine“). Načrtovane investicije v izboljšanje kakovosti turistične nastanitvene infrastrukture, javne turistične infrastrukture in obnove kulturne dediščine naj bi povečale potencial rasti slovenskega turizma. Komponenta C1 K1 „Obnovljivi viri energije in učinkovita raba energije“ predvideva tudi podporo za produktivne investicije v sektorju obnovljivih virov energije, ki naj bi bile v veliki meri usmerjene v nove tehnologije, kar bi ustvarilo potencial za prihodnjo rast. Načrt predvideva tudi podporo digitalni preobrazbi gospodarstva (komponenta

C2 K1), da se podjetjem omogoči povečanje produktivnosti. To naj bi pospešilo uvajanje naprednih tehnologij v podjetjih in jim omogočilo večjo produktivnost.

Ključni steber načrta obravnava investicije v raziskave in razvoj, ki so ključnega pomena za povečanje skupne faktorske produktivnosti (komponenta C3 K1). Več elementov načrta neposredno obravnava produktivnost:

- načrt predlaga financiranje dveh raziskovalno-inovacijskih programov na področju zelenih in digitalnih tehnologij. Znatna podpora bo namenjena raziskovalnim in razvojnim dejavnostim raziskovalnih organizacij in podjetij, vključno z vzpostavljanjem predstavitvenih projektov. Ciljno usmerjeni razpisi (zeleni in digitalni) naj bi znatno povečali raziskovalne zmogljivosti na teh prednostnih področjih. Pričakuje se tudi, da bodo ti programi podpirali razširjanje in prenos ustreznega tehnološkega znanja v tržno uporabo, kar bo koristilo gospodarstvu in družbi na splošno;
- predvideni instrumenti financiranja za programe mobilnosti raziskovalcev bodo podpirali človeške vire za raziskave in razvoj, da bi obrnili beg možganov in v državi ohranili/vanjo privabili vrhunske talente. Glede na to, da bodo raziskovalci po več letih bivanja v tujini prišli v Slovenijo, naj bi pomembno prispevali k internacionalizaciji sistema raziskav in razvoja ter krepitvi zmogljivosti na področju raziskav in razvoja (npr. dostop do novega znanja in izkušenj, dostop do mednarodnih mrež/skupin, prenos znanja, kar bi koristilo lokalnim raziskovalcem/organizacijam). Pričakuje se, da bodo ti ukrepi spodbudili znanstveno in tehnološko uspešnost gostiteljskih institucij ter povečali njihovo udeležbo v vrhunskih evropskih/mednarodnih raziskovalnih in razvojnih programih;
- dolgoročno je uspeh gospodarstva močno odvisen od kakovosti in vsebine zagotovljenega izobraževanja in usposabljanja. Načrt predvideva posodobitev izobraževanja, vključno z visokošolskimi programi in infrastrukturo. Poudarek je zlasti na krepitvi digitalnih kompetenc in kompetenc za trajnostni razvoj ter na finančni pismenosti. S tem naj bi se zmanjšalo neskladje med sedanjimi in prihodnjimi potrebami trga dela ter kompetencami delovne sile;
- produktivnost gospodarstva bodo predvidoma podpirali tudi ukrepi za debirokratizacijo, vključeni v načrt, ki bodo izboljšali poslovno okolje.

Izboljšani postopki javnega naročanja, ki so prav tako določeni v načrtu, naj bi privedli do večje konkurenčnosti gospodarstva. Slovenija bo reformirala tudi postopke načrtovanja in gradnje. S prenovo Gradbenega zakona in Zakona o urejanju prostora se bodo pospešili postopki načrtovanja in izdajanja dovoljenj ter s tem pospešil gospodarski razvoj.

Načrt vključuje tudi investicijske ukrepe s potencialno znatnimi kratkoročnimi učinki na ustvarjanje delovnih mest. Med temi ukrepi so trajnostna prenova javnih stavb, katerih cilj je

povečati njihovo energetsko učinkovitost[23], investicije v ukrepe za protipoplavno zaščito, razširitev sistemov za vodo in odpadno vodo ter investicije v bolnišnična omrežja in omrežja dolgotrajne oskrbe ter cenovno dostopna stanovanja.

Pričakuje se, da bodo investicije, predvidene v načrtu, financirane prek mehanizma za okrevanje in odpornost, dopolnjevale izhodiščno raven brez mehanizma za okrevanje in odpornost. Glede na podatke, predstavljene v načrtu, je izhodiščna raven javnofinančnih odhodkov, ki spodbujajo rast in se v obdobju 2021–2026 ne financirajo iz mehanizma za okrevanje in odpornost, približno na isti ravni kot v triletnem obdobju pred pandemijo (2017–2019). Predvideni odhodki, ki spodbujajo rast, financirani iz mehanizma za okrevanje in odpornost, so v obdobju 2021–2026 ocenjeni na 0,75 % BDP.

Načrt vključuje analizo splošnega gospodarskega vpliva. Analiza, ki so jo predložili slovenski organi, temelji na modelu standardnega modela QUEST III R&D Evropske komisije. Odhodki iz načrta so razvrščeni v štiri modelske skupine ukrepov: investicije v infrastrukturo, različne oblike pomoči, raziskave in razvoj ter človeški kapital. Investicije v javno infrastrukturo so bile simulirane z začasnim povečanjem državnih investicij. Različne oblike pomoči (predvsem podjetjem) so bile simulirane preko znižanja stroškov oprijemljivega kapitala podjetij, ki proizvajajo končne proizvode. Podobno je bilo spodbujanje RRI simulirano preko znižanja stroškov neoprijemljivega kapitala podjetij, ki proizvajajo vmesne proizvode. Ukrepi na področju izobraževanja (človeškega kapitala) so bili simulirani preko šoka produktivnosti (učinkovitosti) dela. Nekateri ukrepi, za katere je bilo ocenjeno, da bodo k višji produktivnosti prispevali v omejeni meri, so bili simulirani kot začasno povečanje državne potrošnje.

Analiza makroekonomskih učinkov, ki temelji na modelu in je vključena v načrt, kaže jasne dolgoročne pozitivne rezultate. Predstavljeni ocenjeni učinek se zdi nekoliko nižji od pričakovanj Komisije glede rezultatov načrta (glej okvir 2). Rezultati načrta za okrevanje in odpornost ne upoštevajo pozitivnega učinka načrtov slovenskih trgovinskih partnerjev, ki tudi pozitivno vpliva na majhno odprto gospodarstvo. Simulacije tudi ne upoštevajo v celoti učinka predvidenih reformnih ukrepov, saj bodo podrobnosti oblikovane šele pozneje. Za pretvorbo posameznih ukrepov v modelske šoke so potrebne dodatne analize (npr. kako bo reforma izobraževalnega sistema vplivala na učinkovitost prihodnjih zaposlenih ali na spremembe izobraževalne strukture gospodarstva).

[23] Učinki energetske prenove stavb na zaposlovanje se med drugim obravnavajo v: Zangheri, P., Armani, R., Kakoulaki, G., Bavetta, M., Martirano, G., Pignatelli, F. in Baranzelli, C., Building energy renovation for decarbonisation and Covid-19 recovery, EUR 30433 EN, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-24766-1, doi:10.2760/08629, JRC122143., in v Shnapp, S., Paci, D. in Bertoldi, P., Untapping multiple benefits: hidden values in environmental and building policies, EUR 30280 EN, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-19983-0, doi:10.2760/314081, JRC120683.

Okvir 2: Stilizirane simulacije učinka instrumenta Next Generation EU z modelom QUEST – Slovenija

Modelske simulacije, ki jih je izvedla Komisija z uporabo modela QUEST, kažejo, da bi gospodarski učinek instrumenta Next Generation EU v Sloveniji lahko privedel do povečanja BDP med 1,1 % in 1,7 % do leta 2026[24]. Po 20 letih bi bil BDP lahko za 0,5 % višji. Velik del tega vpliva predstavljajo učinki prelivanja.
Glede na te simulacije bi to pomenilo do 6 000 dodatnih delovnih mest. Čezmejni učinki prelivanja (BDP) znašajo 0,6 odstotne točke v letu 2026, kar kaže na dodano vrednost sinhroniziranih odhodkov po državah članicah (vrstica 2). Tudi v scenariju z manjšo produktivnostjo sredstev instrumenta Next Generation EU bi to še vedno imelo znaten učinek (vrstica 3)[25].

Tabela 1: Rezultati simulacije QUEST (odklon ravni realnega BDP od primera brez instrumenta Next Generation EU, predpostavka o linearnem izplačilu v 6 letih)

Scenarij	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2040
Osnovni scenarij	0,9	1,4	1,4	1,5	1,6	1,7	1,3	0,9	0,9	0,8	0,5
od tega učinki prelivanja	0,4	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,4	0,3	0,2	0,1
Nizka produktivnost	0,6	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	0,7	0,3	0,3	0,3	0,2

Ta stilizirani scenarij ne vključuje morebitnega pozitivnega učinka strukturnih reform, ki je lahko znaten. Primerjalna analiza na podlagi modela kaže, da bi lahko izvajanje strukturnih reform, ki bi privedle do prepolovitve vrzeli v primerjavi z najuspešnejšimi državami v smislu kazalnikov strukturnih reform, v 20 letih povečalo BDP Slovenije za 14 %, kar je več od 10 %, na kolikor je ocenjeno povprečno povečanje v EU, kar odraža razmeroma večje vrzeli v Sloveniji v primerjavi z najuspešnejšimi državami[26].
Zaradi razlik v predpostavkah in metodologiji **rezultatov te stilizirane ocene ni mogoče neposredno primerjati s številkami, navedenimi v poglavju 4 slovenskega načrta za okrevanje in odpornost**.

Krepitev socialne kohezije

Slovenija že ima močan sistem socialne zaščite, v načrtu pa je predvidena njegova nadaljnja okrepitev. Njen cilj je zlasti izboljšati sistem dolgotrajne oskrbe in zagotoviti

[24] Mehanizem za okrevanje in odpornost predstavlja približno 90 % instrumenta Next Generation EU, ki vključuje tudi ReactEU, Obzorje, InvestEU, SPP, razvoj podeželja in RescEU.
[25] Tehnično gledano scenarij nizke produktivnosti upošteva znatno manjšo proizvodno elastičnost javnega kapitala.
[26] Varga, J, v 't Veld J. (2014), "The potential growth impact of structural reforms in the EU: a benchmarking exercise", European Economy Economic Papers, št. 541.

bistveno več stanovanj za ranljive skupine prebivalstva. Če bo reforma sistema dolgotrajne oskrbe izvedena v skladu s cilji, bo zagotovila vzdržno podlago za financiranje sistema dolgotrajne oskrbe v Sloveniji. Pričakuje se, da bo reforma dolgotrajne oskrbe razbremenila družine z osebami, ki potrebujejo posebno oskrbo, saj naj bi bil namesto tega vzpostavljen sistem, ki ga financira družba. V širšem sistemu ljudje, ki potrebujejo oskrbo, niso odvisni od virov, ki so na voljo njihovim družinam, temveč naj bi bili vsi, ki so v enakem položaju, deležni enake oskrbe. Ukrep bo okrepljen z izgradnjo oskrbnih in negovalnih domov za dolgotrajno oskrbo, ki naj bi bili na voljo kot alternativna, neobvezna storitev poleg skupnostnih storitev oskrbe.

Načrt vsebuje ukrepe za vključevanje vidika spola in zagotavljanje enakosti za vse. V njem je navedeno, da morajo vsa ministrstva skladno z Zakonom o enakih možnostih žensk in moških zagotoviti, da se vsi ukrepi in politike sistematično presojajo z vidika enakosti spolov oziroma da se v vseh fazah njihovega izvajanja upoštevajo možne posledice na položaj žensk in moških. K temu cilju bo prispeval tudi prihodnji nacionalni program za enake možnosti žensk in moških do 2030. Upoštevanje načel enakosti spolov in enakih možnosti za vse naj bi bilo zagotovljeno z ukrepi v več komponentah, zlasti v zvezi s trajnostno prenovo stavb, čistim in varnim okoljem, krožnim gospodarstvom, digitalno preobrazbo javne uprave, raziskavami in inovacijami, izobraževanjem, trgom dela, socialno varnostjo in dolgotrajno oskrbo, zdravstvenim sistemom in cenovno dostopnimi stanovanji. Večja razpoložljivost cenovno dostopnih najemnih stanovanj bo na primer koristila starejšim ženskam, ki so bolj izpostavljene tveganju revščine ali socialne izključenosti, invalidom in mlajšim družinam. Vzpostavitev sistema dolgotrajne oskrbe bo omogočila celostne socialne in zdravstvene storitve za vse starostne skupine (trenutno so te na voljo le za osebe, starejše od 65 let). Pričakuje se tudi, da bo reforma dolgotrajne oskrbe okrepila razvoj skupnostnih storitev skladno s procesom deinstitucionalizacije in prispevala k zmožnosti žensk, da ponovno vstopijo na trg dela z izboljšanjem razpoložljivosti storitev dolgotrajne oskrbe za vse starostne skupine po vsej državi. Uvedba prožnejših ureditev dela bi zmanjšala vrzel med spoloma med aktivnim prebivalstvom pri obveznostih oskrbe. Subvencioniranje zaposlitev za nedoločen čas pri komponenti trga dela bo povečala raven zaposlenosti mladih žensk (do 25 let), pri katerih se trenutno beleži drugi največji delež kratkotrajnih zaposlitev v Evropi, invalidom pa bo koristila prilagoditev delovnih mest prožnejšim oblikam dela. Prenova javnih stavb bo predvidoma vključevala izboljšanje njihove dostopnosti z arhitekturno prilagodljivostjo za invalide. Pri digitalizaciji izobraževalnega sektorja in izgradnji primerne sodobne izobraževalne infrastrukture bodo upoštevane potrebe prikrajšanih skupin, kot so otroci s posebnimi potrebami.

Najpomembnejša politika za otroke in mlade v načrtu je posodobitev izobraževalnega sistema. Načrtovane reforme in investicije bodo dodatno okrepile kakovost izobraževanja, zlasti s prilagoditvijo izobraževalnih in študijskih programov ter programov usposabljanja na različnih področjih znotraj celotnega izobraževalnega sistema ter s podporo razvoju usposobljenosti učiteljev v smeri pridobivanja zelenih in digitalnih kompetenc, da se omogoči polna udeležba v družbi in na trgu dela. Izboljšala naj bi se tudi povezljivost izobraževalnih zavodov, kar bo zmanjšalo digitalni razkorak.

Ukrepi izobraževalne politike bodo okrepili tudi povezavo med izobraževanjem in trgom dela ter zagotovili hitrejši in lažji prehod mladih na trg dela. Prenova izobraževalnih programov v okviru načrta naj bi omogočila, da se bo izobraževalni sistem hitreje odzival na potrebe trga dela in družbe, s krepitvijo ključnih kompetenc mladih pa naj bi se izboljšala njihova aktivna udeležba tako v družbi kot na trgu dela.

Zmanjšanje ranljivosti in povečanje odpornosti

Načrt vključuje različne ukrepe za povečanje gospodarske in socialne odpornosti na šoke. V zvezi s tem so med najpomembnejšimi ukrepi reforme poslovnega okolja in trgov dela ter ukrepi, sprejeti za blažitev posledic podnebnih sprememb. Na področju okolja bo načrt zagotovil sredstva za preventivne dejavnosti (preprečevanje poplav in potresov) in dejavnosti koordiniranega odziva z vzpostavitvijo usposobljenih sil za usklajeno in pravočasno odzivanje v primeru poplav in večjih požarov. Ti ukrepi naj bi omejili obseg in trajanje takšnih nesreč ter škodo, ki jo povzročajo. Dejavnosti za preprečevanje poplav prispevajo tudi k preprečevanju naravnih nesreč in pripravljenosti nanje z reguliranjem kroženja vode, preprečevanjem erozije tal ter zagotavljanjem funkcij gozdov, kot so proizvodnja lesa, okoljska funkcija in funkcija ohranjanja narave.

Načrt vključuje elemente, ki naj bi omogočili, da bodo storitve na daljavo na voljo določenim segmentom družbe. Načrt predvideva znaten napredek pri e-storitvah javne uprave. To bo omogočilo boljšo pokritost s storitvami za državljane, hitrejšo obravnavo vlog in zmanjšanje socialnih ovir za ljudi s posebnimi potrebami. Digitalne storitve v zdravstvu naj bi prispevale k hitrejšemu in učinkovitejšemu upravljanju potreb v zdravstvu. Poleg tega naj bi se s financiranjem iz mehanizma za okrevanje in odpornost izboljšala informacijska omrežja ter skupaj z informacijskimi sistemi postala na splošno odpornejša.

Načrt predvideva tudi prožnejše načine organizacije dela. Slovenija bo v okviru načrta izvedla pilotni program za reševanje težav pri delu na daljavo. Delodajalcem in zaposlenim bodo na voljo informacije, proučene pa bodo tudi praktične težave, kot so vprašanja glede zdravja in varnosti ter beleženje delovnega časa. V več podjetjih se bodo izvajali praktični projekti za opredelitev sprememb, ki so potrebne za širše izvajanje dela na daljavo. Pričakuje se, da bodo ti rezultati v prihodnosti omogočili več dela na daljavo, in sicer stalno ali po potrebi. S tem bi se povečala tudi odpornost družbe. Drugi ukrep na trgu dela, tj. vzpostavitev stalne sheme skrajšanega delovnega časa, bo obravnaval negativne socialne posledice, družba pa bo postala gospodarsko in socialno odpornejša na šoke na trgu dela.

Odpornost se bo izboljšala tudi z vzpostavitvijo novih in posodobljenih zdravstvenih zmogljivosti in opreme. Načrt predvideva gradnjo dveh bolnišnic za obvladovanje nalezljivih bolezni v Ljubljani in Mariboru. To bo omogočilo boljše reševanje prihodnjih izzivov, ki zahtevajo razpoložljivost sodobnih bolnišničnih postelj. Ta cilj bo podprla tudi ustanovitev bolnišnic za dolgotrajno oskrbo. Poleg tega je cilj načrta povečati hitrost odzivanja ekip nujne medicinske pomoči z zagotavljanjem boljših IT rešitev in novih reševalnih vozil.

Kohezija in konvergenca

Investicije, predlagane v načrtu, predvidevajo podporo teritorialni koheziji. Ta vidik bo do neke mere podprt z investicijami v digitalne storitve, komunikacijska in energetska omrežja, izboljšanje storitev javnega prevoza ter ciljno usmerjene investicije v produktivnost in turizem.

Investicije v energetski sektor v okviru komponente C1 K1 se bodo izvajale po vsej Sloveniji. Vključujejo prestrukturiranje sistemov daljinskega ogrevanja in investicije za okrepitev distribucijskega omrežja električne energije, da se zagotovi priključitev večjega števila proizvodnih naprav na obnovljive vire energije po vsej Sloveniji, s čimer se krepi teritorialna kohezija.

Spodbujanje in povečanje konkurenčnosti javnega prevoza lahko pomaga povezati državo. Med pandemijo je bila uporaba javnega prevoza močno okrnjena. Z boljšim upravljanjem storitev javnega prevoza se lahko izboljša mobilnost prebivalstva in hkrati zmanjšajo emisije iz prometa. Načrt bo zagotovil obsežne investicije za nadgradnjo preobremenjenih železniških prog in postaj. Investicije za spodbujanje prehoda na čista vozila v cestnem prometu bodo po pričakovanjih pozitivno vplivale na oddaljena območja, ki niso v polni meri deležna koristi javnega prevoza. Načrt v ta namen predvideva ustrezno geografsko razpršenost polnilne/oskrbovalne infrastrukture za alternativna goriva v prometu.

Tudi investicije v digitalizacijo naj bi pozitivno vplivale na teritorialno kohezijo. Z lažjim dostopom do javnih in zasebnih storitev IKT prek podpore v okviru načrta se povečuje privlačnost bolj oddaljenih območij, saj se potreba po fizičnih potovanjih zmanjšuje. Načrt predvideva tudi investicije v hitra omrežja na manj pokritih območjih, kar bo več ljudem omogočilo uporabo kakovostnih povezav na podeželskih in gorskih območjih. To dodatno podpirajo načrtovani ukrepi v okviru komponente trga dela za izboljšanje pogojev dela na daljavo.

Načrt predvideva tudi nepovratna sredstva za investicije na obmejnih območjih za izboljšanje produktivnosti in okolju prijaznejše proizvodne procese. Poleg načrtovanih strateških investicij je načrtovano ločeno financiranje za manjša podjetja na obmejnih območjih. Razpis za takšne projekte bo ločen od razpisa za obsežnejše, bolj strateške projekte. To naj bi zagotovilo tudi ustrezno podporo investicijam malih in srednjih podjetij na oddaljenih lokacijah.

Cilj komponente C3 K4 načrta je zagotoviti, da investicije v turizem in kulturo podpirajo teritorialno kohezijo. V strategiji turizma je Slovenija glede na turistične produkte razdeljena na štiri regije, znotraj katerih je enakomerno razporejenih 35 vodilnih destinacij. Vodilne destinacije so enakomerno razporejene po vsej državi, in sicer jih je 17 v kohezijski regiji Vzhodna Slovenija, 18 pa v kohezijski regiji Zahodna Slovenija. Investicije v obnovo kulturnih spomenikov bodo porazdeljene po vsej Sloveniji.

Celovita ocena

Ob upoštevanju vseh reform in investicij, ki jih je predvidela Slovenija, se pričakuje, da bo imel načrt za okrevanje in odpornost velik vpliv na krepitev potenciala rasti, ustvarjanje delovnih mest ter gospodarsko, socialno in institucionalno odpornost države članice, s tem pa prispeval k izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, vključno s spodbujanjem politik za otroke in mlade,

ter na ublažitev gospodarskih in socialnih posledic krize zaradi COVID-19 ter s tem okrepil ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo in konvergenco v Uniji. To bi upravičevalo oceno A v skladu z merilom za ocenjevanje 2.3 iz Priloge V k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

Okvir 3: Izzivi na področju zaposlovanja in socialni izzivi z vidika pregleda socialnih kazalnikov, ki spremlja evropski steber socialnih pravic

Slovenija dosega razmeroma dobre rezultate pri večini kazalnikov iz pregleda socialnih kazalnikov, ki podpirajo evropski steber socialnih pravic. Kriza zaradi COVID-19 je negativno vplivala na zaposlenost, ki se je leta 2020 v primerjavi z letom prej zmanjšala za 0,8 odstotne točke na 75,6 %, brezposelnost pa se je povečala za 0,5 odstotne točke na 5,0 %. Udeležba starejših in nizko usposobljenih delavcev na trgu dela ostaja izziv. Tudi udeležba teh delavcev v vseživljenjskem učenju je pod povprečjem EU. Čeprav je delež ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, precej pod povprečjem EU, je pri starejših še vedno visok. Zaradi gospodarskih in socialnih posledic krize se lahko povečajo tudi tveganja revščine in neenakosti (ki so tudi pod povprečjem EU). Neto dohodek delavca s polnim delovnim časom brez otrok, ki zasluži povprečno plačo, se počasi zvišuje, vendar ga je treba še naprej spremljati. Izobraževanje je na splošno sicer uspešno, saj malo mladih zgodaj opusti izobraževanje in usposabljanje, osnovna znanja so dobra, delež prebivalstva s terciarno izobrazbo pa visok, vendar še vedno obstajajo razlike med moškimi in ženskami, pa tudi med učenci, ki rojenimi v Sloveniji oziroma v tujini, na vseh ravneh izobraževanja.

Pregled socialnih kazalnikov za SLOVENIJO

Enake možnosti za dostop do trga dela	Mladi, ki zgodaj opustijo izobraževanje in usposabljanje (% prebivalstva, starega med 18 in 24 let) (2020)
	Mladi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljajo (% prebivalstva, starega med 15 in 24 let) (2020)
	Vrzel stopnje zaposlenosti po spolu (2020)
	Razmerje kvintilnih razredov (S80/S20) (2019)
	Tveganje revščine ali socialne izključenosti (v %) (2019)
Dinamični trgi dela in pravični delovni pogoji	Stopnja zaposlenosti (% prebivalstva, starega med 20 in 64 let) (2020)
	Stopnja brezposelnosti (% prebivalstva, starega med 15 in 74 let) (2020)
	Dolgotrajna brezposelnost (% prebivalstva, starega med 15 in 74 let) (2020)
	Rast bruto razpoložljivega dohodka na prebivalca (2019)
	Neto dohodek samskega delavca, zaposlenega za poln delovni čas, s povprečno plačo (2019)
Socialna zaščita in vključenost	Učinek socialnih transferjev (razen pokojnin) na zmanjševanje revščine
	Otroci, mlajši od treh let, vključeni v formalno varstvo (2019)
	Neizpolnjene potrebe po zdravstveni oskrbi po lastnem poročanju (2019)
	Raven digitalnih znanj in spretnosti posameznikov (2019)

Kritične razmere	Potrebno je spremljanje	Šibka, vendar se izboljšuje	Dobra, vendar je potrebno spremljanje	Povprečna	Nadpovpreč-na	Med najuspeš nejšimi

Posodobitev z dne 29. aprila 2021. V pregledu socialnih kazalnikov so države članice razvrščene v skladu s statistično metodologijo, dogovorjeno z Odborom za zaposlovanje in Odborom za socialno zaščito. Po tej metodologiji se opazujejo ravni in spremembe v primerjavi z ustreznim povprečjem EU, države članice pa se razvrstijo v sedem kategorij. Za podrobnejša metodološka pojasnila glej skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2021.

Načrt Slovenije za okrevanje in odpornost obravnava nekatere ključne izzive na področju zaposlovanja in socialne izzive, pomembne za izvajanje stebra, zlasti tiste, povezane z dostopom do zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe. Cilj načrta je tudi izboljšati dostop do neprofitnih najemnih stanovanj za mlade, socialno ogrožene in druge marginalizirane skupine, kar bi prav tako prispevalo k večji socialni vključenosti teh skupin. Za spodbujanje enakih možnosti in dostopa do trga dela je v načrtu predviden ukrep za podporo mladim pri prehodu na trg dela. Poleg tega načrt zajema tudi prilagajanje delovnih okolij potrebam invalidov. Kar zadeva zdravstveno varstvo, je cilj nekaterih ukrepov povečati njegovo dostopnost in odpornost, obravnavana pa bo tudi njegova dolgoročna finančna vzdržnost. Načrt zajema tudi reformo dolgotrajne oskrbe in investicijske ukrepe, kot so sprejetje ustrezne zakonodaje in investicije v zavode za dolgotrajno oskrbo. Z vzpostavitvijo ustreznega sistema dolgotrajne oskrbe bodo poleg tega izvajalci neformalne oskrbe / tisti, ki skrbijo za družinske člane doma razbremenjeni neformalne oskrbe družinskih članov in bodo lahko ponovno vstopili na trg dela.

Načrt zlasti spodbuja dinamične trge dela in poštene delovne pogoje z ambicioznimi vlaganji v

4.4. Načelo, da se ne škoduje bistveno

Slovenski načrt za okrevanje in odpornost vključuje oceno skladnosti z načelom, da se ne škoduje bistveno. Slovenski načrt za okrevanje in odpornost sledi metodologiji, določeni v tehničnih smernicah o uporabi „načela, da se ne škoduje bistveno“ v skladu z uredbo o mehanizmu za okrevanje in odpornost[27]. Slovenija je za vsak ukrep, vključen v njen načrt za okrevanje in odpornost, v skladu s predlogo Komisije pripravila podrobno oceno skladnosti z načelom, da se ne škoduje bistveno.

Vsaka ocena skladnosti z načelom, da se ne škoduje bistveno, je bila izvedena v dveh korakih. V prvem koraku je ocenjeno, ali obstaja tveganje, da bi ukrep lahko bistveno škodoval enemu ali več okoljskim ciljem. Za nekatere ukrepe, ki bistveno prispevajo k enemu od šestih okoljskih ciljev, se šteje, da so skladni z načelom, da se ne škoduje bistveno, za navedeni cilj v skladu s tehničnimi smernicami za uporabo načela, da se ne škoduje bistveno. Drugi ukrepi (npr. na področju izobraževanja in kulture, trga dela, javne uprave) nimajo predvidljivega vpliva ali imajo zanemarljiv predvidljivi vpliv na nekatere ali vse od šestih okoljskih ciljev. Spet tretji ukrepi so oblikovani tako, da zagotavljajo skladnost z načelom, da se ne škoduje bistveno, vključno s širšimi podpornimi shemami, ki zajemajo različne sektorje in dejavnosti (npr. raziskave in inovacije, produktivnost in energetsko učinkovitost v gospodarstvu). Za ukrepe, za katere je potreben drugi korak, tj. vsebinska ocena skladnosti ukrepa z načelom, da se ne škoduje bistveno, v skladu s tehničnimi smernicami (npr. proizvodnja energije iz obnovljivih virov in daljinsko ogrevanje, upravljanje voda, trajnostna mobilnost, digitalizacija, turistične investicije in gradnja novih stavb), je Slovenija predložila dokaze in zagotovila, s katerimi je utemeljila, da ukrepi ne bodo bistveno škodovali nobenemu od šestih okoljskih ciljev.

Nekateri ukrepi vključujejo posebne dokaze in zaveze pri mejnikih in ciljih, ki utemeljujejo, da ukrepi ne bodo bistveno škodovali okoljskim ciljem. Ti vključujejo ukrepe, ki podpirajo investicije v produktivnost za obrate v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami, široke podporne sheme, ki zajemajo različne sektorje in dejavnosti, investicije v proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov in ukrepe za preprečevanje poplav. Slovenija zagotavlja skladnost finančne podpore sektorjem, vključenim v sistem EU za trgovanje z emisijami, z načelom, da se ne škoduje bistveno, med drugim s pogojevanjem izbire podprtih projektov z doseganjem emisij toplogrednih plinov, ki so bistveno nižje od ustreznih referenčnih vrednosti, določenih za brezplačno dodelitev, kot je določeno v Izvedbeni uredbi Komisije (EU) 2021/447. Kjer zmanjšanje emisij ni bistveno nižje od ustreznih referenčnih vrednosti, se je Slovenija zavezala, da bo pojasnila, zakaj te ravni zmanjšanja emisij ni mogoče doseči. Ta pogoj je utemeljen v opisu komponente, ki je vključen v oceno skladnosti z načelom, da se ne škoduje bistveno, ter izražen v mejnikih in ciljih za zadevni ukrep. Merila za izbor tako zagotavljajo, da

[27] Obvestilo Komisije 2021/C58/01.

so projekti, ki so podprti v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, skladni s tehničnimi smernicami za oceno skladnosti z načelom, da se ne škoduje bistveno, in ne bodo bistveno škodovali nobenemu od šestih okoljskih ciljev v smislu člena 17 uredbe o taksonomiji. Merila za izbor za obsežne podporne sheme industriji, vključno z investicijami v raziskave in inovacije ter MSP, bodo izključevala fosilna goriva, dejavnosti, ki ne dosegajo bistveno nižjih vrednosti od referenčnih meril sistema za trgovanje z emisijami za brezplačno dodelitev, sežigalnice in odlagališča odpadkov. Slovenija s tem pristopom zagotavlja, da so široko zastavljeni ukrepi, vključeni v načrt za okrevanje in odpornost, skladni z načelom, da se ne škoduje bistveno.

Načrt vključuje investicije za povečanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov, vključno s hidroenergijo. Čeprav te investicije v celoti prispevajo k ciljem blažitve podnebnih sprememb, je treba nameniti posebno pozornost njihovi skladnosti z načelom, da se ne škoduje bistveno, pri ciljih trajnostne rabe in varstva vodnih virov ter biotske raznovrstnosti. Slovenija zagotavlja skladnost z načelom, da se ne škoduje bistveno, s potrditvijo, da naj ukrep ne bi bistveno negativno vplival na območja Natura 2000, in z uvedbo meril za izbor teh investicij, pri čemer zahteva skladnost z ustreznim okoljskim pravnim redom EU in nacionalnim okoljskim pravnim redom ter oddelkom 4.5 „Proizvodnja električne energije iz vodne energije“ (Priloga I k Delegirani uredbi Komisije (EU) (C(2021) 2800/3) v skladu z uredbo o taksonomiji (EU) 2020/852). Podobno bodo investicije v ukrepe za preprečevanje poplav, predvidene v načrtu, prednostno vključevale naravne rešitve ter modro ali zeleno infrastrukturo. Slovenija bo zagotovila tudi skladnost morebitnih preostalih vplivov teh investicij z načelom, da se ne škoduje bistveno, zlasti s cilji glede trajnostne rabe in varstva voda ter biotske raznovrstnosti. Za izbiro projektov bo poleg skladnosti z ustreznim okoljskim pravnim redom EU in nacionalnim okoljskim pravnim redom potrebna tudi skladnost z ustreznimi prilogami Delegirane uredbe Komisije (EU) (C(2021) 2800/3) v skladu z Uredbo (EU) 2020/852 o taksonomiji. Te zahteve se odražajo tudi v mejnikih in ciljih za te ukrepe.

Celovita ocena

Ob upoštevanju ocene vseh predvidenih ukrepov se za noben ukrep za izvajanje reform in investicijskih projektov, vključenih v slovenski načrt za okrevanje in odpornost, ne pričakuje, da bo bistveno škodoval okoljskim ciljem v smislu člena 17 Uredbe (EU) 2020/852 (načelo, da se ne škoduje bistveno). To bi upravičevalo oceno A v skladu z merilom za ocenjevanje 2.4 iz Priloge V k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

4.5. Zeleni prehod

Podnebni cilj

Načrt ustrezno upošteva metodologijo za spremljanje podnebnih ukrepov iz Priloge VI, saj opredeljuje področja intervencije in povezane koeficiente za izračun podpore ciljem na področju podnebnih sprememb za zadevne ukrepe. Kadar izbrano področje intervencije vključuje posebne dodatne pogoje, so ti utemeljeni v opisu komponente ter izraženi v mejnikih in ciljih za ukrep (npr. soproizvodnja z visokim izkoristkom; energetska prenova stavb; gradnja

novih energetsko učinkovitih stavb ter investicije na področju odpadnih voda in pitne vode, ki so skladne z merili glede energetske učinkovitosti). Za zagotovitev točnega izbora področij intervencije in preprečitev kakršnega koli precenjevanja prispevka nekaterih ukrepov k podnebnim ciljem, so ukrepi v načrtu razdeljeni glede na stroške, kadar koli je bilo to mogoče. Natančneje, načrt iz podnebnega označevanja izključuje: (i) stroške protipotresne ali statične sanacije stavb in (ii) stroške za preprečevanje nepodnebnih naravnih tveganj (tj. potresov). Kadar vrsta ukrepa prispeva tako k podnebnim kot digitalnim ciljem (npr. raziskovalno-inovacijski projekti za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu ter prenova izobraževalnega sistema za zeleni in digitalni prehod), se v načrtu šteje, da bo k doseganju podnebnega cilja prispevala le polovica zadevnih stroškov. Načrt za noben ukrep ne predlaga povečanih koeficientov za podporo podnebnim ciljem.

V celoti načrt za podnebne cilje namenja 42.4 % Sloveniji dodeljenih sredstev (2,5 milijarde EUR), zato se šteje, da je digitalni cilj (37 %) dosežen. Devet od 16 komponent načrta za okrevanje in odpornost vključuje odhodke, ki prispevajo k podnebnemu cilju.

Najpomembnejši prispevki k podnebnemu cilju so vključeni v sklop 1 načrta. Natančneje, načrt namenja: (i) več kot 300 milijonov EUR ukrepom, namenjenim prilagajanju na podnebne spremembe za preprečevanje in obvladovanje poplavne ogroženosti (komponenta C1 K3); (ii) 290 milijonov EUR za nadgradnjo in digitalizacijo železnic (komponenta C1 K4) ter (iii) 146 milijonov EUR za spodbujanje uporabe obnovljivih virov energije z vlaganjem v daljinsko ogrevanje z obnovljivimi viri energije z visokim izkoristkom, namestitvijo novih zmogljivosti za obnovljive vire energije in nadgradnjo distribucijskega omrežja električne energije (komponenta C1 K1). Druge pomembne investicije, ki prispevajo k doseganju podnebnih ciljev, vključujejo: (i) prenovo stavb z namenom izboljšanja energetske učinkovitost (komponenta C1 K2) in (ii) investicije v učinkovito rabo virov v MSP (komponenta C1 K5).

Sklop 3 vključuje tudi druge ukrepe, ki prispevajo k podnebnemu cilju načrta. Najobsežnejši ukrepi vključujejo: (i) investicije v produktivnost, osredotočene na učinkovito rabo energije in virov (komponenta C3 K2); (ii) raziskovalno-inovacijske projekte s poudarkom na nizkoogljičnem gospodarstvu, odpornosti in prilagajanju podnebnim spremembam ter krožnem gospodarstvu (C3 K1) ter (iii) energetsko prenovo in gradnjo energetsko učinkovitih stavb v različnih sektorjih (komponenti C3 K4 in C3 K5).

Tabela6: prispevek k podnebnim ciljem na komponento

Komponenta	Skupni stroški (v mio. EUR]	Prispevek k podnebnim ciljem (v mio. EUR)	Delež prispevka k podnebnim ciljem
C1 K1: Obnovljivi viri energije in učinkovita raba energije	146,00	143	5,8 %

C1 K2: Trajnostna prenova stavb	86,05	62,02	2,5 %
C1 K3: Čisto in varno okolje	472,80	365,16	14,7 %
C1 K4: Trajnostna mobilnost	311,90	282,05	11,4 %
C1 K5: Krožno gospodarstvo – učinkovita raba virov	48,00	24,72	1 %
C2 K1: Digitalna preobrazba gospodarstva	56,50	0	0 %
C2 K2: Digitalna preobrazba javnega sektorja in javne uprave	260,17	0	0 %
C3 K1: RRI – raziskave, razvoj in inovacije	132,22	40	1,6 %
C3 K2: Dvig produktivnosti, prijazno poslovno okolje za investitorje	157,50	55,4	2,2 %
C3 K3: Trg dela	56,28	0	0 %
C3 K4: Prestrukturiranje slovenskega turizma in naložbe v infrastrukturo na področju turizma in kulturne dediščine	127,00	13,8	0,6 %
C3 K5: Krepitev kompetenc, zlasti digitalnih in tistih, ki jih zahtevajo novi poklici in zeleni prehod	264,36	67,64	2,7 %
C3 K6: Učinkovite javne institucije	0	0	0
C4 K1: Zdravstvo	224,90	0	0
C4 K2: Socialna varnost in dolgotrajna oskrba	79,00	0	0
C4 K3: Stanovanjska politika	60,00	0	0
Skupaj	**2 482,68**	**1 067,6**	**42,4 %**

Zeleni prehod

Načrt daje velik poudarek zelenemu prehodu s sklopom petih komponent, ki skupaj predstavlja več kot 42 % finančnih sredstev, dodeljenih načrtu. Sklop 1 „Zeleni prehod“ vključuje ključne reforme za sprostitev potenciala energije iz obnovljivih virov in trajnostne mobilnosti, ki sta bistvena koraka za razogljičenje energetskega in prometnega sektorja. K zelenemu prehodu gospodarstva bodo prispevale tudi investicije v obnovljive vire energije, energetsko učinkovitost javnih stavb, ukrepe za preprečevanje poplav, okolje, nadgradnjo železniške infrastrukture in ukrepe na področju krožnega gospodarstva. Predvidene reforme in investicije bodo podprle izvajanje evropskega zelenega dogovora in pomagale pospešiti zeleni prehod Slovenije, hkrati pa prispevale k okrevanju gospodarstva.

Kar zadeva prispevek k podnebnim in energetskim ciljem EU za leto 2030, načrt za okrevanje in odpornost na splošno obravnava tri ključne izzive politike, opredeljene v priporočilih Komisije glede slovenskega nacionalnega podnebnega in energetskega načrta. Načrt za okrevanje in odpornost dejansko vključuje ključne reforme in investicije za spodbujanje energije iz obnovljivih virov ter podpiranje energetske učinkovitosti in trajnostnega prometa.

Komponenta C1 K1 „Energija iz obnovljivih virov in učinkovita raba energije“ naj bi pomagala doseči cilj glede obnovljivih virov energije. Cilj zakonodajnih reform je obravnavati regulativne izzive in integracijo omrežij obnovljivih virov energije ter hkrati vzpostaviti ravnovesje med naravovarstvenimi zahtevami in nadaljnjim razvojem obnovljivih virov energije. Z vzpostavitvijo enotne kontaktne točke za upravne postopke za investitorje in skrajšanjem časa, potrebnega za upravne postopke za pridobitev dovoljenj in soglasij, se pričakuje, da bo načrt pomagal sprostiti obstoječi potencial zasebnih vlaganj v obnovljive vire energije. Poleg tega je reforma namenjena izvedbi priporočil, ki izhajajo iz tehnične pomoči pri reviziji zakonodaje o

prostorskem načrtovanju vetrnih elektrarn, ki se financira v okviru instrumenta za tehnično podporo. Poleg tega naj bi kartiranje primernih območij za investicije v obnovljive vire energije na podlagi naravovarstvenih zahtev povečalo jasnost za investitorje. Načrt za okrevanje in odpornost bo povečal tudi uporabo obnovljivih virov energije v sistemih daljinskega ogrevanja. Poleg tega bo vključeval ukrepe za razvoj energetske infrastrukture, zlasti z razvojem in nadgradnjo distribucijskih omrežij električne energije zaradi rahlega povečanja zmogljivosti za obnovljive vire energije. Pričakuje se, da bo učinek predlaganih investicij v obnovljive vire energije na cilj glede obnovljivih virov energije do leta 2030 (predlagane investicije v hidroelektrarne/geotermalne elektrarne in alternativno v postavitev sončnih elektrarn na javnih stavbah) zmeren do nizek, zlasti če ga primerjamo z deležem, ki je bil izračunan z uporabo formule iz Priloge II k uredbi o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, kot je opisano v oceni končnega nacionalnega energetskega in podnebnega načrta[28]. Vendar načrt predvideva tudi dopolnilno prihodnjo shemo za podporo obnovljivim virom energije, ki se bo financirala z nacionalno podporo. Ta dopolnilna prihodnja shema bi se razvila na podlagi rezultatov reform, tako da podrobnosti v zvezi z njo še niso določene. V načrtu za okrevanje in odpornost je navedeno, da se bo z zakonodajnimi spremembami reforme na področju obnovljivih virov energije izrecno načrtovalo, da bo Slovenija sodelovala v mehanizmu za financiranje energije iz obnovljivih virov, kar bi dopolnjevalo investicije v obnovljive vire energije v državi. Načrtovani prispevek k mehanizmu za financiranje energije iz obnovljivih virov še ni količinsko opredeljen.

Kar zadeva energetsko učinkovitost, načrt za okrevanje in odpornost zajema ukrepe za energetsko učinkovitost v industriji ter posebno komponento za energetsko prenovo stavb. Ti dve vprašanji sta obravnavani v spodnjih dveh alineah.

- **Načrt obravnava potrebo po razogljičenju industrijskega sektorja.** Komponenta C1 K1 „Obnovljivi viri energije in učinkovita raba energije“ vključuje pomembno reformo za spodbujanje izvajanja priporočil na podlagi energetskih pregledov in sistema energetskega upravljanja z uvedbo izjem od plačevanja dajatev za energijo iz obnovljivih virov ter soproizvodnjo toplote in električne energije pod pogojem, da bodo izpolnjene določene obveznosti glede energetske učinkovitosti. Reforma uvaja tudi digitalno platformo z „energetskimi e-identitetami“, da bi uporabnikom olajšali dostop ter izmenjave med proizvajalci energije iz obnovljivih virov in industrijskimi odjemalci. Ta digitalna platforma bo izboljšala delovanje nacionalnega registra sistema za trgovanje z emisijami z uvedbo naprednih tehnologij, kar bo povečalo preglednost in zmanjšalo tveganje goljufij. Poleg tega se bo začela pilotna faza z vzpostavitvijo regulativnega „peskovnika“ za spodbujanje tehnologij za prilagajanje odjema. Prihranki energije, ki naj bi bili doseženi v tej prvi pilotni fazi, so sicer nejasni, vendar lahko tehnologije za prilagajanje odjema povečajo učinkovitost energetskih sistemov, druga faza za investicije

[28] https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/staff_working_document_assessment_necp_slovenia_sl.pdf.

v energetsko učinkovitost pa je že načrtovana. Pričakuje se, da se bo z investicijo za vsaj 10 % povečalo izvajanje priporočil iz energetskih pregledov v industriji. Poleg tega bodo znatne investicije v komponento produktivnosti imele pomembno razsežnost energetske učinkovitosti. Razlog za to je, da bodo investicije v sektorje, vključene v sistem trgovanja z emisijami, pogojene z doseganjem emisij toplogrednih plinov, ki so bistveno nižje od zadevnih referenčnih vrednosti, določenih za brezplačno dodelitev.

- **Kar zadeva energetsko učinkovitost stavb, načrt zajema širok nabor reform in investicij, ki vključujejo tako gradnjo in prenovo**. Komponenta C1 K1 „Energija iz obnovljivih virov in učinkovita raba energije“ vključuje reformni ukrep za spodbujanje potenciala gradbenega sektorja za energetsko učinkovitost s sprejetjem strategije za informacijsko modeliranje stavb (BIM). Ta strategija spodbuja uporabo informacijskih modelov stavb v fazah gradnje in upravljanja stavb. V komponenti C1 K2 „Trajnostna prenova stavb“ je predvideno, da bo izvajanje nedavno sprejete dolgoročne strategije prenove stavb (DSEPS) omogočilo: (i) opredelitev stroškovno učinkovitih pristopov k prenovi, politik in ukrepov za spodbujanje stroškovno učinkovite temeljite prenove stavb; (ii) oblikovanje ukrepov za usmerjanje investicijskih odločitev posameznikov, gradbene industrije in finančnih institucij ter (iii) oceno pričakovanih prihrankov energije in širših koristi. Z reformo, predvideno v komponenti C1 K2, bo uvedena zakonska prepoved projektiranja in vgradnje kotlov na kurilno olje, mazut in premog za ogrevanje stavb. Reforma, uvedena s komponento C1 K2, bo vzpostavila tudi obnovljivi sklad za energetsko prenovo v javnem sektorju, ki se bo financiral s prihranki energije. Kar zadeva investicije, je načrt na splošno skladen s cilji pobude „val prenove“ ter nacionalnim energetskim in podnebnim načrtom. Načrt za okrevanje in odpornost, zlasti komponenta C1 K2, daje velik poudarek energetski prenovi javnih stavb, razmeroma malo sredstev pa namenja za energetsko prenovo stanovanjskih stavb v javni lasti, za katero je določen vsaj 30-odstotni skupni prihranek energije v primerjavi s predhodnimi emisijami. Raven investicij kaže na visoko raven ambicij pri prenovi v skladu s ciljem, navedenim v dolgoročni strategiji prenove, da se dosežejo minimalne zahteve glede energetske učinkovitosti pri prenovah. Za zasebne stanovanjske stavbe je v načrtu pojasnjeno, da bodo ukrepi v zvezi z javnimi stavbami dopolnjeni z dodatnimi primerljivimi investicijami, financiranimi iz drugih virov (tj. skladov ESI, EU REACT, nacionalnega proračuna ali lastnih sredstev investitorjev). V vsakem primeru načrt zahteva tudi energetsko prenovo stavb v turističnem sektorju, kjer bi se zahtevala energetska izkaznica najmanj razreda B. Reforma, povezana s stanovanji, pa bo zajemala nakup in prenovo približno 2 000 obstoječih stanovanjskih enot. Poleg večje energetske učinkovitosti stavb bodo nekatere od teh investicij obravnavale tudi širše vidike učinkovite rabe virov, kot so raba vode ali trajnostni gradbeni materiali.

Komponenta C1 K4 „Trajnostna mobilnost“ daje zelo velik poudarek spodbujanju trajnostnega prometa s konkretnimi reformami in investicijami. Ti ukrepi bodo spodbujali: (i) javni prevoz; (ii) železniški potniški in tovorni promet; (iii) alternativna goriva v prometu ter (iv) digitalno preobrazbo železniškega in cestnega prometa. Prenova javnega prevoza, predvidena v tej komponenti, bo prinesla izboljšan okvir upravljanja javnega prevoza z

vzpostavitvijo upravljavca integriranega javnega potniškega prometa na nacionalni ravni, ki bo prispeval k integraciji železniškega in avtobusnega javnega prometa z medkrajevnim in mestnim prometom ter šolskimi in delavskimi prevozi. Pričakuje se tudi, da bo reforma izboljšala dostopnost in konkurenčnost javnega prevoza, da bo lahko okreval po pandemiji. V okviru reforme uvajanja alternativnih goriv, ki je prav tako predvidena v komponenti C1 K4, bo določen subjekt za usklajevanje potreb prometnega in energetskega sektorja. To bo pomagalo zagotoviti in uskladiti uvajanje infrastrukture za alternativna goriva, da bo prehod na brezemisijsko mobilnost odpornejši. Ključne investicije za nadgradnjo železniških postaj in železniških prog bodo: (i) usmerjene v najbolj problematična območja zgoščenega prometa; (ii) odpravile ozka grla ter povečale zmogljivost, hitrost in varnost železniškega prometa ter (iii) povečale privlačnost železniškega prevoza za potnike. Poleg tega naj bi digitalizacija cestnega prometa omogočila prilagajanje omejitev hitrosti v realnem času, da bi se preprečile nesreče in zastoji ter znižale emisije in onesnaženost zraka.

Cilj načrta je povečati odpornost na podnebne spremembe. Komponenta C1 K3 „Čisto in varno okolje“ vključuje vzpostavitev posebnih centrov za preprečevanje podnebnih sprememb in podnebno pogojenih nesreč ter za pripravljenost in odzivanje nanje. Določa tudi načrte za usposabljanje sil civilne zaščite, da se zagotovijo celostni ukrepi in poveča ozaveščenost širše javnosti. Komponenta posebej obravnava poplavno ogroženost, ki je za Slovenijo eno najpomembnejših tveganj, povezanih s podnebnimi spremembami. Predvideno je sprejetje načrta zmanjševanja poplavne ogroženosti za obdobje 2022–2026, da se zagotovi, da obvladovanje tveganj postane stalna naloga, vključno s spodbujanjem naravnih rešitev. Reformo bodo dopolnjevale zelo obsežne investicije v preprečevanje poplavne ogroženosti, ki bodo v največji možni meri dajale prednost naravnim rešitvam in zeleni infrastrukturi. Cilj ukrepov je zagotoviti zaščito pred podnebno pogojenimi poplavami za dodatnih 62 000 oseb.

Načrt prispeva k okoljski politiki EU s poudarkom na upravljanju voda in krožnem gospodarstvu. Ti dve vprašanji sta obravnavani v naslednjih dveh točkah.

- **Kar zadeva vodo, so v načrtu predlagani pomembni ukrepi za izgradnjo in nadgradnjo energetsko učinkovitih sistemov odpadnih voda in pitne vode, vključno z zmanjšanjem vodnih izgub.** Cilj načrta je tudi povečati učinkovitost javnih služb varstva okolja, in sicer z: (i) zagotavljanjem, da so okoljske dajatve za rabo vode stroškovno učinkovite; (ii) nadgradnjo informacijskega sistema za spremljanje dejavnosti občinskih gospodarskih javnih služb in poročanje o njih in (iii) povečanjem dostopa do podatkov. Ukrepi, načrtovani v komponenti C1 K3 „Čisto in varno okolje“, naj bi povečali učinkovitost sistema upravljanja voda, in sicer s: (i) povečanjem energetske učinkovitosti; (ii) krepitvijo odzivanja in prilagajanja sistema; (iii) zmanjševanjem vodnih izgub in (iv) spodbujanjem ponovne uporabe vode.
- **Načrt vključuje tudi reforme in investicije za pospešitev prehoda na krožno gospodarstvo.** V komponenti C1 K5 „Krožno gospodarstvo“ je uporabljen celosten pristop h krožnosti, vključno s konkretnimi ukrepi na področju: (i) snovne produktivnosti; (ii) ekoinovacij ter (iii) povezave s sistemom ravnanja z odpadki in podpornimi shemami. Komponenta krožnega gospodarstva upošteva celoten življenjski cikel materialov, od

preprečevanja nastajanja odpadkov do potrošnje in učinkovitejšega recikliranja. Načrtovana reforma bo vzpostavila pravni okvir za: (i) zmanjšanje količin odpadne hrane; (ii) pregled in posodobitev sistema zbiranja odpadne embalaže ter (iii) izvajanje projektov ozaveščanja na področju odpadkov za spodbujanje spremembe potrošniških vzorcev. Poleg tega bo z reformo, predvideno v načrtu: (i) okrepljen obstoječi sistem zelenega javnega naročanja z vključevanjem načel krožnega javnega naročanja in (ii) uvedeno zeleno proračunsko načrtovanje. Za projekte krožnega gospodarstva bo vzpostavljena tudi enotna točka. Reforma bo prispevala k učinkovitejšemu in hitrejšemu izvajanju investicij v projekte krožnih inovacij. Načrt se osredotoča tudi na rešitve krožnega gospodarstva za povečanje zmogljivosti lesnopredelovalne panoge. Investicije in dejavnosti znotraj komponente C1 K5 ter investicije in dejavnosti znotraj komponente C3 K2 se bodo medsebojno krepile in zagotavljale vzajemno skladnost.

Slovenija je v sklop 1 načrta vključila ukrepe, ki posredno prispevajo k biotski raznovrstnosti. Načrt ne vsebuje nobenih ukrepov, ki bi neposredno koristili biotski raznovrstnosti. Vendar lahko nekateri ukrepi za blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje iz načrta posredno koristijo biotski raznovrstnosti, saj so podnebne spremembe ena glavnih groženj zanjo. Načrt na primer obravnava ključni izziv za prehod Slovenije na zeleno gospodarstvo z razvojem tehnologij obnovljivih virov energije na tak način, da to ne bo škodovalo obsežni pokritosti z območji Natura 2000. Reforma za sprostitev potenciala obnovljivih virov energije v Sloveniji, predvidena v komponenti C1 K1, bo namreč upoštevala ugotovitve v zvezi s kartiranjem občutljivosti glede biotske raznovrstnosti. Reforma, predvidena v komponenti C1 K3, ki je namenjena varstvu gozdov pred podnebnimi spremembami in obnovi gozdov po podnebnih spremembah, je namenjena izvajanju priporočil Komisije za Strateški načrt Skupne kmetijske politike Slovenije, (SWD(2020) 394 z dne 18. decembra 2020). V ta namen reforma spodbuja trajnostno upravljanje gozdov na gozdnih zemljiščih in krepitev večnamenskosti, varstvo gozdov in obnovo gozdnih ekosistemov, zlasti po katastrofičnih dogodkih. Cilj te reforme na področju gozdov je v Sloveniji doseči dobro stanje habitatov in vrst, povezanih z gozdovi z namenom: (i) izboljšanja ekoloških storitev in biotske raznovrstnosti ter (ii) krepitve odpornosti na grožnje, kot so vplivi podnebnih sprememb na gozdove. Spremljajoča investicija v Center za semenarstvo, drevesničarstvo in varstvo gozdov je temeljni ukrep za povečanje dolgoročne količine, kakovosti in odpornosti gozdov EU, zlasti proti požarom, škodljivcem in drugim grožnjam, ki se bodo zaradi podnebnih sprememb verjetno povečale. Nadalje se bodo razvijale biotski raznovrstnosti prijazne gozdarske prakse s poudarkom na genskem ohranjanju in genski pestrosti. Vključevanje naravnih rešitev v investicije za preprečevanje poplav bi prav tako lahko prispevalo k ciljem glede biotske raznovrstnosti. In končno bodo pri investicijah v obrate za čiščenje odpadnih voda imela prednost območja z večjim pozitivnim vplivom na območja Natura 2000 in vodovarstvena območja, hkrati pa se bodo te investicije osredotočale na energetsko učinkovitost sistemov za odpadne vode. Slovenija je izvedla sistematično oceno skladnosti z načelom, da se ne škoduje bistveno, iz katere je razvidno, da nobeden od predlaganih ukrepov ne škoduje varstvu in obnovi biotske raznovrstnosti in ekosistemov.

Trajen učinek

Pričakuje se, da bodo imeli ukrepi, predlagani v načrtu, na splošno pozitiven dolgoročni učinek na okoljske cilje. Razvoj obnovljivih virov energije, ki ga podpira načrt, bo spodbudil investicije, ki kratkoročno (v fazi gradnje in instalacije) in dolgoročno (v fazi upravljanja in vzdrževanja) zagotavljajo nova delovna mesta. Podpora razvoju obnovljivih virov energije bo pripomogla k ustvarjanju zelenih delovnih mest. Čeprav so reforme in investicije v energetsko učinkovitost majhne, bi lahko prispevale k nižjim računom za energijo, s čimer bi delno ublažile gospodarske učinke krize. Zlasti ustanovitev obnovljivega sklada, ki se bo financiral sam s prihranki energije, bo zagotovila stalen vir financiranja za prihodnjo prenovo stavb v javnem sektorju. Kombinacija energetske in potresne prenove bo zagotovila tudi trajen učinek investicij v energetsko prenovo, saj je Slovenija ena od držav EU z največjim potresnim tveganjem. Pričakuje se, da bodo reforme in investicije v komponento trajnostnega prometa prispevale k znatnemu zmanjšanju emisij toplogrednih plinov in onesnaženosti zraka zaradi prometa ter tako zagotovile boljše življenjsko okolje za prebivalstvo in boljše pogoje za poslovanje gospodarskih subjektov. Ukrepi za povečanje odpornosti gozdov pa bodo podpirali odpornejše gospodarstvo na podeželskih območjih. Uvedba načel zelenega proračunskega načrtovanja in krožnega javnega naročanja bo trajno vplivala tudi na preoblikovanje gospodarstva v krožno gospodarstvo, v katerem se bo vrednost izdelkov in materialov ohranjala čim dlje. To naj bi prineslo gospodarske koristi z ustvarjanjem optimalnega poslovnega okolja za trajnostno rast, ustvarjanje delovnih mest in inovacije.

Celovita ocena

Ob upoštevanju ocene vseh predvidenih ukrepov bo načrt za okrevanje in odpornost po pričakovanjih v veliki meri bistveno prispeval k zelenemu prehodu ali obravnaval izzive, ki izhajajo iz njega, ter zagotavlja, da bo vsaj 37 % vseh dodeljenih sredstev prispevalo k podnebnemu cilju. To bi upravičevalo oceno A v skladu z merilom za ocenjevanje 2.5 iz Priloge V k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

4.6. Digitalni prehod

Digitalno označevanje

Načrt za okrevanje in odpornost ustrezno upošteva metodologijo za digitalno označevanje iz Priloge VII, saj opredeljuje področja intervencije in povezane koeficiente za izračun podpore digitalnim ciljem za vsak investicijski ukrep. Za zagotovitev točnega izbora področij intervencije in preprečitev kakršnega koli precenjevanja prispevka določenih ukrepov k digitalnim ciljem so ukrepi v načrtu razdeljeni na podlagi stroškov, kadar je bilo to mogoče (tj. za investicije v krepitev kompetenc, zlasti digitalnih ter kompetenc, ki jih zahtevajo poklici prihodnosti – celovita preobrazba zelenega in digitalnega izobraževanja, da se poudarita trajnostnost in odpornost). Načrt za noben ukrep ne predlaga povečanih koeficientov v podporo digitalnim ciljem.

Če vrsta ukrepa prispeva tako k podnebnim kot digitalnim ciljem (npr. raziskovalno-inovacijski projekti za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu ali prenova izobraževalnega sistema za zeleni in digitalni prehod), se v načrtu šteje, da bo k digitalnemu cilju prispevala le polovica zadevnih stroškov.

Načrt na podlagi te metodologije za podnebne cilje v celoti namenja 21,4 % Sloveniji dodeljenih sredstev (skupaj 2,5 milijarde EUR), zato se šteje, da je digitalni cilj v višini 20 % dosežen. Najpomembnejši prispevki k digitalnemu cilju so vključeni v sklop 2. Natančneje, načrt namenja več kot 260 milijonov EUR za izboljšanje digitalnega prehoda javne uprave (ki vključuje tudi povezljivost) in več kot 55 milijonov EUR za podporo digitalizaciji poslovnega sektorja. Slovenija je v načrtu predvidela tudi štiri večdržavne projekte za spodbujanje razvoja naprednih tehnologij v sodelovanju z drugimi državami članicami. Druge pomembne investicije vključujejo e-zdravje (83 milijonov EUR) v komponenti zdravstva in krepitev digitalnih kompetenc v komponenti izobraževanja (60 milijonov EUR).

Tabela7: prispevek k digitalnim ciljem po zadevnih komponentah

Komponenta	Skupni stroški (v mio. EUR)	Prispevek k digitalnim ciljem (v mio. EUR)	Delež prispevka k digitalnim ciljem
C1 K1: Obnovljivi viri energije in učinkovita raba energije	146,00	32	1,3 %
C1 K2: Trajnostna prenova stavb	86,05	0	0 %
C1 K3: Čisto in varno okolje	472,80	0,90	0,04 %
C1 K4: Trajnostna mobilnost	311,90	30,09	1,2 %
C1 K5: Krožno gospodarstvo – učinkovita raba virov	48,00	0	0 %
C2 K1: Digitalna preobrazba gospodarstva	56,50	56,50	2,3 %
C2 K2: Digitalna preobrazba javnega sektorja in javne uprave	260,17	258,89	10,4 %
C3 K1: RRI – raziskave, razvoj in inovacije	132,22	10	0,4 %
C3 K2: Dvig produktivnosti, prijazno poslovno okolje za investitorje	157,50	0	0 %
C3 K3: Trg dela	56,28	0	0 %
C3 K4: Prestrukturiranje slovenskega turizma in naložbe v infrastrukturo na področju turizma in kulturne dediščine	127,00	1	0,04 %
C3 K5: Krepitev kompetenc, zlasti digitalnih in tistih, ki jih zahtevajo novi poklici in zeleni prehod	264,36	60,35	2,4 %
C3 K6: Učinkovite javne institucije	0	0	
C4 K1: Zdravstvo	224,90	83	3,3 %
C4 K2: Socialna varnost in dolgotrajna oskrba	79,00	0	0
C4 K3: Stanovanjska politika	60,00	0	0
Skupaj	**2 482,68**	**532,7**	**21,4 %**

Digitalni prehod

Cilj načrta je povečati učinkovitost in rast podjetij, zlasti tradicionalnih. Na eni strani naj bi reforme in investicije v komponento C2 K1 „Digitalna preobrazba gospodarstva“ pospešile večjo uporabo naprednih tehnologij v poslovnih procesih. Na drugi strani naj bi podjetjem pomagale, da se prilagodijo potrebam trga in spreminjajočemu se regulativnemu okviru, hkrati pa izboljšale dostop do trga z večjo preglednostjo in varnostjo. Reforme, povezane z digitalizacijo podjetij, naj bi prispevale k oblikovanju strategije za digitalno preobrazbo podjetij, ki bo spodbujala širše vključevanje naprednih tehnologij, zlasti v zvezi s kompetencami, potrebnimi za izvajanje teh

tehnologij. Strategija bo prispevala tudi k cilju, da dvajseta leta tega stoletja postanejo evropsko digitalno desetletje. Reforma bo z oblikovanjem enotne digitalne identitete za podjetja zmanjšala tudi upravno breme za podjetja. To bo izboljšalo dostop podjetij do trga, povečalo varnost, zmanjšalo operativna tveganja in povečalo kakovost poslovanja. Načrt poleg tega predvideva: (i) sprejetje smernic za inovativno javno naročanje ter (ii) pripravo časovnice za nabor orodij za povezljivost, ki bo z uvedbo najboljših praks spodbudil izgradnjo 5G in širokopasovnih povezav. Reforme, predlagane v tej komponenti, naj bi prispevale k hitrejšemu in učinkovitejšemu izvajanju naslednjih dveh investicij: vzpostavitve hibridnega oblaka in programa digitalne transformacije industrije/podjetij (ta program bo osredotočen na razvoj in izvajanje strategije digitalizacije za 20 konzorcijev velikih, srednjih in malih podjetij).

Digitalizacija javne uprave prinaša celosten in celovit pristop, ki omogoča pomembne spremembe v sektorju. Komponenta C2 K2 „Digitalna preobrazba javnega sektorja in javne uprave“ za digitalizacijo javne uprave namenja 10,4 % celotnih sredstev, dodeljenih za načrt, v skupni vrednosti skoraj 260 milijonov EUR. Uravnotežen sveženj reform in investicij bo prinesel znatne spremembe in podprl investicije v infrastrukturo IKT za okrepitev: (i) e-uprave; (ii) podatkovne ekonomije in (iii) raziskovalno-razvojnega potenciala umetne inteligence. Načrt predvideva uvedbo nacionalnega elektronskega identifikatorja, ki bo omogočil hiter in enoten razvoj e-storitev na nacionalni in mednarodni ravni ter s tem olajšal dostop do interoperabilnih e-storitev. S sprejetjem strategije digitalnih javnih storitev za obdobje 2021–2030, s katero bo Svet za razvoj informatike ponovno vzpostavljen kot enotna vstopna točka za koordinacijo vseh investicij, povezanih z informacijsko tehnologijo, se pričakuje, da bo načrt Slovenije usmerjal investicije v digitalizacijo javnega sektorja. Poleg tega je cilj nacionalne strategije kibernetske varnosti okrepiti zmogljivost na področju kibernetske varnosti in zmanjšati kibernetska tveganja, s čimer naj bi se povečala ozaveščenost o kibernetski varnosti na nacionalni ravni. Investicije v raziskave, razvoj in inovacije na področju digitalnega prehoda naj bi prispevale k uvajanju najsodobnejših digitalnih rešitev.

Komponenta C2 K2 „Digitalna preobrazba javnega sektorja in javne uprave“ obravnava digitalno preobrazbo več delov javnega sektorja. Na področju notranje varnosti je cilj načrta izboljšati in nadgraditi tehnologijo, ki je na voljo slovenski policiji, in sicer z: (i) zagotavljanjem nemotenega delovanja policijskih aplikacij ter (ii) izgradnjo infrastrukture digitalnega radijskega omrežja TETRA na celotnem področju države za 11 000 uporabnikov. Dodatna investicija se osredotoča na obravnavanje potrebe po prostorskih podatkih in storitvah v realnem času. Ta dodatna investicija bo namenjena uporabi inovativnih pristopov in sodobnih tehnologij za dostop do in uporabo nepremičninskih evidenc ter evidenc na področjih okolja, voda, gospodarske javne infrastrukture ter stavbnih zemljišč. V načrtu je poudarjena tudi digitalna preobrazba **kmetijskega, prehranskega in gozdarskega sektorja**, ki bo v končni fazi prav tako prispevala k ciljem evropskega zelenega dogovora. Cilj je dopolniti dejavnosti v okviru skupne kmetijske politike, izkoristiti potencial preciznega kmetijstva in zmanjšati vpliv kmetijstva na okolje, na primer s trajnostno uporabo gnojil, ter poenostaviti izvajanje skupne kmetijske politike. Navedeno bo doseženo z: (i) medsebojnim povezovanjem različnih podatkovnih baz ter (ii) vzpostavitvijo enotnega vstopnega mesta za vpogled v podatkovne baze in orodja za izboljšanje upravljanja kmetijskih zemljišč in gozdov. Ti ukrepi naj bi omogočili prihranke pri vložkih in

zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, povezanih s kmetijami. Načrt naj bi prispeval tudi k **digitalizaciji pravosodja**, zlasti na področju elektronskega komuniciranja med sodišči/tožilstvom in strankami. S ciljno investicijo bo na primer vzpostavljena ali nadgrajena videokonferenčna in pripadajoča avdiooprema za sodišča ter vzpostavljen virtualni pomočnik pri Vrhovnem državnem tožilstvu. To bi prispevalo k nadaljnjemu izboljšanju kakovosti pravosodnega sistema, vključno z dostopom do sodnega varstva.

Načrt vključuje investicije za povečanje povezljivosti na območjih, kjer trenutno ni širokopasovne infrastrukture in kjer ta infrastruktura v bližnji prihodnosti verjetno ne bo razvita („bele lise"), za kar je namenjenih 30 milijonov EUR. Ta znesek je del širših prizadevanj za zagotovitev širokopasovne povezljivosti vsaj 8 500 gospodinjstvom na območjih belih lis. Pobude za povezljivost so ključnega pomena za zagotovitev, da imajo vsi državljani dostop do osnovnih spletnih storitev in da jim je na voljo obogaten, dostopen in varen digitalni prostor, kar preprečuje socialno izključenost. Te investicije bodo zagotovile digitalno povezljivost za gospodinjstva. Dolgoročno naj bi to okrepilo gospodarsko (stroškovna učinkovitost, večja produktivnost in konkurenčnost) in socialno razsežnost (prispevek k oblikovanju digitalne družbe) ter teritorialno kohezijo s povečanjem odpornosti in zmanjšanjem razlik med regijami, lokalnimi skupnostmi in različnimi skupinami prebivalstva. Poleg tega je v načrtu predlagana tudi vzpostavitev 40 medkrajevnih in optičnih povezav raziskovalno-izobraževalnega omrežja v javni lasti s prenosnimi hitrostmi 100 Gb/s. To bo zagotovilo hitre in zanesljive optične povezave za vsaj 75 % vseh povezav med javnimi zavodi v akademski in raziskovalni mreži Slovenije. V načrtu se predlaga tudi vzpostavitev dveh podatkovnih središč za shranjevanje podatkov, da bi raziskovalni podatki postali dostopnejši. Poleg tega bo 228 vzgojno-izobraževalnih zavodov povezanih z optičnimi povezavami s hitrostjo nad 1Gb/s, ki bodo dosegle 40 000 učencev.

Načrt bo z digitalizacijo železniškega in cestnega prometa zagotovil tudi interoperabilnost, učinkovitejše upravljanje in boljšo varnost. Investicije v evropski sistem za nadzor vlakov (ETCS) bodo zagotovile interoperabilnost slovenskega železniškega sistema z evropskim železniškim omrežjem. To bo izboljšalo zmogljivost železniškega omrežja, povečalo prepustnost železniškega omrežja in varnost železniškega prometa, zmanjšalo obremenjenost strojevodij in skrajšalo potovalne čase. Z digitalizacijo cestne infrastrukture bo načrt integriral sodobno informacijsko tehnologijo za povečanje prometne varnosti in pretočnosti ter učinkovitosti cestnega prometa.

V načrtu je posebna pozornost namenjena e-zdravju, in sicer je predlagan hiter dostop do visokokakovostnih podatkov v zdravstvu. To bo zagotovljeno predvsem z: (i) vključevanjem novih digitalnih storitev v zdravstveno varstvo; (ii) spodbujanjem uporabe informacijske tehnologije za komuniciranje s pacienti in deležniki; (iii) uvedbo spremljanja kakovosti na podlagi podatkov v realnem času; (iv) izboljšanjem zmogljivosti in načrtovanjem obravnave pacientov ter (v) izboljšanjem načrtovanja bolnišničnih kapacitet, zdravstvenih storitev in potreb po materialu. Pomembnost preoblikovanja zdravstvenega sistema je podprta z znatno dodelitvijo sredstev (83 milijonov EUR) za to investicijo. Do novega digitalnega sistema e-zdravja naj bi imelo dostop 1 500 zdravnikov.

Izboljšanje kompetenc je eden ključnih poudarkov na področju digitalizacije v načrtu in v ta namen so predvideni obsežni ukrepi za podporo razvoju digitalnih kompetenc. Ti ukrepi so obravnavani v spodnjih dveh alineah.

- **Načrt obravnava razvoj digitalnih kompetenc v javni upravi**. V komponenti C2 K2 „Digitalna preobrazba javnega sektorja in javne uprave“ je predlagana vzpostavitev kompetenčnega centra, ki bo prispeval k strateškemu pristopu k upravljanju kompetenc ter deloval kot center za usposabljanje v javnem sektorju. Zadevne investicije bodo letno podprle 200 usposabljanj, 40 specialnih usposabljanj in osem novih e-usposabljanj. Cilj centra bo do leta 2026 doseči 40 000 udeležencev usposabljanj, vključno s 1 000 strokovnjaki za informacijsko tehnologijo. Njegov cilj bo povečati: (i) informacijsko pismenost; (ii) spletno komuniciranje in sodelovanje; (iii) ustvarjanje digitalnih vsebin; (iv) varnost; (v) digitalne kompetence za vodenje ter (vi) metode in tehnike za podporo pri odločanju v javni upravi.
- **Kar zadeva digitalne kompetence širše populacije, se Slovenija močno osredotoča na krepitev digitalnih kompetenc v celotnem izobraževalnem sistemu, vključno z zmanjšanjem digitalnega razkoraka v smislu povezljivosti šol.** Slovenija bo v okviru komponente C2 K2 razvila 12 novih IT rešitev za: (i) digitalizirane učne načrte; (ii) e-domače branje; (iii) projektno učenje; (iv) e-nacionalno preverjanje znanja, vključno z elektronskim preverjanjem digitalnih kompetenc učencev; (v) šport za vse platforme (zagotavljanje informacij za športne rekreacijske programe za državljane); (vi) platforme za pravice državljanov v športu (seznam tehnično usposobljenih in strokovno izobraženih delavcev in športnikov); (vii) programe usposabljanja na športnih platformah na daljavo (digitalne rešitve za akreditacijo); (viii) uporabniku prijazno športno infrastrukturo (platforma za pregled javne in zasebne športne infrastrukture); (ix) učno analitiko (analiziranje podatkov, ustvarjenih z digitalnim poučevanjem); (x) aplikacijo za motivacijo učencev ter (xi) aplikacijo za izboljšanje zaposljivosti diplomantov poklicnega in strokovnega izobraževanja usposabljanja; (xii) aplikacijo za sistemske izboljšave in razvoj višjega strokovnega izobraževanja (t. i. Evidenca 2.0). Celovita preobrazba digitalnega izobraževanja vključuje več ukrepov znotraj komponente C3 K5 za usposabljanje strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju ter različne projekte v vzgojno-izobraževalnih zavodih za podporo prenovi pedagoških praks (oblikovanje učnih scenarijev, razvoj učnih gradiv, razvoj e-gradiv, primeri dobre prakse itd.). To bo podprto z dvema reformama za: (i) posodobitev učnih načrtov za razvoj digitalnih kompetenc ter (ii) vzpostavitev digitalno opremljenih učnih mest za dijake v pilotnih programih.

Načrt obravnava tudi potrebe po naložbah v kulturo. Kar zadeva digitalizacijo kulture, je v okviru načrta dodeljenih skoraj 10 milijonov EUR za izgradnjo platforme e-Kultura, sistema e-Dediščina in posodobljenega sistema za povečanje dostopnosti kulturne dediščine (na spletni strani e.ARH.si). Načrt bo kulturnim ustanovam pomagal uporabljati dinamične e-storitve (kot sta razvoj in upravljanje e-platforme za knjige, gledališče, vizualne umetnosti, medije, oblikovanje, arhitekturo, glasbo, multimedijo in film), posebne IT rešitve pa naj bi omogočile bolj digitalizirane arhive. V načrtu je predvideno tudi vključevanje kakovostnih e-vsebin v evropsko digitalno knjižnico Europeana.

Slovenija namerava sodelovati v štirih večdržavnih digitalnih projektih. Slovenija kot podpisnica več izjav na ravni EU ponovno potrjuje svojo zavezanost razvoju naprednih tehnologij in prispevanju k čezmejnemu sodelovanju med državami članicami na digitalnem področju. Dva od projektov, v katerih sodeluje Slovenija, bosta morda v obliki načrtovanih pomembnih projektov skupnega evropskega interesa na področjih infrastrukture in storitev v oblaku naslednje generacije ter nizkoporabnih procesorjev in polprevodniških čipov. Cilj teh projektov je: (i) razvoj in prvo industrijsko uvajanje naslednje generacije infrastrukture in storitev za obdelavo podatkov (zmogljivosti v oblaku in zmogljivosti na robu) ter (ii) začetek vsaj treh projektov na področju mikroelektronike. Poleg tega Slovenija usmerja več investicij v evropsko infrastrukturo za storitve blokovnih verig (EBSI), ki bodo podprle odprtje večjega števila vozlišč EBSI za dodatne potrebe/storitve na nacionalni ravni. Evropska infrastruktura za kvantno komunikacijo je četrti večdržavni projekt, katerega cilj je vzpostaviti nacionalno infrastrukturno omrežje za kvantno komunikacijo, povezano z nacionalnimi omrežji sosednjih držav, ter vesoljski segment, ki bo povezoval zemeljske optične postaje v državah članicah prek satelitov. Cilj projekta je v končni fazi zagotoviti povezavo namenskih satelitov z drugimi nacionalnimi omrežji po vsej EU in po svetu.

Trajen učinek

Reforme in investicije na področju digitalizacije, ki jih predlaga Slovenija, se medsebojno krepijo, so uravnotežene in naj bi povečale konkurenčnost države. Pričakuje se, da bo Slovenija lahko okrepila učinkovitost gospodarstva in kar najbolj izkoristila potencial digitalizacije s: (i) pospeševanjem uporabe naprednih tehnologij v poslovnih procesih; (ii) prilagajanjem potrebam trga; (iii) povečanjem varnosti potrošnikov; (iv) uporabo smernic za inovativno javno naročanje in (v) oblikovanjem digitalne identitete za podjetja. Pričakuje se, da bodo reforme in investicije na področju javne uprave prispevale k zagotavljanju uporabnikom prilagojenih, dostopnih in interoperabilnih e-storitev z uporabo e-identitete. Ukrepi, namenjeni več sektorjem (kot so kmetijstvo in gozdarstvo, pravosodje, kultura, zdravstvo, prostorsko načrtovanje in notranja varnost), naj bi prinesli potrebne spremembe za celovito posodobitev javne uprave. Povečanje učinkovitosti, ki izhaja iz digitalizacije uprave, naj bi imelo trajen učinek, ki bi presegal življenjsko dobo mehanizma za okrevanje in odpornost. Načrt presega nakup IT opreme in prilagoditev zakonodajnega okvira. Pomembni temeljni ukrepi, ki bodo ključni za sprostitev dolgoročnih učinkov, so ukrepi, ki se osredotočajo na kompetence ter povezljivost. Ta dva elementa sta temelj za zagotovitev, da bodo tako javni sektor kot in podjetja pripravljeni črpati investicije, predlagane v načrtu.

Celovita ocena

Ob upoštevanju ocene vseh predvidenih ukrepov bo načrt za okrevanje in odpornost po pričakovanjih v veliki meri bistveno prispeval k digitalnemu prehodu ali obravnaval izzive, ki izhajajo iz njega, ter zagotavlja, da bo vsaj 20 % vseh dodeljenih sredstev prispevalo k podpori digitalnim ciljem. To bi upravičevalo oceno A v skladu z merilom za ocenjevanje 2.6 iz Priloge V k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

4.7. Trajen učinek načrta

Strukturne spremembe v upravi in institucijah

Pričakuje se, da bo izvajanje reform, predvidenih v načrtu za okrevanje in odpornost, prineslo strukturne spremembe v javni upravi ter izboljšalo njeno uspešnost in učinkovitost. Sprejetje strategije upravljanja z javnimi uslužbenci in prenova zakonodaje o javnih uslužbencih bosta pripomogla k posodobitvi sistema upravljanja človeških virov v slovenski javni upravi. Vzpostavljen bo kompetenčni center, ki bo zagotavljal usposabljanje za zaposlene in uvedel standardiziran sistem ocenjevanja kompetenc za javne uslužbence. Prizadevanja bodo usmerjena tudi v krepitev digitalne ozaveščenosti in usposobljenosti javnih uslužbencev. Poleg tega se pričakuje, da se bo z uvedbo novega sistema plač v javnem sektorju izboljšala kakovost zaposlovanja in njegova splošna uspešnost, hkrati pa ohranila javnofinančna vzdržnost sistema.

Načrt bo spodbujal zasebne investicije in dodatno izboljšal zagotavljanje storitev podjetjem in javnosti. Na podlagi javnih posvetovanj in prizadevanj Strateškega sveta za debirokratizacijo naj bi bilo sprejetih več ukrepov za poenostavitev obstoječih zakonov in postopkov. Reformna prizadevanja bodo osredotočena tudi na boljše upravljanje državnega in občinskega prostorskega načrtovanja. V ta namen je načrtovana sprememba Gradbenega zakona in Zakona o urejanju prostora, namenjena digitalizaciji ključnih sistemov prostorskih podatkov in poenostavitvi postopkov za pridobitev gradbenih dovoljenj. Poleg tega se bo izboljšalo zagotavljanje javnih e-storitev za državljane in podjetja, na primer z vzpostavitvijo nacionalnega sistema e-identitete.

Več ukrepov bo prispevalo k posodobitvi sistema javnega naročanja v Sloveniji. Akademija javnega naročanja naj bi dvignila raven profesionalizacije zaposlenih na tem področju, ob tem pa bodo nekateri postopki javnega naročanja poenostavljeni, obstoječi informacijski sistemi pa posodobljeni. Za spodbujanje zelenega in inovativnega javnega naročanja ter povečanje konkurence v sistemu naj bi bile v letu 2021 sprejete spremembe Zakona o javnem naročanju. Zagotovljena bo tehnična pomoč za podporo reformam na tem področju in pomoč pri ocenjevanju napredka po izvedbi.

Več reform in investicij, predvidenih v načrtu, prispeva k digitalizaciji javne uprave. Slovenija namerava sprejeti strategijo razvoja digitalizacije javne uprave in ustanoviti Svet za razvoj informatike. To naj bi zagotovilo, da bodo vse dejavnosti razvoja informacijske tehnologije v državni upravi (vključno z investicijskimi projekti, tehničnimi standardi in rešitvami, ki se uporabljajo v javnem sektorju) skladne in stroškovno učinkovite. Pričakuje se, da bo izvajanje nacionalne strategije kibernetske varnosti povečalo raven kibernetske varnosti v Sloveniji, delno s spodbujanjem ustreznih raziskav in razvoja ter sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem ter civilno družbo.

Strukturne spremembe v politikah

Strukturne spremembe so načrtovane tudi v pravnem okviru na več drugih področjih politike. Reforme na področju obnovljivih virov energije, oskrbe z energijo in energetske učinkovitosti bodo omogočile pogoje za investicije, pomembne za zeleni prehod. Pričakuje se, da bodo reforme olajšale upravne in druge postopke za pospešitev gradnje nekaterih obratov za energijo iz obnovljivih virov s poenostavitvijo postopkov in skrajšanjem časa, potrebnega za pridobitev gradbenega dovoljenja. Prav tako se pričakuje posodobitev distribucijskega omrežja električne energije, da se omogoči hitrejše uvajanje obnovljivih virov energije. Reforme bodo spodbujale tudi uporabo obnovljivih virov energije v obstoječih sistemih daljinskega ogrevanja.

Če bodo vodilne reforme sistemov zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe izvedene pravočasno, bodo zagotovile kakovostne storitve in javnofinančno vzdržnost. Te reforme naj bi skupaj s pokojninsko reformo bistveno povečale učinkovitost sistema socialne varnosti v Sloveniji v smislu zadovoljevanja potreb države. Zlasti z reformo dolgotrajne oskrbe bo vzpostavljena celovita ureditev, ki bo združevala zdravstvene storitve in storitve socialnega varstva, kar v Sloveniji trenutno ne obstaja.

Nadaljnji reformni ukrepi bodo osredotočeni na podpiranje produktivnih tujih in domačih investicij. Sprejet bo Zakon o oblikah alternativnih investicijskih skladov. Ta zakon bo opredelil tri vrste alternativnih investicijskih skladov in zagotovil predvidljivo pravno okolje za njihovo delovanje. Pripravljena bo tudi strategija za podporo razvoju slovenskih kapitalskih trgov.

In končno, reforma Stanovanjskega sklada bo namenjena izboljšanju dolgoročne finančne vzdržnosti skladov javnih stanovanj z uskladitvijo višine neprofitnih najemnin. Reforma bi lahko bila pomemben dejavnik gospodarskega razvoja v gradbeništvu.

Trajen učinek

Na splošno se pričakuje, da bodo z ukrepi, vključenimi v načrt, obravnavani temeljni vzroki opredeljenih izzivov in ne le simptomatične težave. Investicije in reforme, vključene v načrt, se dopolnjujejo in mogoče je pričakovati, da bodo imele trajen učinek (glede dolgotrajnega vpliva zelenih in digitalnih investicij glej oddelka 4.5 in 4.6 zgoraj).

Ob upoštevanju vseh reform in investicij, ki jih je Slovenija predvidela v svojem načrtu za okrevanje in odpornost, se pričakuje, da bo njihovo izvajanje v veliki meri prineslo strukturne spremembe v upravi in zadevnih politikah ter imelo trajen učinek. To bi upravičevalo oceno A v skladu z merilom za ocenjevanje 2.7 iz Priloge V k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

4.8. Mejniki, cilji, spremljanje in izvajanje

Ustreznost strukture, zadolžene za izvajanje načrta, spremljanje napredka in poročanje

Ureditve in mehanizmi za zbiranje, hrambo in sporočanje podatkov o mejnikih in ciljih so jasno opisani in se zdijo ustrezni. Organi, odgovorni za izvajanje komponent, so v načrtu jasno določeni. Urad za izvajanje načrta za okrevanje in odpornost pri Ministrstvu za finance, ki deluje kot koordinacijski organ, bo imel splošno pristojnost za spremljanje in izvajanje načrta kot celote. Odgovoren bo za spremljanje, preverjanje in potrjevanje doseganja zastavljenih mejnikov in ciljev. Poleg tega bo odgovoren za pripravo in podpis izjave o upravljanju, medtem ko bo Nacionalni koordinator za stroške odgovoren za pripravo zahtevkov za plačilo in njihovo predložitev Evropski komisiji. V oddelku 4.10 so navedene dodatne informacije o določitvi subjektov in opisu njihovih nalog.

Mejniki, cilji in kazalniki

Mejniki, cilji in kazalniki izvajanja so dovolj kakovostni za zagotovitev učinkovitega spremljanja izvajanja načrta za okrevanje in odpornost. Njihovo število je ustrezno in smiselno ter primerno za zagotovitev, da se napredek pri izvajanju načrta lahko zanesljivo spremlja, hkrati pa spremljanje ostane obvladljivo. Prošnji za posojila so priloženi dodatni mejniki in cilji za merjenje napredka pri dodatnih podprtih reformah in investicijah. Načrt zato načeloma določa sprejemljive mejnike in cilje. V operativne dogovore bo vključenih tudi več ukrepov spremljanja, da se olajša napredek pri izvajanju.

Mejniki in cilji v načrtu so na splošno dovolj podrobni in jasni. Reforme temeljijo na jasnih zavezah, ki vključujejo ustrezno raven dodatnih kvalitativnih informacij, ki zagotavljajo, da so ključne namere politik upoštevane. Reforme so jasno sledljive in se osredotočajo na posamezne ključne trenutke v reformnem procesu, kot je začetek veljavnosti novih zakonov ali njihovih sprememb. Mejniki in cilji reform v številnih primerih vključujejo zaveze glede pričakovanih rezultatov izvajanja reform na terenu. Mejniki in cilji, povezani z investicijami, so nedvoumni in natančni, poleg tega so ti cilji večinoma kvantitativni. Ti mejniki in cilji uspešno poudarjajo ključne trenutke za doseganje pričakovanih izložkov, kot so oddaja naročil na podlagi javnega razpisa, dokončanje projektov ali začetek delovanja infrastrukture.

Predstavljeni niz mejnikov in ciljev dosega ustrezno ravnovesje med realističnimi pričakovanji in ambicijami. Poudarek je izrazito na kazalnikih izložkov, predvidena časovnica pa je primerna za njihovo izpolnitev in izvajanje. Pri reformah ključni mejniki in cilji dajejo zadostna zagotovila, da bodo ključni elementi priporočil, naslovljenih na Slovenijo, ustrezno upoštevani, pri čemer se upošteva potreba po: (i) zagotovitvi ustreznega posvetovanja z deležniki ter (ii) pripravi kakovostne zakonodaje in ukrepov. V zvezi z investicijami bi predvidene zaveze smiselno prispevale k obravnavanju ključnih opredeljenih izzivov, pri čemer bi se ustrezno upoštevali: (i) raven kompleksnosti in (ii) v številnih primerih, potreba po dokončanju postopkov javnega naročanja. Tako pri reformah kot investicijah so izbrani mejniki in cilji na splošno skladni z dolgoročnimi cilji, ki so dodatno navedeni v predloženih opisih za vsak ukrep.

Mejniki in cilji so dovolj enakomerno razporejeni, da se lahko izvedejo plačila in spremlja napredek. Na splošno se pri večjih investicijah in pomembnih reformah uporablja pristop življenjskega cikla, ki zagotavlja ustrezno spremljanje napredka v ključnih fazah do dokončne izvedbe. Pri nekaterih reformah to zaporedje zajema tudi: (i) ukrepe, ki vodijo do sprejetja

zakonodajnih sprememb v Državnem zboru in (ii) ukrepe za spremljanje dejanskega vpliva takih pravnih sprememb na razmere na terenu. Pri investicijah so večji in bolj zapleteni projekti razdeljeni v več mejnikov in ciljev (cilji bi lahko vključevali oddajo naročil) ali vključujejo vmesne kumulativne cilje. Razporeditev mejnikov in ciljev je tako sorazmerna s pomenom posamezne reforme ali investicije ter hkrati zagotavlja, da je skupno število mejnikov in ciljev še vedno obvladljivo. Vsi mejniki in cilji naj bi bili doseženi do drugega četrtletja 2026 v skladu z zahtevami mehanizma instrumenta za okrevanje in odpornost.

Predlagani kazalniki, povezani z doseganjem mejnikov in ciljev, so na splošno ustrezni in sprejemljivi. Prestavljajo neposredno ali ustrezno nadomestno merilo za uspešno izvajanje reform in investicij. Za mejnike kvalitativni kazalniki zagotavljajo potrebna zagotovila o ključnih kvalitativnih značilnostih mejnika (na primer sprejetje ključne zakonodaje ali oddaja naročil na podlagi javnega razpisa). Pri ciljih so kvantitativni kazalniki neposredno povezani s pričakovanimi izložki in rezultati. Kazalniki na primer vključujejo število infrastrukturnih objektov, ki se začne uporabljati skladno z namenom, ali število zaključenih projektov, ki jih bodo izvedla podjetja. Na splošno so kazalniki dovolj podrobno razčlenjeni, da točno odražajo raven ambicije za vsak ukrep.

Mehanizmi zbiranja in preverjanja podatkov so načeloma robustni. Vsi predlagani kazalniki so pod nadzorom države članice, ki se lahko realistično šteje za neposredno odgovorno za njihovo izvajanje. Za vsak primer je določena institucija, odgovorna za poročanje, ki naj bi zagotavljala, da so metode zbiranja podatkov trdne, zanesljive in preverljive. Ustrezna pozornost je namenjena razpoložljivosti mehanizmov za zbiranje podatkov, da se zagotovi, da se kazalniki lahko ustrezno merijo, kar zagotavlja njihovo zanesljivost. Mehanizmi preverjanja so določeni za vsak posamezen mejnik in cilj. Ti mehanizmi naj bi omogočali točno spremljanje doseganja mejnikov.

Splošne organizacijske ureditve

Ureditve za zasnovo načrta, pogajanja o njem ter njegovo učinkovito in redno izvajanje se zdijo verodostojne. Organi, določeni za izvajanje načrta, so pravno pooblaščeni s sklepom Vlade z dne 28. aprila 2021 in bodo z nacionalno uredbo, ki bo sprejeta do 1. septembra 2021, dobili dodatna pooblastila. Organi, ki so bili določeni, imajo tudi ustrezne upravne zmogljivosti. Poleg tega imajo zadostno znanje in izkušnje na področju: (i) podobnih instrumentov; (ii) podobnih razvojnih politik in (iii) izvrševanja drugih skladov EU. Vzpostavljeni so postopki za zagotovitev, da je na vseh ravneh na voljo ustrezno osebje. V oddelku 4.10 so navedene dodatne podrobnosti o določitvi organov in njihovih nalogah ter opis sistemov notranje kontrole.

Celovita ocena

Pričakuje se, da bodo ureditve, ki jih je v svojem načrtu za okrevanje in odpornost predlagala Slovenija, ustrezne za zagotovitev učinkovitega spremljanja in izvajanja načrta za okrevanje in odpornost, vključno s predvideno časovnico, mejniki in cilji ter povezanimi kazalniki. To bi upravičevalo oceno A v skladu z merilom za ocenjevanje 2.8 iz Priloge V k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

4.9. Ocena stroškov

Slovenija je predložila posamične ocenjene stroške za vse investicije in reforme, predvidene v načrtu za okrevanje in odpornost. Slovenija je predložila jasne in zadostne informacije in dokaze, da se stroški lahko štejejo za razumne in verjetne, saj so zneski ustrezni in skladni z naravo in vrsto predvidenih investicij. Za vse investicije in reforme so navedeni izračuni, na katerih temeljijo ocene stroškov, za večino pa so predloženi tudi primerjalni podatki o stroških. Za ukrepe, ki temeljijo na povpraševanju (kot so investicije v razogljičenje in produktivnost podjetij, podpora za raziskave, razvoj in inovacije, naložbe v digitalizacijo podjetij), je bil vključen mejnik ali cilj, ki zajema celotno proračunsko izvrševanje, kar daje dodatno zagotovilo v zvezi z ocenami stroškov.

Predložena so bila dokazila o upravičenosti stroškov. Vsi stroški nastanejo po februarju 2020 in ne nadomeščajo tekočih nacionalnih proračunskih odhodkov. Davek na dodano vrednost je bil izključen iz izračunov za vse ukrepe. V nekaterih omejenih primerih načrt vključuje stroške dela za začasno zaposlene javne uslužbence, katerih delo je bistveno za uspešno izvajanje investicij in reform, kot so: (i) digitalizacija javnih služb; (ii) organizacija investicij v raziskave in razvoj; (iii) izobraževanje in (iv) zdravstveno varstvo. Slovenija je predložila zagotovila, da so vse takšne zaposlitve začasne. Ocene stroškov so na splošno podrobne in dobro utemeljene ter temeljijo na različnih virih. V standardnih tabelah so na voljo osnovne informacije o oceni stroškov v zvezi z metodologijo in proračunskimi posledicami.

Razumni stroški

Ocene stroškov so za večino ukrepov v načrtu razumne. V večini primerov so ocene stroškov jasno predstavljene in ustrezne za posamezne reforme in investicije. So dovolj jasne in razumljive, čeprav se navedena raven podrobnosti med ukrepi razlikuje. Iz dokumenta in njegovih prilog je razvidno, kako je Slovenija izračunala ocenjene zneske. Predpostavke, na katerih temeljijo ocene stroškov, so na splošno trdne, čeprav bi jih bilo v nekaterih primerih mogoče bolje ali jasneje utemeljiti. V nekaterih primerih, ko ocene stroškov temeljijo na podobnih projektih, izvedene prilagoditve niso v celoti pojasnjene. Slovenija ni predložila neodvisne potrditve za nobeno od predlaganih ocen stroškov.

Verjetni stroški

Ocenjeni skupni stroški načrta so v skladu z naravo in vrsto predvidenih reform in investicij. Slovenija je zagotovila obsežno dokumentacijo, ki široko utemeljuje ocene stroškov: študije, poročila in izračune. Kadar koli je bilo mogoče, je predložila tudi informacije o stroških podobnih reform in investicij, ki so bile izvedene v preteklosti. Za omejeno število investicij sicer ni predložila dokazil, vendar gre tu v nekaterih primerih za pilotne ali inovativne projekte, kjer podobnih primerov v preteklosti še ni bilo. Za veliko večino ukrepov so bili navedeni primerjalni podatki o glavnih stroškovnih dejavnikih predlaganih reform in investicij, čeprav bi bilo mogoče v nekaterih primerih dodatno utemeljiti relevantnost podporne dokumentacije. Ocenjeni stroški predlaganih reform in investicij so skladni s podobnimi reformami/investicijami, vključno s tistimi, ki se financirajo iz drugih programov EU, če so na

voljo. Pri nekaterih investicijah so stroški sicer verjetni, vendar so visoki glede na stroške podobnih preteklih investicij.

Ocene stroškov so na splošno verjetne, če upoštevamo omejitve ocen stroškov na podlagi predhodnih ocen. Cilji izložkov, določeni v načrtu investicij, so sorazmerni z utemeljitvami ocene stroškov in uporabljenimi predpostavkami.

Odsotnost dvojnega financiranja EU

Slovenija je predložila informacije o tem, ali se deli predlaganih ukrepov financirajo z drugimi viri financiranja EU oziroma je to načrtovano. V redkih primerih, ko je prisotno financiranje EU iz drugih virov, je Slovenija predložila informacije o imenih instrumentov, zneskih, ki jih instrument krije ali naj bi jih kril, ter jasen opis, za katere dele ukrepov se pričakuje, da bodo tako financirani. Ti zneski so v standardnih tabelah jasno opredeljeni. Slovenija je predložila zagotovila, da so bili stroški, za katere se pričakuje, da bodo kriti z drugim financiranjem EU, izvzeti iz izračuna stroškov. Če se načrtuje drugo financiranje EU, obstaja jasna razmejitev med elementi ukrepov, ki jih krije mehanizem za okrevanje in odpornost, in tistimi, ki jih krije drugo financiranje EU. Opis sistema revizij in kontrol bo zagotovil, da se isti stroški ne bodo financirali iz različnih virov (glej oddelek 4.10 *Ustreznost ureditev za preprečevanje dvojnega financiranja EU*).

Sorazmerni in stroškovno učinkoviti stroški

Pričakuje se, da bo načrt za okrevanje in odpornost učinkovito pomagal obravnavati pomemben del izzivov, opredeljenih v priporočilih za Slovenijo. Kot je navedeno v oddelkih 4.1 in 4.3, načrt vsebuje ukrepe za spodbujanje gospodarske rasti in ekonomske kohezije na vključujoč način. To zlasti pomeni, da je treba odpraviti slabosti slovenskega gospodarstva, povečati njegov potencial rasti, spodbuditi ustvarjanje delovnih mest in ublažiti negativne učinke krize. Več od teh ukrepov učinkovito prispeva tudi k izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, vključno s spodbujanjem politik za otroke in mlade. Sistem kontrol in revizije, ki bo vzpostavljen za odhodke, povezane z mehanizmom za okrevanje in odpornost, in sistem javnega naročanja v Sloveniji bosta še naprej podpirala cilj stroškovne učinkovitosti.

Stroški načrta se štejejo za sorazmerne z njegovim gospodarskim in socialnim učinkom.

Celovita ocena

Utemeljitev, ki jo je Slovenija predložila o znesku ocenjenih skupnih stroškov načrta za okrevanje in odpornost, je v srednji meri razumna, verjetna, skladna z načelom stroškovne učinkovitosti ter sorazmerna s pričakovanim nacionalnim gospodarskim in socialnim učinkom.

Slovenija je predložila zadostne informacije in dokaze, da se znesek ocenjenih stroškov reform in investicij iz načrta za okrevanje in odpornost, ki se financira v okviru mehanizma, ne krije z obstoječim ali načrtovanim financiranjem Unije. To bi upravičevalo oceno B v skladu z merilom za ocenjevanje 2.9 iz Priloge V k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

4.10. Kontrole in revizije

Komisija je ocenila, da so načrtovani sistemi, ki naj bi bili vzpostavljeni pravočasno, da se lahko izvedejo izplačila, ustrezni. Pravni in institucionalni okvir ni dokončno vzpostavljen, dokler Slovenija ne: (i) ustanovi urada za izvajanje načrta za okrevanje in odpornost, ki bo začel delovati do 1. avgusta 2021 in bo imel vlogo koordinacijskega organa; (ii) sprejme nacionalne uredbe in smernice koordinacijskega organa in drugih subjektov ter (iii) dokonča nadgradnjo enotnega računovodskega sistema znotraj informacijskega sistema MFERAC Ministrstva za finance[29]. Ti ukrepi so opredeljeni kot poseben mejnik v izvedbenem sklepu Sveta. Nacionalna uredba in smernice koordinacijskega organa in drugih subjektov, ki naj bi bile sprejete do 1. septembra 2021, bodo zajemale naslednja pravila in postopke:

- postopke za izvajanje revizij in kontrol, ki bodo skladnost z veljavno zakonodajo Unije in nacionalno zakonodajo,
- preverjanje mejnikov in ciljev ter s tem povezanih rokov za poročanje,
- postopke vračil neupravičeno porabljenih sredstev EU,
- strategijo za boj proti goljufijam,
- sistem za poročanje o odkritih nepravilnostih in domnevnih goljufijah ter dodatne ukrepe, ki prispevajo k obvladovanju tveganj na področju goljufij,
- posebne smernice, ki bodo ministrstvom in drugim izvajalskim institucijam zagotavljale skladno delo, hkrati s tem pa tudi jasne razmejitve glede porabe sredstev iz različnih virov EU,
- podroben opis nalog notranjeorganizacijskih enot na nosilnih ministrstvih in medsebojnih razmerij med organi, vključenimi v izvajanje načrta.

Nadgradnje informacijskega sistema MFERAC naj bi bile dokončane do 1. septembra 2021. Nadgradnje vključujejo trenutno manjkajoča polja za vnos in preverjanje podatkov ter poročanje o mejnikih in ciljih. Sistem bo omogočil spremljanje načrta in poročanje o njem. Prav tako bo ustvaril podatke za pripravo zahtevkov za plačilo. Trenutno se izvaja faza pregleda podatkovnih polj. Podatke posrednih proračunskih uporabnikov, agencij in drugih organov, ki nimajo dostopa do MFERAC, bodo nosilna ministrstva posredovala v Excel tabelah, ki bodo uvožene v MFERAC tako, da bodo vse potrebne informacije na voljo na enem mestu. Vso potrebno informacijsko podporo bo zagotovil Nacionalni koordinator za stroške, ki je organ za potrjevanje na področju izvajanja evropske kohezijske politike in ima več kot 15 let izkušenj z zagotavljanjem računalniške revizijske sledi na tem področju.

Trdnost sistema notranjih kontrol ter porazdelitev vlog in odgovornosti

Slovenska ureditev sistema notranjih kontrol, kot je opisana v načrtu, temelji na obstoječih postopkih in strukturah. Vlada je s sklepom z dne 28. aprila 2021, predloženem skupaj z načrtom, uradno določila organe, ki so vključeni v izvajanje načrta. Ti organi so: (i) Urad za

[29] Ministrstvo za Finance – Enotni Računovodski Sistem.

izvajanje načrta za okrevanje in odpornost, določen kot koordinacijski organ; (ii) Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, določen kot nacionalni koordinator za revizijo in (iii) Sektor za upravljanje s sredstvi EU pri Ministrstvu za finance, določen kot nacionalni koordinator za stroške. Koordinacijski organ in nacionalni organ za revizijo sta organizacijsko in funkcionalno ločena organa v sestavi Ministrstva za finance. Nacionalni koordinator za stroške je oddelek Ministrstva za finance. Strukture vključujejo tudi nosilna ministrstva, ki so vključena v izvajanje načrta.

Koordinacijski organ še ni pravno ustanovljen. Vlada je s sklepom z dne 28. aprila zadolžila Ministrstvo za javno upravo, da do 1. junija 2021 v posvetovanju z Ministrstvom za finance pripravi spremembo Uredbe o organih v sestavi ministrstev. Ta sprememba bo omogočila ustanovitev novega organa v sestavi Ministrstva za finance, ki bo deloval kot koordinacijski organ za izvajanje načrta. Ustanovljen naj bi bil najpozneje do 1. avgusta 2021. Sprejetje nacionalne uredbe in smernic koordinacijskega organa ter nadgradnja centralnega informacijskega sistema MFERAC do 1. septembra 2021 sta vključena v poseben mejnik v izvedbenem sklepu Sveta.

Koordinacijski organ bo med drugim odgovoren za spremljanje, preverjanje in potrjevanje doseganja zastavljenih mejnikov in ciljev. Izvajal bo tudi kontrole in kontrolne ukrepe na ravni ministrstev in upravičencev, ki so vključeni v izvajanje načrta. Koordinacijski organ bo pripravil in podpisal tudi izjavo o upravljanju. Nacionalni koordinator za revizijo bo odgovoren za izvajanje revizij in pripravo povzetkov revizij, ki bodo priložene zahtevkom za plačilo. Nacionalni koordinator za stroške bo med drugim odgovoren za: (i) izvrševanje plačil na nacionalni ravni; (ii) pripravo zahtevkov za predplačilo; (iii) pripravo zahtevkov za plačilo in njihovo predložitev Evropski komisiji; (iv) izvedbo kontrol v povezavi s pripravo zahtevkov za plačilo in (v) zagotavljanje izpisov iz informacijskega sistema MFERAC.

Revizije, ki jih bo izvedel nacionalni koordinator za revizijo, se bodo izvajale z vzorčenjem na podlagi ocene tveganj in revizijske strategije. Koordinator za revizijo bo preveril, ali so bili izdatki, vključeni v zahtevek za plačilo Evropski komisiji, izvršeni v skladu z uredbo o mehanizmu za okrevanje in odpornost, in pripravil povzetek izvedenih revizij. Pogostost in pokritost preverjanj bosta sorazmerna z zneskom finančne podpore za ukrepe in s stopnjo tveganja, ki jo opredeli nacionalni revizijski koordinator. Urad RS za nadzor proračuna je v svojih postopkovnikih o revizijskem delu vzpostavil postopke dela. Vzpostavljen ima tudi register tveganj, ki se posodablja vsaj enkrat letno. Register tveganj bo dopolnjen z nalogami, ki se bodo izvajale v okviru načrta.

Za zagotavljanje ustrezne revizijske sledi so odgovorni vsi deležniki, ki so vključeni v izvajanje načrta. Revizijska sled bo zagotovljena za vsak projekt na vseh ravneh. Za vsak projekt se bo hranila tudi dokumentacija ter bo na voljo zadevnim nacionalnim organom ter Evropski komisiji, uradu OLAF, Evropskemu računskemu sodišču in Evropskemu javnemu tožilstvu. Določitev in opis njihovih nalog zagotavljata jasno opredelitev organov, odgovornih za kontrole, in ločitev njihovih funkcij od organov, ki so vključeni v izvajanje ukrepov. Tudi organ, pristojen za revizijo, je jasno opredeljen in zagotovljena je njegova neodvisnost.

Ustreznost sistemov kontrole in drugih zadevnih ureditev

Ureditve in mehanizmi za zbiranje, hrambo in dajanje na voljo podatkov o končnih prejemnikih so jasno opisani in ustrezni. Podatki se bodo centralno upravljali v informacijskem sistemu MFERAC, ki bo poleg finančnega toka zagotavljal tudi spremljanje projektov iz načrta za okrevanje in odpornost ter poročanje o njih. Sistem omogoča celovito spremljanje zbirnih podatkov. Resorna ministrstva bodo zbirala podatke za revizije in kontrole ter za zagotavljanje primerljivih informacij o porabi sredstev v skladu z uredbo o mehanizmu za okrevanje in odpornost. To bo vključevalo podatke o končnih prejemnikih, izvajalcih, podizvajalcih in dejanskih lastnikih. Vključevalo bo tudi seznam vseh ukrepov v okviru načrta. Zbrani podatki bodo dostopni nacionalnim nadzornim institucijam in nadzornim institucijam EU. Dostopnost podatkov bo določena tudi v nacionalni uredbi. Za zagotavljanje dostopnosti bo odgovoren koordinacijski organ.

Obvladovanje tveganj zajema: (i) notranje kontrolno okolje; (ii) upravljanje s tveganji; (iii) kontrolne aktivnosti; (iv) informiranje in komuniciranje; (v) usposabljanje ter (vi) nadziranje. Ti elementi skupaj lahko preprečijo goljufije, korupcijo, nasprotja interesov itd.

Slovenija namerava za notranje kontrole in preprečevanje tveganj uporabiti različna orodja za oceno tveganj, vključno z orodjem ARACHNE, ki ga je dala na voljo Evropska komisija. Druga orodja, ki se bodo uporabljala v ta namen, so GVIN (analitično orodje za podrobno spremljanje trga), ERAR (nacionalni register transakcij javnih subjektov) in (iii) AJPES (nacionalni poslovni register).

Organi bodo za preprečevanje/odkrivanje goljufij, korupcije in nasprotij interesov izvajali postopke za obvladovanje različnih tveganj in v ta namen zagotovili smernice. Ugotovljena poslovna tveganja so zabeležena v registru tveganj, ki vsebuje opis, oceno tveganj, ukrepanje za obravnavo tveganj in odgovorno osebo. Vsa ministrstva v Sloveniji imajo vzpostavljen register tveganj. Tveganja so opredeljena glede na naloge oziroma aktivnosti posameznih notranjeorganizacijskih enot državnih organov. Register tveganj se posodobi najmanj enkrat letno oziroma ob vsakokratnih večjih organizacijskih spremembah. Poleg tega morajo organi, vključeni v izvajanje načrta, delovati v skladu z zakonodajo s področja integritete in preprečevanja korupcije ter drugimi zadevnimi predpisi. V skladu z Zakonom o javnih financah imajo vsa ministrstva tudi notranjerevizijsko službo, ki je pristojna za prepoznavanje goljufij in sumov goljufij. Sistemi, vzpostavljeni za notranje kontrole in preprečevanje tveganj, vključujejo: (i) ustrezna preverjanja; (ii) usposabljanje zaposlenih; (iii) zadostno uporabo ustreznih orodij za oceno tveganj; (iv) razvoj postopkov za preprečevanje, odkrivanje in obravnavo sumov goljufij in nepravilnosti; (v) pripravo načrta integritete; (vi) kodeks etike javnih uslužbencev in (vii) izkušnje osebja.

Organi so pripravili načrte integritete, ki opredeljujejo: (i) tveganja; (ii) resnost tveganj; (iii) ukrepe za preprečevanje tveganj in (iv) pravilnike o obvladovanju tveganj. Poleg tega bo koordinacijski organ do 1. septembra 2021 pripravil strategijo za boj proti goljufijam. Namen strategije bo vzpostaviti normativni, institucionalni in operativni okvir za uspešen in učinkovit boj proti goljufijam pri izvajanju načrta. Glavni poudarek strategije bo na preprečevanju,

odvračanju, odkrivanju in poročanju na področju boja proti goljufijam. Vključevala bo tudi smernice GD OLAF, ki se nanašajo na: (i) nacionalne strategije za boj proti goljufijam in oceno tveganja goljufij ter (ii) učinkovite in sorazmerne ukrepe za preprečevanje goljufij.

Poleg strategije za boj proti goljufijam vsi vključeni organi pripravljajo in uvajajo tudi dodatne ukrepe za pomoč pri obvladovanju tveganja goljufij in odzivanju na odkrite goljufije. To vključuje samooceno tveganj, ki jo opravi vsako ministrstvo. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije zavezuje vse javne organe k pripravi načrta integritete, o katerem se obvesti Komisija za preprečevanje korupcije. Zakon zahteva tudi: (i) uporabo protikorupcijskih klavzul pri javnih naročilih ter (ii) poročanje o premoženjskem stanju javnih uslužbencev, ki izvajajo javna naročila. Vsi državni organi, javne organizacije in javni uslužbenci morajo naznaniti vsa odkrita kazniva dejanja.

Koordinacijski organ bo za odpravo goljufij, korupcije in nasprotij interesov upošteval informacije Evropske komisije glede seznama opozorilnih znakov („red flags“) v okviru kohezijske politike EU. Te informacije bo koordinacijski organ uporabil pri pripravi smernic za vse organe, ki so vključeni v izvajanje načrta. Koordinacijski organ bo razvil postopke za poročanje posameznih ministrstev o nepravilnostih in spremljal morebitne korektivne ukrepe. V sklopu obvladovanja tveganj se bo vodil tudi register ugotovljenih nepravilnosti. Nacionalna uredba bo formalizirala poročanje o odkritih nepravilnostih, sumih goljufij in goljufijah. Nosilna ministrstva bodo ob poročanju o doseganju mejnikov in ciljev poročala tudi o morebitnih ugotovljenih nepravilnostih in sumih goljufij. Poleg tega lahko vsak posameznik kadar koli prijavi sum goljufije na za to že vzpostavljeno nacionalno in evropsko kontaktno točko.

Nacionalni koordinator za revizijo je zadolžen tudi za poročanje uradu OLAF o nepravilnostih in domnevnih goljufijah. Pri tem bo nacionalni koordinator za revizijo upošteval priporočila Evropske komisije. Nosilna ministrstva, koordinacijski organ in nacionalni koordinator za revizijo so skupaj odgovorni za preverjanje, ali so bili sprejeti korektivni ukrepi.

Poleg tega medresorska delovna skupina Slovenije za sodelovanje z uradom OLAF že koordinira pošiljanje informacij o odkritih nepravilnostih pri porabi sredstev EU. Delovna skupina vključuje predstavnike Ministrstva za finance (vključno z Uradom za nadzor proračuna), državnega tožilstva, Komisije za preprečevanje korupcije, Ministrstva za pravosodje, Ministrstva za notranje zadeve, Agencije za kmetijske trge in razvoj podeželja ter Službe Vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.

Splošni strateški cilj bo uresničen s: (i) krepitvijo etične kulture preprečevanja goljufij, (ii) izboljšanjem upravljanja s tveganji goljufij pri izvajanju načrta; (iii) zagotavljanjem učinkovitega sistema nadzora in kontrol ter (iv) izboljšanim sodelovanjem z organi, pristojnimi za odkrivanje, preiskavo in pregon goljufij pri izvajanja načrta.

Na podlagi zgoraj navedenih opažanj je videti, da je načrt skladen s smernicami za ocenjevanje ukrepov za boj proti goljufijam. Načrt predvideva zbiranje, hrambo in zagotavljanje dostopa do vseh kategorij podatkov iz člena 22 uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost (končni prejemniki itd.). Poleg tega načrt vključuje splošen opis ukrepov za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in odpravljanje resnih nepravilnosti, vključno s

poročanjem nacionalnim preiskovalnim/tožilskim organom in uradu OLAF o sumih. Evropsko javno tožilstvo prispeva k zaščiti finančnih interesov Unije, zato je treba tudi hitro zaključiti postopek imenovanja evropskih delegiranih tožilcev na Evropsko javno tožilstvo.

Ustreznost ureditev za preprečevanje dvojnega financiranja EU

V načrtu so ustrezno opisani sistemi, vzpostavljeni za zagotavljanje preprečevanja dvojnega financiranja iz mehanizma za okrevanje in odpornost in drugih finančnih instrumentov EU. Dvojno financiranje se bo preverjalo pred izplačilom iz državnega proračuna ali ko se opravijo preverjanja. V fazi preverjanja je treba preveriti, ali obstaja dvojno financiranje iz drugih skladov EU ali nacionalnih skladov ali iz katerih koli drugih virov financiranja. V fazi izbora projektov se bo obstoj dvojnega financiranja preverjal z izjavo upravičenca. Kontrolor pri koordinacijskem organu bo preverjal možnost dvojnega financiranja tudi med izvajanjem. Preverjanje se bo izvajalo na podlagi: (i) podpisane izjave upravičenca; (ii) ustreznosti ločenega knjigovodstva upravičenca za spremljanje izvajanja; (iii) razpoložljivih podatkov v informacijskih sistemih MFERAC, ARACHNE, GVIN in ERAR ter (iv) seznama projektov z večjim tveganjem dvojnega financiranja, ki ga pripravi nosilno ministrstvo.

Informacijski sistem MFERAC bo zagotovil dodatno raven kontrole za preverjanje dvojnega financiranja. Vsak projekt v sistemu bo evidentiran z edinstveno kodo, ki se uporablja enotno ne glede na vir financiranja. Vsak projekt ima svojo skupino proračunskih postavk, iz katere je razviden vir financiranja. Izplačilo iz državnega proračuna se bo izvedlo iz proračunskih postavk, kot so navedene v projektu. To pomeni, da se projekt ne more financirati iz različnih virov. Če bi se projekt financiral iz različnih virov, bi bil razdeljen na podprojekte, od katerih bi imel vsak svoj načrt financiranja in svoje proračunske postavke. Ureditve za odkrivanje in preprečevanje dvojnega financiranja iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih sredstev EU so jasno opisane. Poleg tega so ureditve zadostne in ustrezne, da se izključi možnost dvojnega financiranja.

Pravno pooblastilo in upravna zmogljivost kontrolne funkcije

Organi, določeni za izvajanje, so pravno pooblaščeni s sklepom Vlade z dne 28. aprila 2021. To bo dodatno potrjeno z nacionalno uredbo, ki bo formalizirala zgoraj navedene revizijske in kontrolne sisteme.

Ministrstvo za finance (ki s tremi različnimi enotami izpolnjuje vloge koordinacijskega organa, nacionalnega koordinatorja za revizijo in nacionalnega koordinatorja za stroške) ima ustrezne upravne zmogljivosti, znanje in izkušnje na področju: (i) podobnih instrumentov; (ii) razvojnih politik in (iii) izvrševanja drugih skladov EU. Vzpostavljeni so postopki za zagotovitev, da je na vseh ravneh na voljo dovolj ustreznega osebja. Delovna mesta so opredeljena v Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v posameznih organih in katalogu delovnih mest. Organizacijske sheme in podroben opis nalog funkcij enot na ministrstvih in drugih organih so podani v opisih sistemov upravljanja in nadzora za te enote.

Poleg tega se načrtuje zaposlitev dodatnega osebja, če bi se to izkazalo za potrebno, da se zagotovi ustrezno izvajanje načrta. Organi lahko za izvajanje določenih nalog najamejo tudi ustrezne zunanje strokovnjake.

Celovita ocena

Ocenjuje se, da so ureditve, ki jih v načrtu za okrevanje in odpornost predlaga Slovenija za preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje korupcije, goljufij in nasprotij interesov pri uporabi sredstev, zagotovljenih v okviru mehanizma, vključno z ureditvami, katerih cilj je preprečevanje dvojnega financiranja iz mehanizma in drugih programov Unije, ustrezne.

To bi upravičevalo oceno A v skladu z merilom za ocenjevanje 2.10 iz Priloge V k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

4.11. Usklajenost

Načrt za okrevanje in odpornost, ki ga je predstavila Slovenija, je sestavljen iz štirih usklajenih sklopov, ki prispevajo k skupnim ciljem mehanizma. Širok nabor ukrepov bo podprl okrevanje slovenskega gospodarstva in okrepil njegovo odpornost na prihodnje šoke. Načrt vključuje pomembne reforme za premostitev generacijske vrzeli ter pospešitev zelenega in digitalnega prehoda, kar bo zagotovilo trajnostno in vključujočo rast. Vsak sklop temelji na komponentah, ki vključujejo usklajene svežnje reform in investicij z dopolnjujočimi se cilji in ukrepi, ki se tudi medsebojno krepijo.

Ukrepi, ki se medsebojno krepijo

Sklop 1, katerega cilj je razogljičenje gospodarstva, vključuje podsklop ukrepov na področjih energetske učinkovitosti, trajnostne mobilnosti in krožnega gospodarstva. Ta podsklop ukrepov naj bi prispeval tako k doseganju cilja nacionalnega energetsko podnebnega načrta do leta 2030 kot cilja EU glede podnebne nevtralnosti do leta 2050. Zajema širok spekter investicij, ki bodo povečale uporabo obnovljivih virov energije. To podpirata dve medsebojno povezani reformi, ki bosta učinkovito zmanjšali ovire za uporabo energije iz obnovljivih virov in na koncu povečali delež obnovljivih virov energije v obstoječih sistemih daljinskega ogrevanja. Energetska učinkovitost se bo izboljšala z investicijami v prenovo obstoječih javnih stavb in spremembami zadevnega pravnega okvira. Slovenija bo na področju trajnostne mobilnosti predložila celovit zakonodajni sveženj o uporabi alternativnih goriv in sistemu javnega potniškega prometa, vključno z več investicijami v železniško infrastrukturo. Ogljična intenzivnost prometnega sektorja je eden od glavnih vzrokov za visoko stopnjo emisij toplogrednih plinov v Sloveniji. Predvidene reforme in investicije bodo zato ključne za preusmeritev gospodarstva proti podnebni nevtralnosti. Poleg tega bo več ukrepov okrepilo prehod na nizkoogljično krožno gospodarstvo ter prispevalo k vključevanju podnebnih ukrepov in okoljske trajnostnosti.

V drugem sklopu, katerega cilj je spodbujati digitalno preobrazbo, so načrtovane številne komplementarne investicije, ki bodo spodbujale uporabo novih tehnologij v manj razvitih

in bolj tradicionalnih panogah ter javni upravi. Poleg tega se pričakuje, da bo več reform okrepilo dolgoročne obete za digitalizacijo gospodarstva in javnega sektorja, kar bi posledično povečalo digitalno konkurenčnost Slovenije. Vendar ta sklop presega nacionalno raven. Evropska razsežnost se odraža v čezmejnih in večdržavnih projektih na področjih skupne podatkovne infrastrukture in storitev, tehnologije blokovnih verig, mikroelektronike in kvantne komunikacijske infrastrukture. S sprejetjem nacionalne strategije digitalne transformacije podjetij naj bi ukrepi olajšali in okrepili uporabo digitalnih rešitev. Poleg tega bo oblikovanje digitalne identitete za državljane in podjetja, ki se lahko uporablja tako za upravne namene kot med podjetji, poenostavilo dostop do trga in izboljšalo preglednost. Načrt nadalje zajema e-rešitve na področju javnega naročanja, kar je v skladu s prenovo sistema javnega naročanja, ki je vključena v načrt. Za digitalno preobrazbo javne uprave načrt določa šest reform, vključno z ukrepi za promocijo e-storitev in izboljšanje digitalnih kompetenc zaposlenih v javni upravi. Slovenija s sprejetjem nacionalne strategije digitalnih javnih storitev namerava postaviti temelje za v prihodnost usmerjen okvir politike. To bo dopolnjeno z ustanovitvijo novega organa – Sveta za razvoj IT, ki bo odgovoren za usmerjanje in koordinacijo razvoja digitalnih rešitev v javnem sektorju.

Tretji sklop je namenjen podpori podjetjem, med drugim v turističnem sektorju, ter spodbujanju raziskav in inovacij. V tem sklopu je načrtovana uravnotežena kombinacija reform in investicij za krepitev pametne, trajnostne in vključujoče rasti. Vključuje investicije za spodbujanje financiranja znanstvenih in tehnoloških raziskovalnih dejavnosti in investicij v inovativne projekte, ki bodo zagotovljene z: (i) reformami za izboljšanje zadevnega zakonodajnega okvira ter (ii) novo ureditvijo za spremljanje in evalvacijo politik na področju raziskav in inovacij. Ta podsklop ukrepov se bo medsebojno krepil s sklopoma 1 in 2 ter bo povečal učinkovitost in uspešnost investicij v naprednejše tehnologije. Povečal bo tudi investicije, ki prispevajo k razogljičenju gospodarstva. Poleg tega načrt določa usklajene reforme in investicije za vzpostavitev prijaznega poslovnega okolja za investitorje. Te reforme vključujejo zakonske spremembe za zmanjšanje administrativnih ovir in odpravo temeljnih vzrokov za nezadostne investicije ter zakonske spremembe za izboljšanje dostopa do financiranja. Nova strategija za slovenski trg kapitala bo spodbujala alternativne produkte na trgu kapitala in vlaganja v investicijske sklade. Poleg tega sklop vključuje ukrepe za povečanje odpornosti turizma in vsebuje nove rešitve za zeleni turizem. Investicije so skladne z načrtovanimi reformami, katerih cilj je posodobitev pravnega okvira in priprava srednjeročne strategije za kulturni turizem in trajnostni turizem v Sloveniji do leta 2028. Ti ukrepi bodo Sloveniji pomagali tudi pri doseganju ciljev energetske in podnebne politike ter dopolnjevali krovne zelene cilje sklopa 1. Poleg tega sklop 3 vključuje usklajen sveženj reform in investicij, ki bodo okrepile odpornost trga dela, poudarek pa bo na dejavnostih izpopolnjevanja in usposabljanja. To bo zlasti prispevalo k vključevanju načela enakosti in ustvarilo enake možnosti za vse. Ukrepi bodo s povečanjem zaposlenosti starejših in ustvarjanjem novih zaposlitvenih možnosti za mlade učinkovito obravnavali potrebe najranljivejših skupin v slovenski družbi. Dolgoročne možnosti zaposlenih bodo ohranjene s pripravo zelene knjige o prihodnosti dela in

analize na področju posledic digitalizacije za slovenski trg dela. Ti ukrepi se zato vzajemno krepijo s sklopom 2.

Sklop 4, katerega cilj je izboljšati zdravstveno varstvo in vzpostaviti sistem dolgotrajne oskrbe, vključuje pomembne reforme za zagotovitev kakovostnega, dostopnega in finančno vzdržnega javnega zdravstva in socialnega varstva. Krovni cilj doseganja dolgoročne javnofinančne vzdržnosti bo premostil tudi generacijsko vrzel in zagotovil trajnostno rast, kar je skladno s komponento 3. Z ukrepi na področju socialne varnosti se bo z izboljšanjem institucionalnega in pravnega okvira zmanjšalo število ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost. Poleg tega bodo investicije, ki zagotavljajo sheme financiranja za javna najemna stanovanja, izboljšale položaj socialno prikrajšanih skupin. To se bo okrepilo z reformo zakonodaje o stanovanjski politiki.

Komplementarnost ukrepov

Vsi sklopi v načrtu si prizadevajo za komplementarne, dosledne in usklajene cilje. Različne komponente se med seboj dopolnjujejo in ustvarjajo pomembne sinergije. Zlasti sklop 1 in sklop 2 vključujeta precejšnje soodvisnosti. Vsi sklopi naj bi vsaj do določene mere prispevali k temu, da bodo načrtovane dejavnosti okolju prijaznejše, vključno z novogradnjami, in bodo pomagali zmanjšati emisije toplogrednih plinov v gospodarstvu. Večja uporaba digitalnih rešitev bo pripomogla k razogljičenju gospodarstva, hkrati pa bo ustvarila pametno, trajnostno in vključujočo rast. Digitalna razsežnost je prepoznavna v vseh sklopih. Zlasti je vidna pri: (i) investicijah v pametna omrežja, promociji naprednih tehnologij za spodbujanje ukrepov prilagajanja odjema v industriji ter digitalizaciji železniške in cestne infrastrukture v sklopu 1; (ii) digitalni preobrazbi podjetij in javne uprave v sklopu 2; (iii) celoviti prenovi učnih načrtov z zelenimi in digitalnimi kompetencami ter obsežnejšem usposabljanju delavcev v skupini 3 in (iv) elementih e-zdravja v sklopu 4. Poudarek na izboljšanju dostopa do financiranja v sklopu 3 bo spodbujal tudi investicije, vključene v zeleno in digitalno komponento. Pričakuje se, da bo to srednje- do dolgoročno tudi povečalo zaposlovanje in privedlo do ustvarjanja novih delovnih mest. Socialna razsežnost je zato dosledno obravnavana v vseh štirih sklopih in bo učinkovito prispevala k izvajanju evropskega stebra socialnih pravic. Na splošno bo načrt naslednjo generacijo Slovencev in Slovenk opremil z ustreznimi kompetencami ter ustvaril za prihodnost pripravljeno poslovno okolje, da se zagotovi konkurenčnost slovenskega gospodarstva v prihodnosti.

Če povzamemo, v načrtu ni nedoslednosti ali protislovij med vsebino različnih sklopov in komponent. S potrebno skrbnostjo je bilo zagotovljeno, da so časovnice izvajanja ter reforme in investicije usklajene, da se zagotovi uspešno izvajanje ukrepov. Za spodbujanje večje usklajenosti med instrumenti, zlasti s skladi evropske kohezijske politike, se spodbuja teritorialno uravnotežena dodelitev sredstev.

Celovita ocena

Ob upoštevanju kvalitativne ocene vseh komponent slovenskega načrta za okrevanje in odpornost, njihove posamične teže (pomembnost, ustreznost, dodelitev finančnih sredstev) in medsebojnih vplivov načrt vsebuje ukrepe za izvajanje reform in javnih investicij, ki v veliki meri predstavljajo usklajeno delovanje. To bi upravičevalo oceno A v skladu z merilom za ocenjevanje 2.11 iz Priloge V k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

PRILOGA – PODNEBNO IN DIGITALNO OZNAČEVANJE V SLOVENSKEM NAČRTU ZA OKREVANJE IN ODPORNOST

Ukrep Oznaka	Ime ukrepa/ podukrepa	Proračun (v mio. EUR)	Podnebni		Digitalni	
			Podr. interv.	Koef. v %	Podr. interv.	Koef. v %
C1K1.I.D	Prestrukturiranje daljinskih sistemov z uporabo obnovljivih virov energije za večjo energetsko učinkovitost	11,00	034 a	100 %		
C1K1.I.E	Proizvodnja elektrike iz obnovljivih virov energije	50,00	032	100 %		
C1K1.I.F	Krepitev distribucijskega omrežja električne energije (transformatorske postaje)	30,00	033	100 %	033	40 %
C1K1.I.F	Krepitev distribucijskega omrežja električne energije (nizkonapetostno omrežje)	50,00	033	100 %	033	40 %
C1K1.I.G	Naložbe v povečanje energetske učinkovitosti v gospodarstvu	5,00	024	40 %		
C1K2.I.B	Trajnostna prenova in upravljanje stavb	58,02	026 a	100 %		
C1K2.I.B	Trajnostna prenova in upravljanje stavb – Posamezna nadgradnja tehničnih stavbnih sistemov	10,00	026	40 %		
C1K3.I.E	Družbena in gospodarska odpornost na podnebno pogojene nesreče v Republiki Sloveniji – SLO SERCID – Gradnja novih energetsko učinkovitih stavb	23,42	025 b	40 %		
C1K3.I.E	Družbena in gospodarska odpornost na podnebno pogojene nesreče v Republiki Sloveniji – SLO SERCID – usposabljanje in ukrepi za ozaveščanje: poplave	0,34	035	100 %		

C1K3.I.E	Družbena in gospodarska odpornost na podnebno pogojene nesreče v Republiki Sloveniji – SLO SERCID – Usposabljanja in ukrepi za ozaveščanje: požari	0,34	036	100 %		
C1K3.I.E	Družbena in gospodarska odpornost na podnebno pogojene nesreče v Republiki Sloveniji – SLO SERCID – Rešitev IKT	0,91			011	100 %
C1K3.I.F	Prilagajanje podnebnim spremembam – Zmanjševanje poplavne ogroženosti	310,00	035	100 %		
C1K3.I.G	Center za semenarstvo, drevesničarstvo in varstvo gozdov	5,10	025 b	40 %		
C1K3.I.H	Projekti odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode	34,00	041 a	40 %		
C1K3.I.I	Projekti oskrbe s pitno vodo	33,70	039 a	40 %		
C1K3.I.H	Projekti odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode (posojila)	20,00	041 a	40 %		
C1K3.I.I	Projekti oskrbe s pitno vodo (posojila)	20,00	039 a	40 %		
C1K4.I.C	Povečanje zmogljivosti železniške infrastrukture – Nadgradnja železniške proge Kranj–Jesenice-d.m.	89,13	065	100 %		
C1K4.I.C	Povečanje zmogljivosti železniške infrastrukture – Digitalizacija železniške proge Kranj-Jesenice-d.m.	10,04	070	40 %	070	100 %
C1K4.I.C	Povečanje zmogljivosti železniške infrastrukture – Nadgradnja železniških postaj Grosuplje in Domžale	19,66	066	40 %		
C1K4.I.C	Povečanje zmogljivosti železniške infrastrukture – Nadgradnja železniške proge Ljubljana-Brezovica-Preserje-Borovnica	72,27	064	100 %		

C1K4.I.C	Povečanje zmogljivosti železniške infrastrukture – Nadgradnja železniške postaje Ljubljana	93,00	064	100 %		
C1K4.I.D	Digitalizacija železniške in cestne infrastrukture – železnice	8,00	071	40 %	071	100 %
C1K4.I.D	Digitalizacija železniške in cestne infrastrukture – ceste, delno namenjena zmanjšanju emisij toplogrednih plinov	12,05	063 a	40 %	063 a	100 %
C1K4.I.E	Spodbujanje vzpostavitve infrastrukture za alternativna goriva v prometu	7,75	077	100 %		
C1K5.I.B	Celoviti strateški projekt razogljičenja Slovenije preko prehoda v krožno gospodarstvo – Prispevanje k zelenim znanjem in spretnostim	9,20	01	100 %		
C1K5.I.B	Celoviti strateški projekt razogljičenja Slovenije preko prehoda v krožno gospodarstvo – Podpora okolju prijaznim proizvodnim procesom in učinkoviti rabi virov v MSP	10,80	047	40 %		
C1K5.I.C	Večja okolju prijazna predelava lesa za hitrejši prehod v podnebno nevtralno družbo	28,00	047	40 %		
C2K1.I.B	Program digitalne transformacije industrije/podjetij – velika podjetja	34,00			010 a	100 %
C2K1.I.B	Program digitalne transformacije industrije/podjetij – MSP	10,00			010	100 %
C2K1.I.C	Vzpostavitev infrastrukture v hibridnem oblaku na Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo	2,50			010	100 %
C2K1.I.D C2K1.I.E	Čezmejni in večdržavni projekti – skupna evropska podatkovna infrastruktura in storitve ter nizkoporabni procesorji in polprevodniški čipi	7,50			021 c	100 %
C2K1.I.F	Čezmejni in večdržavni projekti – Evropska infrastruktura za storitve blokovnih verig	2,50			010	100 %

C2K2.I.G	Modernizacija digitalnega okolja javne uprave	60,77			011	100 %
C2K2.I.H	Gigabitna infrastruktura	30,00			053	100 %
C2K2.I.I	Digitalizacija notranje varnosti	23,63			011	100 %
C2K2.I.J	Digitalizacija izobraževanja, znanosti in športa	66,73			055	100 %
C2K2.I.K	Zeleni slovenski lokacijski okvir	33,50			011	100 %
C2K2.I.L	Digitalni prehod na področju kmetijstva, prehrane in gozdarstva	24,06			011	100 %
C2K2.I.M	Digitalizacija na področju kulture	9,90			011	100 %
C2K2.I.N	Digitalizacija pravosodja	10,31			011 c	100 %
C3K1.I.B	Sofinanciranje raziskovalno-inovacijskih projektov v podporo zelenemu prehodu in digitalizaciji s poudarkom na nizkoogljičnem gospodarstvu, odpornosti in prilagajanju podnebnim spremembam	10,00	022	100 %		
C3K1.I.B	Sofinanciranje raziskovalno-inovacijskih projektov v podporo zelenemu prehodu in digitalizaciji – z digitalizacijo povezane raziskave in inovacije	10,00			009 a	100 %
C3K1.I.B	Sofinanciranje raziskovalno-inovacijskih projektov v podporo zelenemu prehodu in digitalizaciji s poudarkom na krožnem gospodarstvu	45,00	023	40 %		
C3K1.I.D	Sofinanciranje investicij v RRI demonstracijske in pilotne projekte	30,00	023	40 %		

C3K2.I.C	Zagotavljanje inovativnih ekosistemov ekonomsko-poslovne infrastrukture: MSP	121,00	047	40 %		
C3K2.I.C	Zagotavljanje inovativnih ekosistemov ekonomsko-poslovne infrastrukture: velika podjetja	17,50	047 a	40 %		
C3K4.R.A	Krepitev trajnostnega razvoja turizma – izboljšano spremljanje podatkov v Zeleni shemi slovenskega turizma	1,00			011	100 %
C3K4.I.B	Trajnostni razvoj nastanitvene turistične ponudbe za dvig dodane vrednosti turizma – energetska prenova	24,25	025	40 %		
C3K4.I.B	Trajnostni razvoj turistične nastanitvene ponudbe za dvig dodane vrednosti turizma – nove energetsko učinkovite stavbe	10,25	025 b	40 %		
C3K5.R.A	Prenova vzgojno-izobraževalnega sistema za zeleni in digitalni prehod – zelena znanja in spretnosti	1,31	01	100 %		
C3K5.R.A	Prenova vzgojno-izobraževalnega sistema za zeleni in digitalni prehod – digitalne kompetence	1,31			108	100 %
C3K5.R.B	Reforma visokega šolstva za zelen in odporen prehod – zelena znanja in spretnosti	1,01	01	100 %		
C3K5.R.B	Reforma visokega šolstva za zelen in odporen prehod – digitalne kompetence	1,01			108	100 %
C3K5.R.C	Modernizacija srednjega poklicnega in strokovnega izobraževanja vključno z vajeništvom – zelena znanja in spretnosti	1,67	01	100 %		
C3K5.R.C	Modernizacija srednjega poklicnega in strokovnega izobraževanja vključno z vajeništvom – digitalne kompetence	1,67			108	100 %
C3K5.I.E	Celovita transformacija (trajnost in odpornost) zelenega in digitalnega izobraževanja – digitalne kompetence	27,87			108	100 %

C3K5.I.E	Celovita transformacija (trajnost in odpornost) zelenega in digitalnega izobraževanja – zelena znanja in spretnosti	2,44	01	100 %		
C3K5.I.F	Pilotni projekti za pripravo izhodišč za reformo visokega šolstva za zelen in odporen prehod – zelena znanja in spretnosti	28,49	01	100 %		
C3K5.I.F	Pilotni projekti za pripravo izhodišč za reformo visokega šolstva za zelen in odporen prehod – digitalna znanja in spretnosti	28,49			108	100 %
C3K5.I.H	Ozelenitev izobraževalne infrastrukture v Sloveniji	40,01	025 b	40 %		
C3K5.I.H	Ozelenitev izobraževalne infrastrukture v Sloveniji (posojila)	41,80	025 b	40 %		
C4K1.I.C	Digitalna preobrazba zdravstva	83,00			095	100 %

Podr. interv.= področje intervencije

Koef. = koeficient za izračun podpore ciljem na področju podnebnih sprememb in digitalnemu prehodu na podlagi Priloge VI in Priloge VII k uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost