EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 19.6.2024
COM(2024) 624 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

o ekonomskih in socialnih politikah, politikah zaposlovanja ter strukturnih in proračunskih politikah Slovenije

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 624 final}

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

o ekonomskih in socialnih politikah, politikah zaposlovanja ter strukturnih in proračunskih politikah Slovenije

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2024 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97[1] in zlasti člena 3(3) Uredbe;

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta[2], s katero je bil vzpostavljen mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost zagotavlja državam članicam finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira EU. V skladu s prednostnimi nalogami evropskega semestra pripomore k doseganju gospodarskega in socialnega okrevanja ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda ter krepitev odpornosti gospodarstev držav članic. Poleg tega prispeva h krepitvi javnih financ, spodbujanju rasti in ustvarjanja delovnih mest v srednje- in dolgoročnem obdobju, izboljševanju teritorialne kohezije v EU ter podpiranju nadaljnjega izvajanja evropskega stebra socialnih pravic.

(2) Cilj uredbe REPowerEU[3], sprejete 27. februarja 2023, je odpraviti odvisnost EU od uvoza ruskih fosilnih goriv. To bi pripomoglo k doseganju energetske varnosti in diverzifikaciji oskrbe EU z energijo, hkrati pa povečalo uporabo energije iz

---

1 UL L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

3 Uredba (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. februarja 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2021/241 glede poglavij REPowerEU v načrtih za okrevanje in odpornost ter spremembi uredb (EU) št. 1303/2013, (EU) 2021/1060 in (EU) 2021/1755 ter Direktive 2003/87/ES (UL L 63, 28.2.2023, str. 1), ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj?locale=sl.

obnovljivih virov, zmogljivosti za shranjevanje energije in energijsko učinkovitost. Slovenija je v svoj nacionalni načrt za okrevanje in odpornost dodala novo poglavje REPowerEU za financiranje ključnih reform in naložb, ki bodo pomagale doseči cilje načrta REPowerEU.

(3) Komisija je 16. marca 2023 objavila sporočilo z naslovom Dolgoročna konkurenčnost EU: pogled v obdobje po letu 2030[4], da bi prispevala k odločitvam politike in ustvarila okvirne pogoje za povečanje rasti. V sporočilu je konkurenčnost opredeljena glede na devet dejavnikov, ki se medsebojno krepijo. Med temi dejavniki reforme in naložbe na področju dostopa do zasebnega kapitala, raziskav in inovacij, izobraževanja in spretnosti ter enotnega trga izstopajo kot najpomembnejše prednostne naloge politike za reševanje sedanjih izzivov glede produktivnosti ter za krepitev dolgoročne konkurenčnosti EU in njenih držav članic. Komisija je 14. februarja 2024 to sporočilo dopolnila z letnim poročilom o enotnem trgu in konkurenčnosti[5]. V poročilu so podrobno opisane konkurenčne prednosti in izzivi evropskega enotnega trga, pri čemer se spremlja letni razvoj glede na devet dejavnikov konkurenčnosti.

(4) Komisija je 21. novembra 2023 sprejela Letni pregled trajnostne rasti 2024[6], ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2024. Evropski svet je 22. marca 2024 potrdil prednostne naloge iz Letnega pregleda trajnostne rasti 2024 v zvezi s štirimi razsežnostmi konkurenčne trajnostnosti. Komisija je 21. novembra 2023 sprejela tudi mnenje o osnutku proračunskega načrta Slovenije za leto 2024. Sprejela je tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja, ki ga je Svet sprejel 12. aprila 2024, ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2024, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic ter ki ga je Svet sprejel 11. marca 2024.

(5) 30. aprila 2024 je začel veljati novi okvir ekonomskega upravljanja EU. Okvir vključuje novo uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (EU) 2024/1263 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97. Vključuje tudi spremenjeno Uredbo (ES) št. 1467/97 o izvajanju postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem in spremenjeno Direktivo 2011/85/EU o proračunskih okvirih držav članic[7]. Cilj novega okvira je s postopno konsolidacijo javnih financ ter reformami in naložbami doseči vzdržnost javnega dolga ter trajnostno in vključujočo rast. Okvir spodbuja nacionalno odgovornost in je usmerjen bolj srednjeročno, hkrati pa je izvrševanje učinkovitejše in doslednejše. Vsaka država članica bi morala Svetu in Komisiji predložiti nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt. Nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrti vsebujejo fiskalne, reformne in naložbene zaveze države članice, ki zajemajo obdobje načrtovanja štirih ali petih let, odvisno od rednega trajanja nacionalnega zakonodajnega obdobja. Pot gibanja očiščenih odhodkov[8] v nacionalnih srednjeročnih

---

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

7 Uredba Sveta (EU) 2024/1264 z dne 29. aprila 2024 o spremembi Uredbe (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) ter Direktiva Sveta (EU) 2024/1265 z dne 29. aprila 2024 o spremembi Direktive 2011/85/EU o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

8 Očiščeni odhodki, kot so opredeljeni v členu 2 Uredbe Sveta (EU) 2024/1263 z dne 29. aprila 2024 (UL L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Očiščeni odhodki

fiskalno-strukturnih načrtih bi morala biti skladna z zahtevami iz Uredbe (EU) 2024/1263, vključno z zahtevami, da se začne dolg sektorja država najpozneje do konca prilagoditvenega obdobja dovolj verjetno zmanjševati ali se še naprej zmanjšuje ali pa ostane na preudarni ravni pod 60 % BDP ter da se javnofinančni primanjkljaj srednjeročno zmanjša pod referenčno vrednost 3 % BDP in/ali ohranja pod to vrednostjo. Kadar se država članica zaveže ustreznemu sklopu reform in naložb v skladu z merili iz Uredbe (EU) 2024/1263, se lahko prilagoditveno obdobje podaljša za največ tri leta. V podporo pripravi teh načrtov naj bi Komisija [21. junija] 2024 državam članicam zagotovila smernice o vsebini načrtov in nadaljnjih letnih poročil o napredku, ki jih bodo morale predložiti, ter jim v skladu s členom 5 Uredbe (EU) 2024/1263 posredovala tehnične smernice o fiskalnih prilagoditvah (referenčne smeri in tehnične informacije, kjer je to ustrezno). Države članice bi morale svoje srednjeročne fiskalno-strukturne načrte predložiti do 20. septembra 2024, razen če se država članica in Komisija dogovorita o razumnem podaljšanju tega roka. Države članice bi morale zagotoviti sodelovanje svojih nacionalnih parlamentov ter posvetovanje z neodvisnimi fiskalnimi institucijami, socialnimi partnerji in drugimi nacionalnimi deležniki, kot je ustrezno.

(6) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se v letu 2024 nadalje razvija v skladu z izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost. Za izpolnjevanje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra je še vedno bistveno, da se v celoti izvajajo načrti za okrevanje in odpornost, saj prispevajo k učinkoviti obravnavi vseh ali znatnega dela izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za države, izdanih v zadnjih letih. Specifična priporočila za države iz let 2019, 2020, 2022 in 2023 ostajajo enako relevantna tudi za načrte za okrevanje in odpornost, kot so bili dopolnjeni, posodobljeni ali spremenjeni v skladu s členi 14, 18 in 21 Uredbe (EU) 2021/241.

(7) Slovenija je 30. aprila 2021 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241. Komisija je v skladu s členom 19 Uredbe (EU) 2021/241 in na podlagi smernic za ocenjevanje iz Priloge V k navedeni uredbi ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost. Svet je 20. julija 2021 sprejel sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Slovenijo[9], ki je bil spremenjen 17. oktobra 2023 v skladu s členom 11(2) Uredbe (EU) 2021/241 zaradi posodobitve najvišjega finančnega prispevka za nepovratno finančno podporo in vključitve poglavja REPowerEU[10]. Izplačilo obrokov je pogojeno s sklepom Komisije, sprejetim v skladu s členom 24(5) Uredbe (EU) 2021/241, da je Slovenija zadovoljivo izpolnila ustrezne mejnike in cilje, določene v Izvedbenem sklepu Sveta. Predpostavlja se, da so mejniki in cilji zadovoljivo izpolnjeni, če zadevna država članica ni razveljavila ukrepov.

(8) Komisija je 19. junija 2024 objavila poročilo o državi za Slovenijo za leto 2024[11]. V njem je ocenila napredek Slovenije pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil za

---

pomenijo javnofinančne odhodke brez (i) odhodkov za obresti, (ii) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, (iii) odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije, (iv) nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija, (v) cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter (vi) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

9 Izvedbeni sklep Sveta z dne 20. julija 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Slovenijo (10612/21).

10 Izvedbeni sklep Sveta z dne 16. oktobra 2023 o spremembi Izvedbenega sklepa z dne 20. julija 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Slovenijo (13615/1/23).

11 SWD(2024) 624 final.

državo, ki jih je Svet sprejel med letoma 2019 in 2023, ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost v Sloveniji. Na podlagi te analize so bile v poročilu o državi opredeljene vrzeli v zvezi z izzivi, ki jih načrt za okrevanje in odpornost ne obravnava ali jih obravnava le delno, kot tudi novimi in nastajajočimi izzivi. V njem je bil ocenjen tudi napredek Slovenije pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, pa tudi pri doseganju krovnih ciljev EU glede zaposlovanja, spretnosti in zmanjševanja revščine ter ciljev trajnostnega razvoja ZN.

(9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat[12], se je primanjkljaj sektorja država Slovenije zmanjšal s 3,0 % BDP v letu 2022 na 2,5 % v letu 2023, dolg sektorja država pa se je zmanjšal z 72,5 % BDP konec leta 2022 na 69,2 % konec leta 2023. Kot je bilo napovedano v smernicah za fiskalno politiko za leto 2024[13], je Komisija v skladu z veljavnimi pravnimi določbami izvedla prvi korak za začetek postopkov v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki temeljijo na primanjkljaju. Komisija je 19. junija 2024 sprejela poročilo na podlagi člena 126(3) PDEU[14]. V tem poročilu je bil ocenjen proračunski položaj Slovenije, ker načrtovani primanjkljaj sektorja država v letu 2024 presega referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da glede na to oceno in ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora, ustanovljenega v skladu s členom 126(4) PDEU, Komisija julija ne namerava predlagati začetka postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem za Slovenijo.

(10) Svet je 12. julija 2022 Sloveniji priporočil, naj ukrepa tako, da v letu 2023 zagotovi, da bo rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov v skladu s splošno nevtralno naravnanostjo politike[15], ob upoštevanju nadaljnje začasne in ciljno usmerjene podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki so najbolj ranljiva za povišanja cen energije, ter ljudem, ki bežijo iz Ukrajine. Sloveniji je bilo priporočeno, naj trenutno porabo prilagodi spreminjajočim se razmeram. Sloveniji je bilo priporočeno tudi, naj razširi javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetsko varnost, ob upoštevanju pobude REPowerEU, med drugim tudi z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije. Po ocenah Komisije je bila fiskalna naravnanost[16] v letu 2023 v razmerah visoke inflacije restriktivna in je znašala 0,5 % BDP. Rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) v letu 2023 je imela restriktiven učinek na fiskalno naravnanost v višini 0,4 % BDP. To vključuje za 0,3 % BDP nižje stroške ciljno usmerjenih izrednih podpornih ukrepov za gospodinjstva in podjetja, ki so najbolj ranljiva za zvišanje cen energije. Rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov leta 2023 je bila v skladu s priporočilom Sveta. Odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU,

---

12 Eurostat, Kazalniki eura z dne 22. aprila 2024.

13 COM(2023) 141 final.

14 Poročilo Komisije, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2024) 598 final z dne 19. junija 2024).

15 Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 je srednjeročna potencialna rast BDP Slovenije v letu 2023, ki se uporablja za merjenje fiskalne naravnanosti, na podlagi 10-letne povprečne realne stopnje potencialne rasti in deflatorja BDP za leto 2023 nominalno ocenjena na 11,5 %.

16 Fiskalna naravnanost je opredeljena kot merilo spremembe osnovnega proračunskega položaja sektorja država na letni ravni. Cilj te naravnanosti je oceniti gospodarsko spodbudo, ki izhaja iz fiskalnih politik, tako tistih, ki se financirajo na nacionalni ravni, kot tistih, ki se financirajo iz proračuna EU. Fiskalna naravnanost se meri kot razlika med (i) srednjeročno potencialno rastjo in (ii) spremembo primarnih odhodkov brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov (in brez začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije.

so v letu 2023 znašali 1,3 % BDP. Nacionalno financirane naložbe so v letu 2023 znašale 4,6 % BDP, kar pomeni zmanjšanje za 0,2 odstotne točke na letni ravni v primerjavi z letom 2022. Slovenija je dodatne naložbe financirala iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU. Slovenija je financirala javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetsko varnost, na primer v železniško infrastrukturo, obnovljive vire energije in preprečevanje naravnih nesreč, ki se delno financirajo iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU.

(11) Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi realni BDP zrasel za 2,3 % v letu 2024 in za 2,6 % v letu 2025, inflacija po HICP pa naj bi znašala 2,8 % v letu 2024 in 2,4 % v letu 2025.

(12) V pomladanski napovedi Komisije 2024 je predviden javnofinančni primanjkljaj v višini 2,8 % BDP v letu 2024, medtem ko naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP do konca leta 2024 zmanjšal na 68,1 %. Povečanje primanjkljaja v letu 2024 je predvsem posledica višjih javnih naložb, vključno z nacionalno financiranimi odhodki za obnovo po poplavah in indeksacijo socialnih prejemkov in nadomestil, se pa delno izravna z zmanjšanjem subvencij, odpravo ukrepov za ublažitev učinka visokih cen energije, ki zmanjšujejo prihodke, in z začasnim zvišanjem stopnje davka od dohodkov pravnih oseb. Glede na ocene Komisije naj bi bila fiskalna naravnanost v letu 2024 restriktivna in naj bi znašala 0,2 % BDP.

(13) Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi se z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2024 financirali odhodki v višini 0,7 % BDP v primerjavi z 0,2 % BDP v letu 2023. Odhodki, financirani z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost, bodo omogočili visokokakovostne naložbe in reforme za povečanje produktivnosti brez neposrednega učinka na saldo in dolg sektorja država Slovenije. Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi bili s posojili iz mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2024 podprti odhodki v višini 0,4 % BDP v primerjavi z 0,1 % BDP v letu 2023.

(14) Svet je 14. julija 2023 Sloveniji priporočil[17], naj zagotovi preudarno fiskalno politiko, zlasti z omejitvijo nominalnega povečanja nacionalno financiranih očiščenih primarnih odhodkov[18] v letu 2024 na največ 5,5 %. Države članice so bile pozvane, naj pri izvrševanju svojih proračunov za leto 2023 in pripravi osnutkov proračunskih načrtov za leto 2024 upoštevajo, da bo Komisija na podlagi podatkov o realizaciji za leto 2023 Svetu predlagala začetek postopkov v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki temeljijo na primanjkljaju. Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi se nacionalno financirani očiščeni primarni odhodki Slovenije v letu 2024 povečali za 5,6 %[19], kar

[17] Priporočilo Sveta z dne 14. julija 2023 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2023 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Slovenije za leto 2023 (UL C 312, 1.9.2023, str. 224).

[18] Očiščeni primarni odhodki so opredeljeni kot nacionalno financirani odhodki brez (i) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, (ii) odhodkov za obresti, (iii) odhodkov za ciklično brezposelnost ter (iv) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

[19] Pri tem so upoštevani enkratni ukrepi v letu 2024 v višini 0,7 % BDP, povezani s kratkoročnimi izrednimi stroški za obnovo po poplavah avgusta 2023 (in enkratni ukrepi v letu 2023 v višini 0,4 % BDP, povezani z istim vzrokom). Poleg tega naj bi Solidarnostni sklad EU za izredne stroške zagotovil 0,15 % BDP v letu 2023, 0,3 % BDP v letu 2024 in 0,15 % BDP v letu 2025. Svet je 14. julija 2023 omenil tudi na uničujoče poplave, ki so maja 2023 prizadele Italijo, in se dogovoril, da se bodo stroški neposredne izredne podpore v zvezi s temi poplavami upoštevali pri poznejših ocenah skladnosti in se bodo načeloma šteli za enkratne in začasne ukrepe. Podoben pristop je bil uporabljen za uničujoče poplave, ki so avgusta 2023 prizadele Slovenijo.

presega priporočeno najvišjo stopnjo rasti. Presežek nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti nacionalno financiranih očiščenih primarnih odhodkov v letu 2024 ustreza manj kot 0,1 % BDP. Pri tem obstaja tveganje, da to ne bo v celoti skladno s priporočilom Sveta.

(15) Poleg tega je Svet Sloveniji priporočil, naj ukrepa tako, da v letih 2023 in 2024 čim prej postopoma odpravi veljavne izredne energetske podporne ukrepe, pri čemer uporabi s tem povezane prihranke za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja. Svet je Sloveniji nadalje priporočil, naj, če bodo zaradi ponovnih zvišanj cen energije potrebni novi ali nadaljnji podporni ukrepi, zagotovi, da bodo ti usmerjeni v zaščito ranljivih gospodinjstev in podjetij, da bodo fiskalno vzdržni in da bodo ohranili spodbude za varčevanje z energijo. Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 so neto proračunski stroški[20] izrednih energetskih podpornih ukrepov ocenjeni na 1,4 % BDP v letu 2023, v letu 2024 pa naj bi znašali 0,1 % ter v letu 2025 0,0 %. Zlasti se predvideva, da bo nadomestilo za dobavitelje plina in električne energije, ki se prodajata po administrativno določenih cenah, ostalo v veljavi tudi v letu 2024, čeprav z manjšim učinkom. Če bi se povezani prihranki porabili za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja, kot je priporočil Svet, bi te projekcije pomenile fiskalno prilagoditev v višini 1,3 % BDP v letu 2024, nacionalno financirani očiščeni primarni odhodki[21] pa bi imeli v navedenem letu restriktiven učinek na fiskalno naravnanost v višini 0,1 % BDP. V letih 2023 in 2024 naj bi bili izredni energetski podporni ukrepi čimprej postopoma odpravljeni. To je skladno s priporočilom Sveta. Vendar naj se s tem povezani prihranki ne bi v celoti uporabili za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja. Pri tem obstaja tveganje za neskladnost s priporočilom Sveta.

(16) Svet je Sloveniji poleg tega priporočil, naj ohrani nacionalno financirane javne naložbe in zagotovi učinkovito črpanje nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda. Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi se nacionalno financirane javne naložbe v letu 2024 povečale na 5,3 % BDP (s 4,6 % BDP v letu 2023). To je skladno s priporočilom Sveta. Javnofinančni odhodki, ki se financirajo s prihodki iz skladov EU, vključno z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost, pa naj bi v letu 2024 ostali stabilni pri 1,3 % BDP (tudi v letu 2023 so znašali 1,3 % BDP).

(17) Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, in ob predpostavki nespremenjene politike pomladanska napoved Komisije 2024 v letu 2025 predvideva javnofinančni primanjkljaj v višini 2,2 % BDP. Zmanjšanje primanjkljaja v letu 2025 je predvsem posledica uvedbe novega prispevka za dolgotrajno oskrbo, ki naj bi se zaračunaval od julija 2025 in s katerim naj bi se prispevki za socialno varnost povečali za približno 0,4 % BDP. Postopno nižji odhodki za obnovo po poplavah bodo vplivali na javne naložbe, ki naj bi se po napovedih zmanjšale za 0,4 odstotne točke na 5,4 %

---

[20] Številka predstavlja raven letnih proračunskih stroškov navedenih ukrepov, vključno s prihodki in odhodki ter, kadar je ustrezno, brez prihodkov od davkov na nepričakovane dobičke dobaviteljev energije.

[21] Ta prispevek se meri kot sprememba primarnih odhodkov sektorja država brez (i) dodatnega proračunskega učinka diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, (ii) enkratnih odhodkov, (iii) odhodkov za ciklično brezposelnost ter (iv) odhodkov, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije, glede na srednjeročno (10-letno) povprečno potencialno nominalno stopnjo rasti BDP, izražena kot razmerje do nominalnega BDP.

BDP. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se do konca leta 2025 zmanjšal na 66,4 %.

(18) Za Slovenijo projekcije kažejo znatno povečanje stroškov staranja prebivalstva, kar bo v naslednjih desetletjih povzročilo povečanje porabe za zdravstveno varstvo, dolgotrajno oskrbo in pokojnine. Načrt za okrevanje in odpornost že vsebuje več ukrepov za podporo vzdržnosti javnih financ. Poleg tega bi bilo pomembno spremljati porabo, da bi zagotovili ustreznost in javnofinančno vzdržnost socialne zaščite. S pregledi porabe bi lahko identificirali manj prednostna področja ali neučinkovito porabo. Sproščena sredstva bi se nato lahko prerazporedila za obravnavanje novih fiskalnih izzivov, tudi na področju socialne zaščite. Da bi poraba postala učinkovitejša, bi bilo bistveno, da se nadaljnji ukrepi izvedejo hitro in da so skladni s tekočimi strukturnimi reformami.

(19) Delež davkov v BDP v Sloveniji ostaja pod povprečjem EU in davčna struktura ni zelo rasti prijazna. Zgornji dohodninski razred in davčni primež stroškov dela za različne ravni dohodka ostajata med najvišjimi v EU, medtem ko so davki na premoženje, vključno s periodičnimi, še vedno zelo nizki, in sicer je njihov delež nižji od polovice povprečja v EU. Zmanjšanje davčnega primeža stroškov dela bi znižalo stroške dela, povečalo povpraševanje po delovni sili in izboljšalo konkurenčnost. Višje neto plače bi lahko spodbudile ponudbo delovne sile. Čeprav je delež prihodkov od okoljskih davkov nad povprečjem v EU, bi se lahko davčni sistem uporabil za nadaljnje spodbujanje zelenih ciljev, vključno z uporabo načela „onesnaževalec plača“.

(20) Javne naložbe v Sloveniji so nad povprečjem v EU in so se v zadnjih nekaj letih povečale. Njihovo uspešnost in učinkovitost pa bi bilo mogoče izboljšati z boljšim usklajevanjem načrtovanja javnih naložb med sektorji in ministrstvi. Tudi usklajen sklop dokumentov za dolgoročno načrtovanje in integriran srednjeročni načrt za potencialne naložbe bi bili orodji za izboljšanje učinkovitosti javnih naložb, vključno s prednostno razvrstitvijo projektov v skladu z nacionalnimi in evropskimi prednostnimi nalogami, To bi pripomoglo tudi k povečanju potenciala rasti in vzdržnosti javnih financ države.

(21) Načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k Uredbi vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se vzajemno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 2026. Te naj bi prispevale k učinkoviti obravnavi vseh ali pomembnega dela izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za državo ter nacionalnem energetskem in podnebnem načrtu. Glede na kratek časovni okvir je hitro nadaljevanje učinkovitega izvajanja načrta, vključno s poglavjem REPowerEU, bistveno, da bi Slovenija z zelenim in digitalnim prehodom ter ob hkratnem zagotavljanju socialne pravičnosti povečala svojo dolgoročno konkurenčnost. Za izpolnitev zavez iz načrta do avgusta 2026 je bistveno, da Slovenija nadaljuje izvajanje reform in pospeši naložbe, tako da obravnava nastajajoče zamude, hkrati pa zagotovi močno upravno zmogljivost. Sistematično vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev, civilne družbe in drugih ustreznih deležnikov ostaja pomembno, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za uspešno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost.

(22) Slovenija mora v skladu s členom 18 Uredbe (EU) 2021/1060 v okviru vmesnega pregleda skladov kohezijske politike do marca 2025 pregledati vsak program, pri čemer mora med drugim upoštevati izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za državo za leto 2024 ter nacionalnem energetskem in podnebnem načrtu. Ta pregled je podlaga za dokončno dodelitev sredstev EU, vključenih v vsak program. Slovenija je

sicer dosegla napredek pri izvajanju kohezijske politike in evropskega stebra socialnih pravic, vendar izzivi ostajajo, med regijo glavnega mesta in preostalim delom države pa še vedno obstajajo velike razlike. Ključnega pomena sta pospešitev izvajanja programov kohezijske politike in krepitev upravne zmogljivosti na nacionalni in regionalni ravni. Prednostne naloge, dogovorjene v programih, so še vedno relevantne. Poleg ukrepov v zvezi z upravno zmogljivostjo je še posebno pomembno, da se nadaljujejo zelene naložbe, zlasti ukrepi v zvezi s protipoplavno zaščito in ukrepi za blažitev podnebnih sprememb, pri čemer je treba dati prednost sonaravnim rešitvam. Prav tako je pomembno nadaljevati naložbe v trajnostni promet, da se zmanjša velika uporaba osebnih avtomobilov za prevoz na delo. Ključnega pomena ostaja izvajanje območnih načrtov za pravični prehod, ki podpirajo postopno opuščanje premoga. Za povečanje produktivnosti dela so še vedno relevantna javno-zasebna partnerstva za raziskave in razvoj. Poleg tega je pomembno spodbujati izobraževanje odraslih, tudi na področju digitalnih in zelenih spretnosti, ter aktivne politike trga dela, hkrati pa posodobiti in digitalizirati socialne storitve in storitve trga dela. Da bi se podprlo socialno vključevanje, je treba prednostno pospešiti deinstitucionalizacijo ter razvoj kakovostnih, ustreznih in cenovno dostopnih skupnostnih socialnih storitev, zlasti dolgotrajne oskrbe. Slovenija bi lahko uporabila tudi platformo za strateške tehnologije za Evropo, da bi spodbudila naložbe v razvoj in proizvodnjo čistih in z viri gospodarnih tehnologij, zlasti v sektorju energije iz obnovljivih virov in ogrevanja.

(23) Poleg gospodarskih in socialnih izzivov, obravnavanih z načrtom za okrevanje in odpornost ter drugimi skladi EU, se Slovenija sooča z več dodatnimi izzivi, povezanimi z vzdržnostjo javnih financ, pomanjkanjem spretnosti in delovne sile, pa tudi skromnimi naložbami tveganega kapitala ter naložbami v raziskave in razvoj ter inovacije.

(24) Test programa mednarodne primerjave dosežkov učencev (PISA) za leto 2022 je pokazal znatno poslabšanje temeljnih spretnosti (zlasti pri branju in matematiki). Porast deleža 15-letnih učencev s slabimi rezultati in upad števila najuspešnejših učencev na področju matematike in branja lahko v prihodnosti negativno vplivata na ponudbo spretnosti in konkurenčnost Slovenije. Sedanja kurikularna prenova bi lahko vključevala tudi ukrepe, ki bi poleg zelenih in digitalnih spretnosti prispevali h krepitvi temeljnih spretnosti, učenju jezikov ter izboljšanju podjetniških in finančnih kompetenc, poleg tega bi lahko povečali privlačnost učiteljskega poklica.

(25) Na podlagi raziskave Komisije o poslovnem optimizmu[22] vodstveni delavci v slovenski industriji od sredine leta 2021 poročajo o pomanjkanju delovne sile kot zelo pomembnem dejavniku, ki omejujejo gospodarsko aktivnost. Tudi stopnja prostih delovnih mest je precej višja od povprečja v EU. Kljub ukrepom, sprejetim v okviru načrta za okrevanje in odpornost, je zaradi pretirano zapletenih pravnih zahtev še vedno precejšen zaostanek pri obravnavah prošenj tujih delavcev. Pomanjkanje delovne sile in spretnosti že zavira naložbe in proizvodnjo, zlasti v industriji. Ovira tudi nemoteno zagotavljanje storitev, vključno z zdravstvenim varstvom in dolgotrajno oskrbo. Zato je za povečanje konkurenčnosti in rasti ključno povečati ponudbo delovne sile, tudi z nadaljnjim spodbujanjem udeležbe na trgu dela, pritegniti delavce iz tretjih držav ter okrepiti vključevanje delavcev migrantov na trg dela in v družbo.

(26) Javnofinančni odhodki za raziskave, odhodki podjetij za inovacije, ki niso povezane z raziskavami, in odhodki za inovacije na zaposlenega so v Sloveniji še vedno

[22] Časovne vrste – Evropska komisija (europa.eu)

razmeroma nizki. Tudi naložbe tveganega kapitala glede na BDP so nizke, zlasti v primerjavi s povprečjem v EU, kar negativno vpliva na dinamičnost podjetij in s tem na njihovo sposobnost za inovacije in rast. To pa ovira konkurenčnost Slovenije. Nadaljnje izboljšanje pogojev za tvegani kapital bi lahko pripomoglo k privabljanju več tujega kapitala in pomagalo inovativnim zagonskim podjetjem pri širitvi.

(27) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet leta 2024 priporočil, naj države članice euroobmočja sprejmejo ukrepe, tudi v okviru svojih načrtov za okrevanje in odpornost, da bi izvedle priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja. Kar zadeva Slovenijo, priporočila 1, 2 in 3 prispevajo k izvajanju prvega, drugega, tretjega in četrtega priporočila za euroobmočje –

PRIPOROČA, da Slovenija v letih 2024 in 2025 ukrepa tako, da:

1. pravočasno predloži srednjeročni fiskalno-strukturni načrt; v skladu z zahtevami reformiranega Pakta za stabilnost in rast omeji rast očiščenih odhodkov[23] v letu 2025 na stopnjo, skladno z verjetnim zmanjševanjem dolga sektorja država v srednjeročnem obdobju in ohranitvijo primanjkljaja sektorja država pod referenčno vrednostjo 3 % BDP iz Pogodbe; zagotovi javnofinančno vzdržnost socialne zaščite in ponovno uravnoteži davčne prihodke v smeri rasti prijaznejših in bolj trajnostnih virov; izboljša učinkovitost javnofinančnih odhodkov z izvajanjem pregledov porabe in boljšim upravljanjem javnih naložb;

2. okrepi upravno zmogljivost za upravljanje skladov EU, pospeši naložbe in ohrani zagon pri izvajanju reform; obravnava nastajajoče zamude, da bi omogočila nadaljnje hitro in učinkovito izvajanje načrta za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU, ter zagotovi dokončanje reform in naložb do avgusta 2026; pospeši izvajanje programov kohezijske politike; se v okviru vmesnega pregleda še naprej osredotoča na dogovorjene prednostne naloge, pri čemer upošteva priložnosti, ki jih ponuja platforma za strateške tehnologije za Evropo za izboljšanje konkurenčnosti;

3. okrepi konkurenčnost, tako da nadalje poveča ravni spretnosti, zagotovi, da bo sedanja kurikularna prenova prispevala tudi h krepitvi temeljnih spretnosti, obravnava pomanjkanje delovne sile ter spodbuja dinamičnost podjetij in ustanavljanje hitro rastočih podjetij z izboljšanjem pogojev za naložbe tveganega kapitala in institucionalne vlagatelje ter za naložbe v raziskave, razvoj in inovacije.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik

[23] V skladu s členom 2(2) Uredbe (EU) 2024/1263 „očiščeni odhodki“ pomeni javnofinančne odhodke brez odhodkov za obresti, diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije, nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija, cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter enkratnih in drugih začasnih ukrepov.