C/2026/3937

1.9.2026

PRIPOROČILO SVETA

z dne 10. julija 2026

o ekonomski, socialni, strukturni in proračunski politiki ter politiki zaposlovanja Slovenije

(C/2026/3937)

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) 2024/1263 določa cilje okvira ekonomskega upravljanja, s katerim se želi spodbujati zdrave in vzdržne javne finance, z reformami in naložbami pa trajnostno in vključujočo rast in odpornost, ter preprečiti čezmerne javnofinančne primanjkljaje. Uredba določa, da Svet in Komisija izvajata večstranski nadzor v okviru evropskega semestra v skladu s cilji in zahtevami iz Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Evropski semester vključuje zlasti oblikovanje specifičnih priporočil za države in nadzor nad njihovim izvajanjem.

(2) Komisija je 25. novembra 2025 sprejela mnenje o osnutku proračunskega načrta Slovenije za leto 2026. Na isti datum je Komisija na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2026, v katerem Slovenije ni opredelila kot ene od držav članic, za katero bi bilo treba opraviti poglobljeni pregled. Sprejela je tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja, priporočilo za priporočilo Sveta o človeškem kapitalu v Evropski uniji ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2026, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic. Svet je priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja ([2]) sprejel 21. aprila 2026, skupno poročilo o zaposlovanju in priporočilo o človeškem kapitalu pa 9. marca 2026.

([1]) Uredba (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 (UL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) UL C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

(3) Komisija je 29. januarja 2025 objavila kompas za konkurenčnost, tj. strateški okvir, katerega cilj je v naslednjih petih letih povečati svetovno konkurenčnost Unije. V njem so opredeljeni trije nujni elementi preobrazbe za trajnostno gospodarsko rast: inovacije, razogljičenje in konkurenčnost ter varnost. Kompas za konkurenčnost je od objave podlaga za delo v okviru evropskega semestra, s čimer zagotavlja, da so ekonomske politike držav članic skladne s strateškimi cilji EU, ter ustvarja enoten pristop k ekonomskemu upravljanju, ki spodbuja trajnostno rast, inovacije in odpornost po vsej Uniji.

(4) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se v letu 2026 nadalje razvija skupaj z zaključno fazo izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost ([3]). Načrti za okrevanje in odpornost so bili skupaj s financiranjem kohezijske politike bistveni za uresničevanje prednostnih nalog politike v okviru evropskega semestra, saj so morali učinkovito obravnavati vse ali pomemben del izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za države, izdanih v nedavnih ciklih, programi, ki se financirajo iz evropske kohezijske politike, pa so morali upoštevati specifična priporočila za države. Ker se mehanizem za okrevanje in odpornost bliža koncu svoje življenjske dobe, je še vedno bistveno, da se ohranijo in nadgradijo reforme in naložbe, ki se izvajajo z njegovo podporo, zlasti tiste, ki prispevajo k obravnavi izzivov, opredeljenih v specifičnih priporočilih za države.

(5) Komisija je 3. junija 2026 objavila poročilo o državi za Slovenijo za leto 2026. V njem je ocenila napredek Slovenije pri izvajanju specifičnih priporočil za državo za leto 2025 ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost v Sloveniji. Na podlagi te analize so bili v poročilu o državi opredeljeni najbolj pereči izzivi, s katerimi se sooča Slovenija. V njem je bil tudi ocenjen napredek Slovenije pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, pa tudi pri doseganju krovnih ciljev Unije glede zaposlovanja, spretnosti ter zmanjševanja revščine in socialne izključenosti ter ciljev trajnostnega razvoja ZN.

(6) Svet je 21. januarja 2025 na podlagi ocene in priporočila Komisije sprejel priporočilo, v katerem je potrdil nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Slovenije ([4]). Načrt zajema obdobje 2025–2028 in predstavlja fiskalno prilagoditev skozi štiri leta. Svet je priporočil naslednje najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov: 5,6 % v letu 2025, 4,4 % v letu 2026, 4,1 % v letu 2027 in 4,0 % v letu 2028, ki ustrezajo najvišjim kumulativnim stopnjam rasti, izračunanim glede na izhodiščno leto 2023, v višini 12,1 % v letu 2025, 17,0 % v letu 2026, 21,8 % v letu 2027 in 26,6 % v letu 2028.

(7) Vojna agresija Rusije proti Ukrajini in njene posledice pomenijo eksistencialni izziv za Evropsko unijo. Komisija je države članice pozvala, naj zaprosijo za usklajeno aktivacijo nacionalne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast, da bi podprla prizadevanja EU za hitro in znatno povečanje obrambnih odhodkov, Evropski svet pa je ta predlog pozdravil 6. marca 2025. Na prošnjo Slovenije je Svet 8. julija 2025 na priporočilo Komisije sprejel priporočilo o dovoljenju Sloveniji za odstopanje od priporočenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov ([5]). Obdobje, v katerem je aktivirana nacionalna odstopna klavzula (2025–2028), Sloveniji omogoča, da ponovno prednostno razvrsti javnofinančne odhodke ali poveča javnofinančne prihodke, tako da trajno višji obrambni odhodki srednjeročno ne bi ogrozili fiskalne vzdržnosti.

([3]) 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).

([4]) Priporočilo Sveta z dne 21. januarja 2025 o potrditvi nacionalnega srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Slovenije (UL C, C/2025/640, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/640/oj).

([5]) Priporočilo Sveta o dovoljenju Sloveniji za odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet v skladu z Uredbo (EU) 2024/1263 (aktivacija nacionalne odstopne klavzule) (UL C, C/2025/3973, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3973/oj).

(8) Slovenija je 30. aprila 2026 predložila letno poročilo o napredku 2026 ([6]) v zvezi z upoštevanjem priporočenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov ter v zvezi z izvajanjem reform in naložb v odziv na glavne izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za državo v okviru evropskega semestra. Letno poročilo o napredku odraža tudi polletno poročanje Slovenije o napredku pri izvajanju načrta za okrevanje in odpornost v skladu s členom 27 Uredbe (EU) 2021/241.

(9) Rast realnega BDP je v letu 2025 znašala 1,1 %, inflacija po HICP pa 2,5 %. Glede na pomladansko napoved Komisije 2026 naj bi realni BDP v letu 2026 zrasel za 1,9 %, v letu 2027 pa za 2,3 %, inflacija po HICP pa naj bi znašala 3,5 % v letu 2026 in 2,5 % v letu 2027.

(10) Na podlagi podatkov, ki jih je zagotovil Eurostat ([7]), se je primanjkljaj sektorja država v Sloveniji povečal z 0,9 % BDP v letu 2024 na 2,5 % BDP v letu 2025. Povečanje primanjkljaja v letu 2025 je predvsem posledica trajnega povečanja tekočih odhodkov, rekordno visoke ravni javnih naložb in ciklične upočasnitve prihodkov. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, je v pomladanski napovedi Komisije 2026 v letu 2026 predviden primanjkljaj v višini 3,3 % BDP, v letu 2027 pa 3,5 % BDP. Povečanje v letu 2026 odraža predvsem povečanje tekočih odhodkov zaradi vmesne potrošnje države, socialnih prejemkov in nadomestil ter plač v javnem sektorju. Povečanje primanjkljaja v letu 2027 odraža predvsem iztek transferjev EU iz nepovratnih sredstev mehanizma za okrevanje in odpornost ob trajno visoki ravni javnih naložb.

(11) Državni zbor je 11. maja 2026 po presečnem datumu pomladanske napovedi Komisije 2026 sprejel dodatne ukrepe, ki povečujejo primanjkljaj, na področju dohodnine, prispevkov za socialno varnost, davkov na proizvode in socialnih transferjev, katerih skupni proračunski stroški naj bi po ocenah Komisije v letu 2026 znašali med 0,5 % in 1,0 % BDP. Pričakuje se, da večina teh ukrepov ne bo začasnih in da bodo povečali primanjkljaj v letu 2026 in pozneje. Poleg tega je prejšnja vlada pripravila več varčevalnih ukrepov za zmanjšanje primanjkljaja sektorja država pod 3 % BDP. Ker sta obseg in sprejetje teh novejših ukrepov še negotova, se njihov učinek v tej fazi ne upošteva.

(12) Glede na ocene Komisije je bila fiskalna naravnanost ([8]), ki vključuje nacionalno financirane odhodke in odhodke, ki jih financira EU, v letu 2025 ekspanzivna in je znašala 1,6 % BDP. V letu 2026 naj bi bila prav tako ekspanzivna, in sicer v višini 1,3 % BDP, v letu 2027 pa restriktivna v višini 0,7 % BDP.

(13) Na podlagi podatkov, ki jih je zagotovil Eurostat ([9]), se je dolg sektorja država v Sloveniji zmanjšal s 66,4 % BDP konec leta 2024 na 65,7 % BDP konec leta 2025. Zmanjšanje deleža dolga v letu 2025 je predvsem posledica razlike med obrestno mero in stopnjo gospodarske rasti, ki zmanjšuje dolg. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, pomladanska napoved Komisije 2026 predvideva, da se bo delež javnega dolga v BDP do konca leta 2026 zmanjšal na 64,9 %, do konca leta 2027 pa povečal na 65,1 %. Zmanjšanje deleža dolga v letu 2026 je predvsem posledica razlike med obrestno mero in stopnjo gospodarske rasti, ki zmanjšuje dolg, in prilagoditve stanj in tokov, ki zmanjšuje dolg.

([6]) Letno poročilo Slovenije o napredku 2026 je pripravila odhajajoča vlada ob predpostavki nespremenjene politike. Letna poročila o napredku za leto 2026 so na voljo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_sl.

([7]) Eurostat, Kazalniki eura z dne 22. aprila 2026.

([8]) 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, vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije.

([9]) Eurostat, Kazalniki eura z dne 22. aprila 2026.

(14) Po podatkih Eurostata ([10]) so skupni obrambni odhodki sektorja država v Sloveniji v letu 2025 znašali 1,3 % BDP, kar pomeni povečanje za 0,2 odstotne točke BDP v primerjavi z referenčnim letom 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije 2026 naj bi v letu 2026 znašali 1,6 % BDP, kar pomeni povečanje za 0,5 odstotne točke BDP v primerjavi z letom 2021 ([11]).

(15) Unija se še naprej sooča s tveganji motenj v oskrbi z energijo in povečane nestanovitnosti cen, ki jih še zaostrujejo geopolitične napetosti, ki vplivajo na svetovne trge nafte in plina. Izkušnje iz energetske krize v obdobju 2022–2023 so pokazale, da splošni ukrepi, ki niso ciljno usmerjeni, povzročajo velike fiskalne stroške ter so socialno in gospodarsko neučinkoviti. Slovenija od izbruha vojne na Bližnjem vzhodu februarja 2026 sprejema ukrepe fiskalne politike, da bi ublažila učinek, ki ga imajo visoke cene energije na gospodinjstva in podjetja ([12]). Ti ukrepi vključujejo znižanje trošarin za dizelsko gorivo, bencin in kurilno olje, ki ni ciljno usmerjeno in naj bi trajalo do konca leta, ter znižanje okoljske dajatve na ogljikov dioksid za dizelsko gorivo, bencin in kurilno olje, ki prav tako ni ciljno usmerjeno in naj bi se izteklo junija 2026. Glede na pomladansko napoved Komisije 2026 naj bi v letu 2026 fiskalni stroški teh ukrepov znašali 0,2 % BDP. Če bi ti ukrepi veljali do konca leta 2026, bi po ocenah Komisije njihovi fiskalni stroški v letu 2026 znašali 0,3 % BDP.

(16) Glede na izračune Komisije so očiščeni odhodki v Sloveniji v letu 2025 zrasli za 8,8 %, v letih 2024 in 2025 pa kumulativno za 13,2 %. Rast očiščenih odhodkov v letu 2025 je nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti, kar na letni ravni pomeni odstopanje v višini 1,4 % BDP. Če se upoštevata leti 2024 in 2025 skupaj, je tudi kumulativna stopnja rasti očiščenih odhodkov nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti, kar pomeni odstopanje v višini 0,5 % BDP v kumulativnem smislu. Ob upoštevanju prožnosti za višje obrambne odhodke, ki jo omogoča nacionalna odstopna klavzula, ter če se upoštevata leti 2024 in 2025 skupaj, kumulativno odstopanje očiščenih odhodkov znaša rahlo več kot 0,3 % BDP.

(17) Glede na izračune Komisije naj bi očiščeni odhodki v Sloveniji v letu 2026 zrasli za 7,2 %, v letih 2024, 2025 in 2026 pa kumulativno za 21,3 %. Rast očiščenih odhodkov naj bi bila v letu 2026 nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti, kar na letni ravni pomeni odstopanje v višini 1,2 % BDP. Če se upoštevajo leta 2024, 2025 in 2026 skupaj, naj bi bila tudi kumulativna stopnja rasti očiščenih odhodkov nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti, kar pomeni odstopanje v višini 1,7 % BDP v kumulativnem smislu. Ob upoštevanju prožnosti za višje obrambne odhodke, ki jo omogoča nacionalna odstopna klavzula, ter če se upoštevajo leta 2024, 2025 in 2026 skupaj, predvideno kumulativno odstopanje očiščenih odhodkov znaša 1,2 % BDP.

(18) Komisija je 3. junija 2026 sprejela poročilo v skladu s členom 126(3) PDEU ([13]). V tem poročilu je bil ocenjen položaj Slovenije z ozirom na merilo glede primanjkljaja, saj njen načrtovani primanjkljaj sektorja država v letu 2026 presega referenčno vrednost 3 % BDP. V poročilu je bilo ugotovljeno, da Slovenija ni izpolnila merila glede primanjkljaja. Istočasno je Svet aktiviral nacionalno odstopno klavzulo za Slovenijo, glede na pomladansko napoved Komisije 2026 pa je primanjkljaj, ki presega referenčno vrednost, mogoče v celoti pojasniti s povečanjem obrambnih odhodkov od leta 2021. Čeprav po mnenju Komisije v tej fazi ni razloga za uvedbo postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem za Slovenijo, ostaja precejšnja negotovost glede fiskalnih obetov za leto 2026 (prim. uvodno izjavo 12). Če ne bodo pravočasno in verodostojno sprejeti zadostni popravljalni ukrepi, se lahko jeseni za Slovenijo uvede postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Glede na navedeno in ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora, ustanovljenega v skladu s členom 126(4) PDEU, Komisija v tej fazi ni predlagala uvedbe postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem.

([10]) Eurostat, javnofinančni odhodki po klasifikaciji funkcij države (COFOG).

([11]) Natova opredelitev odhodkov za obrambo se razlikuje od opredelitve COFOG. Poleg tega bi lahko prišlo do razlik zaradi časa evidentiranja izdatkov, zlasti kar zadeva vojaško opremo, saj Nato pri poročanju ne upošteva pravil nacionalnih računov za čas evidentiranja.

([12]) To odraža stanje na presečni datum pomladanske napovedi Komisije 2026 (4. maj 2026).

([13]) Poročilo Komisije, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2026) 302 final z dne 3. junija 2026).

(19) Davčna mešanica Slovenije je zelo odvisna od obdavčitve dela, ki je leta 2023 predstavljala 52 % skupnih davčnih prihodkov. Glede na hitro starajoče se prebivalstvo in upadanje delovno sposobne delovne sile lahko velika odvisnost Slovenije od davkov na delo pomeni strukturno tveganje, saj lahko velik davčni primež stroškov dela odvrača od ustvarjanja delovnih mest in negativno vpliva na ponudbo delovne sile in konkurenčnost. Trenutno Slovenija manj izkrivljajoče vire prihodkov uporablja v omejenem obsegu, saj periodični davki na nepremičnine ustvarjajo prihodke, ki so precej pod povprečjem EU, reforme na tem področju pa še niso bile predstavljene. Slovenija nima vzpostavljenega okvira za preučitev gospodarske učinkovitosti ali nujnosti splošnejših periodičnih davčnih izdatkov, ki so v letu 2023 znašali 5,2 % BDP. Sistematični pregled teh izdatkov in prilagoditve obdavčitve premoženja bi razširili davčno osnovo in ustvarili dodaten fiskalni manevrski prostor. Ponovno uravnoteženje davčne mešanice v smeri rasti prijaznejših in bolj trajnostnih virov zmanjšuje strukturna tveganja in podpira fiskalno vzdržnost.

(20) Za omejitev naraščajočih stroškov staranja prebivalstva in izboljšanje kakovosti javnih financ je potrebno povečanje učinkovitosti javne porabe. Čeprav ima Slovenija izkušnje s pripravo analiz odhodkov, te še niso sistematično vključene v letni proračunski postopek. Institucionalizacija rednih pregledov porabe na največjih odhodkovnih področjih, zlasti na področju socialne zaščite (17,1 % BDP), zdravstvenega varstva (8 %), gospodarskih zadev (5,7 %) in izobraževanja (5,5 %), bi olajšala učinkovitejšo prerazporeditev virov in povečala odgovornost. Kljub povečanju socialnih transferjev se je stopnja ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, povečala četrto leto zapored, kar odraža zlasti povečanje stopnje tveganja revščine med starejšim prebivalstvom in kaže, da sistem ne uspe doseči najranljivejših. Učinkovitost bi bilo mogoče povečati z boljšim ciljnim usmerjanjem socialnih prejemkov in nadomestil, uskladitvijo razdrobljene družinske podpore in obravnavanjem bolniških nadomestil. Zaradi demografskega upada, staranja prebivalstva in neenakega dostopa do kakovostnih bistvenih storitev (zdravstveno varstvo in izobraževanje) se povečujejo teritorialne razlike, kar vpliva zlasti na podeželska območja. Čeprav so javne naložbe še vedno visoke, je treba z okrepljenim usklajevanjem med nacionalnimi in lokalnimi organi izboljšati njihovo sestavo in načrtovanje, da se zagotovita fiskalna vzdržnost in podpre potencial rasti.

(21) Pri izvajanju programov kohezijske politike, ki vključujejo podporo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), Sklada za pravični prehod (SPP), Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in Kohezijskega sklada, je Slovenija hitrejša od povprečja na ravni EU, in sicer kar zadeva izbiro projektov in tudi plačila. Pomembno je ohraniti sedanji zagon, hkrati pa čim bolj povečati učinek naložb na terenu. Slovenija že ukrepa v okviru svojih programov kohezijske politike, da bi povečala konkurenčnost in rast. Kljub temu bo morda treba na nekaterih področjih dodatno okrepiti izvajanje, vključno na tistih, ki so povezana s spretnostmi, raziskavami in inovacijami, prilagajanjem podnebnim spremembam, upravljanjem voda in zagotavljanjem lokalnih storitev. Bistveno je zagotoviti, da se nove naložbe, ki jih je Slovenija opredelila pri vmesnem pregledu skladov kohezijske politike, zlasti tiste, ki so povezane s petimi prednostnimi nalogami, opredeljenimi v uredbi o vmesnem pregledu ([14]), izvedejo hitro in učinkovito.

(22) Slovenija se sooča z več izzivi, povezanimi z energetskim sektorjem, trajnostnim prometom, odpornostjo proti podnebnim spremembam in okoljem, poslovnim okoljem, konkurenčnostjo in pomanjkanjem delovne sile.

(23) Kot je določeno v kompasu za konkurenčnost, si morajo vse institucije EU ter nacionalne in lokalne institucije močno prizadevati, da bi sprejemale enostavnejša pravila in pospešile upravne postopke. Komisija si je zastavila ambiciozne cilje za zmanjšanje upravnega bremena, in sicer vsaj 25-odstotno zmanjšanje za vsa podjetja in vsaj 35-odstotno zmanjšanje za MSP. Oblikovala je tudi nova orodja za doseganje teh ciljev, vključno s sistematičnim obremenitvenim testiranjem obstoječe zakonodaje EU in okrepljenim dialogom z deležniki. K uresničitvi teh ambicij mora s svojim ukrepanjem prispevati tudi Slovenija. Čeprav je bil dosežen določen napredek, še vedno obstaja potreba po tesnejšem sodelovanju in usklajevanju med nacionalno, regionalno in lokalno ravnjo. 66 % podjetij poroča, da zapletenost upravnih postopkov omejuje njihovo poslovanje v Sloveniji. ([15]) Strukturni izzivi še naprej negativno vplivajo na poslovno okolje v Sloveniji, pri čemer so naložbe in rast močno omejene zaradi pomanjkanja delovne sile in spretnosti ter zaradi regulativnih in davčnih bremen. Postopki izdaje dovoljenj so še vedno posebej obremenjujoči, saj so roki za gradbena in okoljska dovoljenja dolgi, pravne formalnosti je treba urejati fizično, interoperabilnost digitalnih registrov pa je omejena. Kljub znatnemu napredku pri digitalizaciji javnih storitev je Slovenija še vedno pod povprečjem EU, nekateri izzivi pa se na vseh ravneh države še vedno pojavljajo v zvezi z osredotočenostjo na uporabnika, interoperabilnostjo in ponovno uporabo podatkov. Regulativne ovire za enotni trg, ki vplivajo zlasti na čezmejno trgovino s storitvami in nekatere regulirane poklice, so še vedno prisotne, napredek pri njihovem odpravljanju pa je še vedno omejen. V tem smislu se lahko z obsežnejšo, ambicioznejšo in hitrejšo poenostavitvijo zakonodaje in prav takšno posodobitvijo uprave izboljša kakovost in znižajo cene, dolgoročno pa podpre tudi rast.

([14]) Uredba (EU) 2025/1914 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. septembra 2025 o spremembi uredb (EU) 2021/1058 in (EU) 2021/1056 glede posebnih ukrepov za obravnavanje strateških izzivov v okviru vmesnega pregleda.

([15]) *Businesses' attitudes towards corruption in the EU* (Odnos podjetij do korupcije v EU), kratko poročilo, poročilo Eurobarometer, 2025.

(24) V Sloveniji so javno-zasebne povezave na področju raziskav in inovacij v smislu soobjav še vedno rahlo nad povprečjem EU, vendar ima država težave pri pretvarjanju odličnih raziskav v uspešne proizvode, nadaljnji napredek na tem področju pa bi bilo mogoče doseči z olajšanjem prenosa znanja in zagotovitvijo finančne podpore za dejavnosti na področju raziskav in razvoja. Čeprav so izdatki podjetij za raziskave in razvoj v Sloveniji na ravni povprečja EU, so se tri leta zapored zmanjševali in dosegli 1,5 % BDP, zlasti med MSP. Poleg tega so javnofinančni odhodki Slovenije za raziskave in razvoj v letu 2024 še naprej zaostajali za povprečjem EU (0,64 % v primerjavi z 0,72 % BDP) in nacionalnim ciljem (1,25 %). Regionalne zmogljivosti za inovacije se učinkovito povečujejo, vendar je v nekaterih regijah še vedno manj naložb v raziskave in razvoj in so rezultati glede produktivnosti slabši, kar omejuje konkurenčnost in na inovacijah temelječo rast. Čeprav se že izvajajo nekatere pozitivne pobude, med drugim strateški projekti financiranja in ciljno usmerjena podpora za predloge z velikim potencialom, je treba učinkovito uvajati alternativne naložbene instrumente, zlasti za zagonska podjetja, da bi Slovenija polno izkoristila svojo inovacijsko zmogljivost in jo v celoti realizirala. Slovenija si prizadeva izboljšati upravljanje raziskav in inovacij, in sicer z združitvijo večine politik na področju raziskav in inovacij pod eno ministrstvo, posodobitvijo Zakona o znanstvenoraziskovalni in inovacijski dejavnosti ter vzpostavitvijo mehanizmov horizontalnega usklajevanja za racionalizacijo pobud politike, kar je bilo del slovenskega načrta za okrevanje in odpornost. Čeprav so bile te reforme izvedene, njihov učinek še ni oprijemljiv, mehanizmi pa bodo morda zahtevali, da se doda komponenta za spremljanje napredka in morebitno okrepitev. Poleg tega še ni vzpostavljen bolj sistematičen pristop k prenosu znanja, kar bi lahko oviralo pretvorbo visokokakovostnih akademskih raziskav v tržno donosne proizvode.

(25) Slovenska podjetja so zaradi manj razvitega kapitalskega trga v državi in omejene udeležbe domačih institucionalnih vlagateljev pri financiranju inovativnih in zagonskih podjetij odvisna predvsem od bančnega financiranja. Sektorja zasebnega kapitala in tveganega kapitala sta precej manj zrela kot v EU, saj so njuna sredstva v letu 2024 znašala le 0,04 % oziroma 0,01 % BDP, medtem ko je povprečje v EU znašalo 0,46 % oziroma 0,06 % BDP. Poleg tega imajo slovenska gospodinjstva velik delež svojih finančnih sredstev v obliki gotovine in depozitov, namesto da bi vlagala v tržne finančne instrumente. Sektor pokojninskih skladov ima nizko raven sredstev, saj so ta leta 2024 znašala le 7,1 % BDP, kar je tretja najnižja raven v EU. Trg nebančnega financiranja v Sloveniji se mora razširiti in diverzificirati, da bi se povečala razpoložljivost tveganega kapitala ter spodbudile inovativne naložbe in dolgoročna konkurenčnost. Razvoj lastniškega financiranja in tveganega kapitala ni podprt z naložbami ponudnikov pokojninskih zavarovanj v lastniški kapital, čeprav to lahko prispeva k povečanju dodatnih pokojnin in je pomembno za rast inovativnih zagonskih podjetij.

(26) Fosilna goriva, ki so v veliki meri uvožena, še naprej predstavljajo znaten delež mešanice energijskih virov Slovenije (58 %) in prispevajo k višjim in bolj nestanovitnim cenam, kar posledično vpliva na konkurenčnost. Poleg tega je morala Slovenija za izpolnitev svojega nacionalnega cilja glede energije iz obnovljivih virov (25 %) uporabiti statistični prenos. Kljub napredku so potrebna nadaljnja prizadevanja, da se pospešita uvajanje obnovljivih virov energije v vseh sektorjih, vključno z uporabo shranjevanja energije, in izvajanje ukrepov za energetsko učinkovitost. Ukrepi za energetsko učinkovitost, zlasti prenova stavb, se še naprej izvajajo prek nacionalnega okvira financiranja in prek različnih skladov EU, vključno z mehanizmom za okrevanje in odpornost, povečana prizadevanja Slovenije pa bodo pomagala doseči cilje dolgoročne strategije prenove, da se zmanjša poraba energije v stavbah.

(27) Postopki za izdajo dovoljenj in upravni postopki za naprave za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov na ravni omrežja, zlasti vetrne elektrarne, so še vedno velika ovira za obnovljive vire energije v Sloveniji. Čeprav je bil dosežen napredek pri reformi regulativnega okvira, lahko okoljski in občinski postopki še vedno trajajo tudi več let. Slovenija v več kot desetletju ni zabeležila povečanja moči vetrnih elektrarn, nameščanje novih zmogljivosti sončnih elektrarn pa se je leta 2025 v primerjavi s prejšnjimi tremi leti znatno upočasnilo. Določitev namenskih območij za pospešeno uvajanje obnovljivih virov energije za naprave za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, kjer bi bili postopki za izdajo dovoljenj in upravni postopki dejansko poenostavljeni in skrajšani, bi lahko znatno pripomogla k pospešitvi nameščanja. Poleg tega bi lahko krepitev zmogljivosti v obliki usposabljanj in dodatnih virov, ki so na voljo lokalnim organom, dodatno pospešila obravnavo zahtevkov in premagala lokalno nasprotovanje. Hkrati se regije, v katerih se postopno opušča premog, v sklopu pravičnega prehoda soočajo z velikimi izzivi, povezanimi z gospodarsko diverzifikacijo, preusposabljanjem delovne sile in razvojem infrastrukture za čisto energijo.

(28) Omejitve omrežja, zlasti na ravni distribucije, so se začele sproščati, deloma zaradi izvajanja naložb v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost. Vendar bo treba znatno povečati naložbe v omrežja, tudi v digitalizacijo, da se ohrani stalno vključevanje decentraliziranih obnovljivih virov energije in istočasno zadosti naraščajočemu povpraševanju po električni energiji zaradi elektrifikacije.

(29) Uvajanje trajnostnega prometa še vedno zaostaja za preostalo EU, odvisnost od osebnih avtomobilov pa ostaja zelo visoka. Cestni promet ostaja glavni vir emisij toplogrednih plinov, onesnaževanja zraka in porabe energije v sektorju. Vse te vrednosti so nad povprečjem EU. Pri sistemu cestninjenja glede na prevoženo razdaljo za težka vozila je bil narejen korak naprej. V okviru načrta za okrevanje in odpornost, Instrumenta za povezovanje Evrope ter programov kohezijske politike so v teku številne velike naložbe v železniški promet in e-mobilnost. Vendar je vsekakor še vedno treba izboljšati ponudbo in uvajanje trajnostnega potniškega prometa ter nadalje vlagati v odporno železniško infrastrukturo vzdolž koridorjev TEN-T, vključno s čezmejnimi odseki in pripravo železniških prog za visoke hitrosti.

(30) Slovenija je zelo ranljiva za tveganja, povezana s podnebjem, zlasti poplave, vročinske vale, suše in gozdne požare, in jim je pogosto izpostavljena, pri čemer so ta neenakomerno porazdeljena po regijah ter negativno vplivajo na slovensko gospodarstvo in družbo. Kljub vse večjim tveganjem ima Slovenija na ravni EU še vedno eno najnižjih stopenj zavarovalnega kritja za ekstremne dogodke, povezane z vremenom in podnebjem, kar povzroča vrzeli v finančni zaščiti in kaže na potrebe po širši uporabi in uvajanju mehanizmov podnebnega zavarovanja. Slovenija je leta 2025 sprejela nov Podnebni zakon, s katerim je znatno okrepila okvir upravljanja za prilagajanje podnebnim spremembam. Poleg tega je Slovenija sprejela uredbo ([16]), v kateri so določena pravila za gradnjo, rabo zemljišč in druge dejavnosti na območjih, ogroženih zaradi poplav in erozije. Vendar je to šele začetek procesa in učinkovito izvajanje povezanih politik na nacionalni, regionalni in lokalni ravni še vedno zaostaja. Izvajanje protipoplavnih ukrepov je odloženo, sonaravne rešitve pa se še ne uporabljajo sistematično v vseh sektorjih. Kljub prizadevanjem ostajajo izzivi tudi v zvezi s posodobitvijo vodne infrastrukture, obnovo razdrobljenih sladkovodnih ekosistemov, zmanjšanjem onesnaževanja voda ter obravnavanjem vse slabšega stanja narave in ekosistemov v Sloveniji, kar še naprej slabi odpornost države na podnebne spremembe, odpornost njenih ekosistemov in njeno odpornost v zvezi z vodo.

(31) Vztrajno pomanjkanje delovne sile ter neskladje med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih spodkopavata naložbe in konkurenčnost v Sloveniji. Približno polovica podjetij poroča o pomanjkanju osebja, pri čemer je stopnja prostih delovnih mest nad povprečjem v EU. Zaradi demografskih sprememb, delovnih pogojev, vrzeli v spretnostih ter neskladij med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih je to pomanjkanje še izrazitejše, zlasti v izobraževanju, sektorju oskrbe, IKT, gradbeništvu ter znanstvenih in tehničnih poklicih, za katere so potrebne spretnosti na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike. Slovenija se sooča z znatnimi vrzelmi v digitalnih spretnostih, saj 63,9 % podjetij poroča o pomanjkanju spretnosti na področju IKT, digitalna pismenost odraslih pa zaostaja za povprečjem EU. To ovira digitalizacijo podjetij in predstavlja tveganje za razvoj človeškega kapitala. Zato so potrebne spodbude za povečanje digitalne pismenosti in kompetenc. Poleg tega je najnovejša raziskava PISA pod okriljem OECD o spretnostih učencev razkrila zaskrbljujoč trend upadanja ravni temeljnih spretnosti, mednarodna raziskava računalniške in informacijske pismenosti pa je pokazala nizko digitalno pismenost. Nastajajoče pomanjkanje zelenih spretnosti bo še dodatno obremenilo trg dela, pri čemer naj bi zelena delovna mesta predstavljala 40 % vseh prostih delovnih mest. Za zapolnitev vrzeli v delovni sili se Slovenija zanaša na tuje delavce, ki predstavljajo 16 % delovne sile v državi, do leta 2030 pa naj bi ta delež dosegel 26 % ([17]). Vendar Slovenija v primerjavi z drugimi državami članicami v EU s težavo privablja visoko usposobljene delavce, morda zaradi dejavnikov, kot so ravni dohodka, nizka digitalizacija in vključenost na delovnem mestu ([18]). Počasni upravni postopki za delovne migracije, težave pri priznavanju kvalifikacij in vključevanju v družbo še vedno ovirajo privabljanje, zaposlovanje in zadržanje talentov. Poleg tega bo za prilagoditev strukturnim spremembam v družbi bistveno nadalje uskladiti izobraževalni sistem in potrebe trga dela, v celoti izkoristiti usposobljeno delovno silo z zagotavljanjem orodij politike za podporo prehajanju med delovnimi mesti, vključno s starejšimi in nizko usposobljenimi delavci, ter okrepiti vključevanje delavcev migrantov na trg dela in v družbo.

([16]) Uredba o pogojih in omejitvah za poseganje v prostor ter za izvajanje dejavnosti na območjih, ogroženih zaradi poplav in z njimi povezane erozije celinskih voda in morja.

([17]) Glej Analizo razmer na trgu dela in rezultate srednje in dolgoročnih napovedi potreb trga dela do leta 2039, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, oktober 2025.

([18]) Glej UMAR, Kakovost življenja v Sloveniji – Poročilo o razvoju 2025.

(32) Čeprav novejši podatki iz ankete o delovni sili kažejo, da je bil med letoma 2022 in 2024 dosežen določen napredek, je udeležba odraslih v usposabljanju še vedno nizka, in sicer precej pod povprečjem v EU (anketa o izobraževanju odraslih za leto 2022, Slovenija: 26,5 %, EU: 39,5 %), pa tudi znatno pod nacionalnim ciljem Slovenije za leto 2030, ki znaša 60 %. Ključno je, da se vseživljenjsko učenje in usposabljanje razširita na celotno odraslo prebivalstvo, tudi med ranljivimi skupinami. Delež slovenskih odraslih z vsaj osnovnimi digitalnimi spretnostmi se je leta 2025 dodatno zmanjšal na 46,5 % (v primerjavi s 60,4 % v EU) in upočasnjuje digitalni prehod. Slovenija se je zavezala, da bo razvila nacionalni akcijski načrt za spretnosti, vendar je njegova priprava še vedno v zgodnji fazi, zato je še prezgodaj za oceno njegovega morebitnega učinka.

(33) Sistematično, smiselno in pravočasno vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev, civilne družbe in drugih ustreznih deležnikov je še vedno bistvenega pomena, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za uspešno izvajanje instrumentov Unije za financiranje, pa tudi v okviru evropskega semestra.

(34) V okviru načrta za okrevanje in odpornost je januarja 2025 v Sloveniji začela veljati reforma plač v javnem sektorju, ki postopoma zvišuje plače v javnem sektorju, tudi za delavce v zdravstvu, delavce na področju dolgotrajne oskrbe in učitelje. Poleg reforme plač je bil oktobra 2025 uveden nov zimski regres, januarja 2026 pa se je zakonsko določena minimalna plača zvišala za 16 %. Slovenija je leta 2024 uvedla tudi ukrepe za izboljšanje kadrovskih in delovnih pogojev v zdravstvenem varstvu, dolgotrajni oskrbi in socialnem varstvu, kot so štipendije za poklice na področju zdravstva in socialnega dela, olajšanje priznavanja poklicnih kvalifikacij za tuje zdravstvene delavce in pilotni program pripravništva za poklic bolničar – negovalec (2024–2026), vendar nekateri od teh ukrepov še niso bili v celoti izvedeni. Kljub temu še vedno primanjkuje delovne sile in spretnosti, saj približno 80 % delodajalcev v teh sektorjih poroča o težavah pri iskanju delavcev, kar ovira dostop do storitev zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe ter njihovo učinkovito izvajanje, tudi v regijah, iz katerih se prebivalstvo odseljuje. Slovenija ima že zdaj majhen delež zdravstvenih in socialnih delavcev glede na skupno število zaposlenih v primerjavi s povprečjem OECD (7,8 % v primerjavi z 10,9 %, podatki za leto 2023) ter manj medicinskih sester in zdravnikov na prebivalca, kot pa znaša povprečje EU ([19]). Delovni pogoji v sektorju zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe so zahtevni zaradi velike delovne obremenitve sedanjega osebja, vključno z daljšim delovnim časom, izmenami in nočnim delom, kar prispeva k večji fizični in čustveni obremenitvi ter pogostejšim bolniškim odsotnostim. ([20]) Brez nujnega ukrepanja politike naj bi se razmere poslabšale zaradi staranja prebivalstva, upokojitve osebja in odhoda oskrbovalcev v tuje države ali druge poklice. Vlada je za reševanje teh izzivov sprejela strategijo, s katero je vzpostavila celovit okvir za krepitev, razvoj in dolgoročno vzdržnost kadrov v zdravstvu. Tudi pomanjkanje učiteljev je vse večje, predvsem zaradi nizkega ugleda poklica in upravnega bremena.

(35) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet leta 2026 priporočil, naj države članice euroobmočja ukrepajo, tudi v okviru svojih načrtov za okrevanje in odpornost, da bi izvedle priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2026. Kar zadeva Slovenijo, priporočilo 1 prispeva k izvajanju prvega, drugega in tretjega priporočila o euroobmočju, priporočilo 2 prispeva k izvajanju četrtega priporočila o euroobmočju, priporočilo 3 prispeva k izvajanju sedmega, osmega in devetega priporočila o euroobmočju, priporočilo 4 prispeva k izvajanju sedmega priporočila o euroobmočju, priporočilo 5 pa prispeva k izvajanju petega priporočila o euroobmočju.

([19]) Glede na novo sprejete Eurostatove opredelitve medicinskih sester (na podlagi Direktive 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij) je število medicinskih sester bistveno nižje od števila, izračunanega z uporabo širših opredelitev, na primer tistih, ki se uporabljajo za zdravstvene statistike OECD.

([20]) Po podatkih Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije je povprečna izguba delovnih dni na zaposlenega zaradi bolniške odsotnosti v letu 2025 znašala 8,6 dneva, stopnja absentizma pa 6,97 %. Končno poročilo Ministrstva za zdravje o spodbujanju poklicev na področju dolgotrajne oskrbe (2024) kaže, da na področju dolgotrajne oskrbe 40 % osebja dela več kot 41 ur na teden, 10 % pa več kot 46 ur na teden.

(36) Glede na ključno vlogo človeškega kapitala pri krepitvi konkurenčnosti in strateške avtonomije Unije je Svet leta 2026 priporočil, naj države članice ukrepajo, da bi nujno rešile strukturne izzive, povezane s človeškim kapitalom, na področju spretnosti, izobraževanja in usposabljanja, ki ovirajo konkurenčnost. Specifična priporočila za Slovenijo za leto 2026 lahko prispevajo k izvajanju priporočila Sveta o človeškem kapitalu v Uniji –

PRIPOROČA, da Slovenija v letih 2026 in 2027 ukrepa tako, da:

1. sprejme ukrepe za nadzor očiščenih odhodkov, tako da bodo ti v skladu z najvišjimi stopnjami rasti, ki jih je Svet priporočil 21. januarja 2025, glede na odstopanje, ki ga je Komisija ugotovila za leto 2025, in znatno odstopanje, ki ga je predvidela za leto 2026 v zvezi s priporočeno zgornjo mejo očiščenih odhodkov, hkrati pa izkoristi možnost odstopanja v skladu z nacionalno odstopno klavzulo, ki jo je aktiviral Svet; okrepi skupne odhodke za obrambo in varnostne odhodke ter pripravljenost, hkrati pa zagotovi vzdržnost dolga in učinkovito porabo ter postopno prilagodi proračun, da se ohranijo strukturno višji odhodki za obrambo; zagotovi, da so ukrepi, sprejeti za ublažitev učinka zvišanja cen energije, začasni, namenjeni zaščiti ranljivih gospodinjstev ali upoštevanju potreb energetsko intenzivnih podjetij, ohrani spodbude za prihranke energije in zagotovi, da so njihovi fiskalni stroški v skladu z zavezami iz fiskalnega okvira EU; ponovno uravnoteži davčne prihodke v smeri rasti prijaznejših in bolj trajnostnih virov; izboljša učinkovitost javnofinančnih odhodkov, predvsem z izvajanjem pregledov porabe na največjih področjih porabe;

2. zagotovi kontinuiteto reform in naložb, ki se izvajajo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost; ohrani zagon pri izvajanju programov kohezijske politike, pri čemer se po potrebi opre na prerazporeditev v strateške prednostne naloge in prožnosti, dogovorjene v okviru vmesnega pregleda okvira kohezijske politike;

3. poenostavi predpise, izboljša regulativna orodja in zmanjša upravno breme za podjetja, tudi pri nekaterih storitvah in reguliranih poklicih, ter zmanjša ovire za trgovino s storitvami; s spodbujanjem poslovne dinamike in ustanavljanja hitro rastočih podjetij okrepi konkurenčnost ter v ta namen izboljša pogoje za kapitalske naložbe, vključno z naložbami tveganega kapitala, za institucionalne vlagatelje ter za naložbe v raziskave, razvoj in inovacije, pri čemer upošteva teritorialne razlike na področju raziskav in razvoja ter produktivnosti; pospeši digitalizacijo javnih storitev, tudi z izboljšanjem interoperabilnosti in ponovne uporabe podatkov;

4. pospeši uvajanje obnovljivih virov energije in shranjevanje energije, tudi z racionalizacijo in pospešitvijo upravnih postopkov in postopkov za izdajo dovoljenj; okrepi infrastrukturo elektroenergetskega omrežja na ravni distribucije in uvede komponente pametnih omrežij; poleg tega pospeši izvajanje ukrepov za energetsko učinkovitost, zlasti v stavbnem sektorju; spodbuja elektrifikacijo in digitalizacijo prometnega sektorja ter naložbe osredotoča na trajnostni promet, zlasti na železniško omrežje TEN-T ter razvoj mobilnosti v mestih in potniškega prometa, pri čemer upošteva teritorialne razlike; z izvajanjem ciljno usmerjenih ukrepov za prilagajanje podnebnim spremembam, ohranjanje narave in okoljskih ukrepov nadaljnje krepi odpornost proti podnebnim spremembam, odpornost ekosistema in odpornost v zvezi z vodo;

5. odpravi pomanjkanje delovne sile z okrepitvijo zagotavljanja in pridobivanja spretnosti in kompetenc, vključno s temeljnimi spretnostmi med učenci, in sicer z nadaljnjim usklajevanjem izobraževalnega sistema in potreb trga dela; pospeši postopke za izdajo delovnih dovoljenj in za priznavanje kvalifikacij za tuje delavce, vključno z visoko usposobljenimi; spodbuja vseživljenjsko učenje, izpopolnjevanje in preusposabljanje za odrasle, tudi na področju osnovnih digitalnih spretnosti; zlasti v sektorjih zdravstvenega varstva, socialnih storitev in dolgotrajne oskrbe ter poučevanja dodatno izboljša delovne pogoje in privlačnost teh sektorjev, neodvisno od plače.

V Bruslju, 10. julija 2026

Za Svet

predsednik

S. HARRIS