C/2024/6831

29.11.2024.

PREPORUKA VIJEĆA

od 21. listopada 2024.

o ekonomskoj, proračunskoj i strukturnoj politici te politici zapošljavanja Slovenije

(C/2024/6831)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2024. o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 ([1]), a posebno njezin članak 3. stavak 3.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća ([2]) kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost („Mehanizam”) stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom se pruža financijska potpora državama članicama za provedbu reformi i ulaganja i generira se fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima Unije. U skladu s prioritetima europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika Mehanizmom se doprinosi gospodarskom i socijalnom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja, posebno reformi i ulaganja u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije i jačanja otpornosti gospodarstava država članica. Njime se pomaže i jačanju javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, poboljšanju teritorijalne kohezije unutar Unije i podupiranju kontinuirane provedbe europskog stupa socijalnih prava.

(2) Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća ([3]) („Uredba o planu REPowerEU”) donesena je 27. veljače 2023. u cilju postupnog ukidanja ovisnosti Unije o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. Time bi se doprinijelo energetskoj sigurnosti i diversifikaciji opskrbe energijom u Uniji, dok bi se istodobno povećali uvođenje energije iz obnovljivih izvora, kapaciteti za skladištenje energije i energetska učinkovitost. Slovenija je u svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost dodala novo poglavlje o planu REPowerEU kako bi financirala ključne reforme i ulaganja kojima će se doprinijeti ostvarenju ciljeva plana REPowerEU.

([1]) SL L, 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([3]) Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. veljače 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavljâ o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni uredaba (EU) br. 1303/2013, (EU) 2021/1060 i (EU) 2021/1755 te Direktive 2003/87/EZ (SL L 63, 28.2.2023., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

(3) Komisija je 16. ožujka 2023. objavila komunikaciju naslovljenu „Dugoročna konkurentnost EU-a: perspektiva nakon 2030.”, na kojoj će se temeljiti donošenje odluka o politikama i kojom će se stvoriti okvirni uvjeti za povećanje rasta. U toj se komunikaciji definira devet pokretača konkurentnosti koji se međusobno dopunjuju. Među njima se pristup privatnom kapitalu, istraživanja i inovacije, obrazovanje i vještine te funkcionalno jedinstveno tržište ističu kao najvažniji prioriteti politika za reforme i ulaganja kako bi se odgovorilo na postojeće izazove u području produktivnosti i ojačala dugoročna konkurentnost Unije i njezinih država članica. Komisija je 14. veljače 2024. objavila komunikaciju naslovljenu „Godišnje izvješće o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti za 2024.”. U toj se komunikaciji detaljno opisuju konkurentske prednosti i izazovi jedinstvenog europskog tržišta i prate godišnja kretanja u skladu s utvrđenih devet pokretača konkurentnosti.

(4) Komisija je 21. studenoga 2023. donijela Godišnji pregled održivog rasta za 2024., čime je označen početak europskog semestra 2024. Europsko vijeće potvrdilo je 22. ožujka 2024. prioritete Godišnjeg pregleda održivog rasta za 2024., koji se temelje na četirima dimenzijama konkurentne održivosti. Komisija je 21. studenoga 2023. donijela i mišljenje o nacrtu proračunskog plana Slovenije za 2024. Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja te Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2024., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava. Vijeće je 12. travnja 2024. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja ([4]) („Preporuka o europodručju za 2024.”), a 11. ožujka 2024. Zajedničko izvješće o zapošljavanju.

(5) Novi okvir gospodarskog upravljanja Unije stupio je na snagu 30. travnja 2024. Taj okvir obuhvaća novu Uredbu (EU) 2024/1263 o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru, izmijenjenu Uredbu Vijeća (EZ) br. 1467/97 ([5]) o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita i izmijenjenu Direktivu Vijeća 2011/85/EU ([6]) o zahtjevima za proračunske okvire država članica. Ciljevi su novog okvira gospodarskog upravljanja promicati dobre i održive javne financije, održiv i uključiv rast i otpornost, što će se postići reformama i ulaganjima, te spriječiti prekomjerne državne deficite. Novi okvir gospodarskog upravljanja također potiče odgovornost na nacionalnoj razini i više je usmjeren na srednjoročno razdoblje i djelotvorniju i koherentniju provedbu. Svaka država članica Vijeću i Komisiji mora dostaviti nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan. Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan sadržava fiskalne i investicijske obveze te obveze pojedine države članice u pogledu reformi i obuhvaća četverogodišnje ili petogodišnje razdoblje planiranja, ovisno o redovnom trajanju nacionalnog zakonodavnog razdoblja. Kretanje neto rashoda ([7]) u nacionalnim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima mora biti u skladu sa zahtjevima iz Uredbe (EU) 2024/1263, uključujući zahtjeve da se dug opće države uvjerljivo smanjuje ili da se nastavi uvjerljivo smanjivati do kraja razdoblja prilagodbe odnosno da se zadrži na razboritim razinama ispod 60 % bruto domaćeg proizvoda (BDP), a da se deficit opće države smanji i/ili zadrži ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom u srednjoročnom razdoblju. Ako se država članica obveže da će provesti relevantan skup reformi i ulaganja u skladu s kriterijima iz Uredbe (EU) 2024/1263, razdoblje prilagodbe može se produljiti do najviše tri godine. Komisija je radi potpore izradi tih nacionalnih srednjoročnih fiskalno-strukturnih planova 21. lipnja 2024. objavila smjernice o informacijama koje države članice trebaju dostaviti u svojim nacionalnim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima i godišnjim izvješćima o napretku. U skladu s člancima 5. i 36. Uredbe (EU) 2024/1263 Komisija je državama članicama dostavila referentne smjerove kretanja i tehničke informacije, ovisno o slučaju. Države članice moraju do 20. rujna 2024. dostaviti svoje nacionalne srednjoročne fiskalno-strukturne planove, osim ako država članica i Komisija postignu dogovor o produljenju tog roka za razumno razdoblje. U skladu sa svojim nacionalnim pravnim okvirima države članice mogu o nacrtima svojih srednjoročnih planova raspraviti sa svojim nacionalnim parlamentima, mogu od neovisnih fiskalnih institucija zatražiti da izdaju mišljenje i mogu provesti savjetovanje sa socijalnim partnerima i drugim nacionalnim dionicima.

([4]) Preporuka Vijeća od 12. travnja 2024. o ekonomskoj politici europodručja (SL C, C/2024/2807, 23.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([5]) Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L 209, 2.8.1997., str. 6., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([6]) Direktiva Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L 306, 23.11.2011., str. 41., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([7]) Neto rashodi kako su definirani u članku 2. točki 2. Uredbe (EU) 2024/1263: „neto rashodi” znači državni rashodi bez i. rashoda za kamate, ii. diskrecijskih mjera na strani prihoda, iii. rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, iv. nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, v. cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost i vi. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

(6) Europski semestar nastavlja se u 2024. razvijati u skladu s provedbom Mehanizma. Potpuna provedba planova za oporavak i otpornost i dalje je ključna za ostvarenje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer ti planovi doprinose djelotvornom odgovoru na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju izdanima posljednjih godina. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019., 2020., 2022. i 2023. i dalje su jednako relevantne za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241.

(7) Slovenija je 30. travnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost, u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 28. srpnja 2021. donijelo Provedbenu odluku o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Slovenije ([8]), koja je izmijenjena 16. listopada 2023. na temelju članka 11. stavka 2. Uredbe (EU) 2021/241 radi ažuriranja maksimalnog financijskog doprinosa za bespovratnu financijsku potporu i uključivanja poglavlja o planu REPowerEU ([9]). Isplata obroka ovisi o donošenju odluke Komisije, u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, u kojoj se navodi da je Slovenija u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Ostvarenje u zadovoljavajućoj mjeri podrazumijeva da postizanje prethodnih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti nije poništeno.

(8) Komisija je 19. lipnja 2024. objavila Izvješće za Sloveniju za 2024. U njemu je ocijenjen napredak Slovenije u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo u razdoblju od 2019. do 2023. i analizirana je provedba plana za oporavak i otpornost Slovenije. Na temelju te analize u tom izvješću utvrđeni su nedostaci u odnosu na izazove koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i predstojeći izazovi. Ocijenjen je i napredak Slovenije u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva Unije u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda.

(9) Prema podacima koje je potvrdio Eurostat, deficit opće države u Sloveniji smanjio se s 3,0 % BDP-a u 2022. na 2,5 % BDP-a u 2023., dok je dug opće države pao sa 72,5 % BDP-a krajem 2022. na 69,2 % BDP-a krajem 2023. Kako je najavila u komunikaciji od 8. ožujka 2023. naslovljenoj „Smjernice za fiskalnu politiku za 2024.", Komisija poduzima prvi korak za pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita koji se temelje na deficitu, u skladu s postojećim pravnim odredbama. Komisija je 19. lipnja 2024. objavila izvješće na temelju članka 126. stavka 3. Ugovora. U tom je izvješću ocijenjeno proračunsko stanje Slovenije jer njezin planirani deficit opće države 2024. premašuje referentnu vrijednost od 3 % BDP-a utvrđenu Ugovorom. Uzimajući u obzir tu ocjenu i nakon razmatranja mišljenja Gospodarskog i financijskog odbora danog na temelju članka 126. stavka 4. Ugovora, u izvješću je zaključeno da Komisija u srpnju 2024. ne namjerava predložiti pokretanje postupka u slučaju prekomjernog deficita za Sloveniju.

(10) Vijeće je 12. srpnja 2022. preporučilo ([10]) da Slovenija poduzme djelovanja kojima je cilj osigurati da rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. bude u skladu s općim neutralnim smjerom fiskalne politike ([11]), uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije i osobama koje bježe iz Ukrajine. Sloveniji je preporučeno da prilagodi postojeću potrošnju u skladu s razvojem situacije. Sloveniji je preporučeno i da poveća javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost uzimajući u obzir inicijativu REPowerEU, među ostalim iskorištavanjem sredstava iz Mehanizma i drugih fondova Unije. Prema Komisijinim procjenama smjer fiskalne politike ([12]) bio je u 2023. kontrakcijski, za 0,5 % BDP-a, u kontekstu visoke inflacije. Rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda) imao je u 2023. kontrakcijski učinak od 0,4 % BDP-a na smjer fiskalne politike. To uključuje

([8]) ST 10612/21 INIT; ST 10161/21 ADD 1.

([9]) Provedbena odluka Vijeća od 16. listopada 2023. o izmjeni Provedbene odluke od 28. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Slovenije (ST 13615/23; ST 13615/23 ADD 1).

([10]) Preporuka Vijeća od 12. srpnja 2022. o Nacionalnom programu reformi Slovenije za 2022. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Slovenije za 2022. (SL C 334, 1.9.2022., str. 197.).

([11]) Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2024. procjenjuje se da će srednjoročni potencijalni rast proizvodnje Slovenije u 2023., koji se koristi za mjerenje smjera fiskalne politike, iznositi 11,5 % u nominalnom smislu, na temelju prosječne desetogodišnje stope potencijalnog realnog rasta i deflatora BDP-a za 2023.

([12]) Smjer fiskalne politike definira se kao godišnja promjena odnosnog stanja proračuna opće države. Cilj mu je procijeniti ekonomski impuls koji proizlazi iz fiskalnih politika, onih koje financira država i onih koje se financiraju iz proračuna Unije. Smjer fiskalne politike mjeri se kao razlika između i. srednjoročnog potencijalnog rasta i ii. promjene primarnih rashoda bez diskrecijskih mjera na strani prihoda (i isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19) te uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma i sredstvima iz drugih fondova Unije.

smanjenje troška ciljanih hitnih mjera potpore kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanja cijena energije za 0,3 % BDP-a. Rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. bio je u skladu s Preporukom Vijeća od 12. srpnja 2022. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma i sredstvima iz drugih fondova Unije u 2023. iznosili su 1,3 % BDP-a. Ulaganja koja financira država iznosila su 4,6 % BDP-a u 2023., što je godišnje smanjenje od 0,2 postotna boda u odnosu na 2022. Slovenija je financirala dodatna ulaganja sredstvima iz Mehanizma i drugih fondova Unije. Slovenija je financirala javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju i energetsku sigurnost, primjerice u željezničku infrastrukturu, obnovljive izvore energije i sprečavanje prirodnih katastrofa. Ta javna ulaganja djelomično se financiraju sredstvima iz Mehanizma i drugih fondova Unije.

(11) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se da će se realni BDP povećati za 2,3 % u 2024. i za 2,6 % u 2025. te da će inflacija mjerena harmoniziranim indeksom potrošačkih cijena (HIPC) iznositi 2,8 % u 2024. i 2,4 % u 2025.

(12) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se državni deficit od 2,8 % BDP-a u 2024. i smanjenje udjela duga opće države u BDP-u na 68,1 % do kraja 2024. Povećanje deficita u 2024. uglavnom je rezultat većih javnih ulaganja, što uključuje rashode koje financira država za obnovu nakon poplava, i indeksacije socijalnih naknada. Djelomično je kompenzirano smanjenjem subvencija, ukidanjem mjera koje su utjecale na smanjenje prihoda kako bi se ublažio učinak visokih cijena energije i privremenim povećanjem stope poreza na dobit. Prema Komisijinim procjenama predviđa se da će u 2024. smjer fiskalne politike biti kontrakcijski, za 0,2 % BDP-a.

(13) Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. očekuje se da će se u 2024. bespovratnom potporom („bespovratna sredstva”) iz Mehanizma financirati rashodi u iznosu od 0,7 % BDP-a, u odnosu na 0,2 % BDP-a u 2023. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma omogućit će visokokvalitetna ulaganja i reforme za povećanje produktivnosti bez izravnog učinka na saldo ili dug opće države Slovenije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. očekuje se da će u 2024. rashodi financirani zajmovima iz Mehanizma iznositi 0,4 % BDP-a, u odnosu na 0,1 % BDP-a u 2023.

(14) Vijeće je 14. srpnja 2023. preporučilo ([13]) da Slovenija osigura razboritu fiskalnu politiku, posebno ograničavanjem nominalnog povećanja neto primarnih rashoda koje financira država ([14]) u 2024. na najviše 5,5 %. Države članice bile su pozvane da pri izvršenju svojih proračuna za 2023. i izradi nacrta proračunskih planova za 2024. vode računa o tome da će Komisija na temelju podataka o realizaciji za 2023. Vijeću predložiti pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita koji se temelje na deficitu. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se da će u Sloveniji u 2024. doći do povećanja neto primarnih rashoda koje financira država za 5,6 % ([15]), što je više od preporučene maksimalne stope rasta. Ta prekomjerna potrošnja u odnosu na preporučenu maksimalnu stopu rasta neto primarnih rashoda koje financira država na razini je manjoj od 0,1 % BDP-a u 2024. Postoji rizik da to neće biti u potpunosti u skladu s preporukom Vijeća.

(15) Osim toga, Vijeće je preporučilo da Slovenija poduzme djelovanja kojima je cilj u 2023. i 2024. što prije postupno ukinuti hitne mjere energetske potpore koje su na snazi i ostvarene uštede iskoristiti za smanjenje državnog deficita. Vijeće je dodatno preporučilo da Slovenija, budu li zbog novih povećanja cijena energije potrebne nove mjere potpore ili njihov nastavak, osigura da takve mjere potpore budu usmjerene na ranjiva kućanstva i poduzeća, fiskalno pristupačne te da očuvaju poticaje za smanjenje potrošnje energije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. neto proračunski trošak ([16]) hitnih mjera energetske potpore u 2023. procijenjen je na 1,4 % BDP-a, a predviđa se da će u 2024. iznositi 0,1 % te 0,0 % u 2025. Posebno, pretpostavlja se da će naknada dobavljačima plina i električne energije prodanih po administrativno utvrđenim cijenama u 2024. ostati na snazi, iako s manjim

([13]) Preporuka Vijeća od 14. srpnja 2023. o Nacionalnom programu reformi Slovenije za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Slovenije za 2023. (SL C 312, 1.9.2023., str. 224.).

([14]) Neto primarni rashodi definiraju se kao rashodi koje financira država bez i. diskrecijskih mjera na strani prihoda, ii. rashoda za kamate, iii. rashoda za cikličnu nezaposlenost te iv. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

([15]) Time se uzimaju u obzir jednokratne mjere od 0,7 % BDP-a u 2024., koje se odnose na kratkoročne hitne troškove obnove nakon poplava u kolovozu 2023. (kao i 0,4 % BDP-a u 2023. iz istog razloga). Osim toga, predviđa se da će se iz Fonda solidarnosti Europske unije pokriti hitni troškovi od 0,15 % BDP-a u 2023., 0,3 % BDP-a u 2024. i 0,15 % BDP-a u 2025. Vijeće se 14. srpnja 2023. osvrnulo i na razorne poplave koje su pogodile Italiju u svibnju 2023. i potvrdilo je da će se trošak izravne hitne potpore zbog tih poplava uzeti u obzir u narednim procjenama usklađenosti i da će se, u načelu, smatrati jednokratnim i privremenim mjerama. Sličan je pristup primijenjen i kod razornih poplava koje su pogodile Sloveniju u kolovozu 2023.

([16]) Ta vrijednost predstavlja razinu godišnjeg proračunskog troška tih mjera, uključujući prihode i rashode te, ovisno o slučaju, isključujući prihode od poreza na neočekivanu dobit dobavljača energije.

učinkom. Ako se u skladu s preporukom Vijeća ostvarene uštede iskoriste za smanjenje državnog deficita, te bi projekcije implicirale fiskalnu prilagodbu od 1,3 % BDP-a u 2024., dok će u toj godini neto primarni rashodi koje financira država ([17]) imati kontrakcijski učinak od 0,1 % BDP-a na smjer fiskalne politike. Hitne mjere energetske potpore postupno su ukinute u 2023. i 2024. To je u skladu s preporukom Vijeća. Međutim, ne predviđa se da će se ostvarene uštede u cijelosti iskoristiti za smanjenje državnog deficita. Postoji rizik da to neće biti u skladu s preporukom Vijeća.

(16) Osim toga, Vijeće je preporučilo da Slovenija očuva javna ulaganja koja financira država i osigura učinkovitu apsorpciju bespovratnih sredstava iz Mehanizma i sredstava iz drugih fondova Unije, osobito radi promicanja zelene i digitalne tranzicije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se da će se javna ulaganja koja financira država povećati s 4,6 % BDP-a u 2023. na 5,3 % BDP-a u 2024. To je u skladu s preporukom Vijeća. Osim toga, očekuje se da će javni rashodi koji se financiraju prihodima iz sredstava fondova Unije, uključujući bespovratna sredstva iz Mehanizma, i dalje iznositi 1,3 % BDP-a u 2024., kao što je bio slučaj i u 2023.

(17) Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze i uz pretpostavku nepromijenjenih politika, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se državni deficit od 2,2 % BDP-a u 2025. Smanjenje deficita u 2025. uglavnom je rezultat uvođenja novog doprinosa za dugotrajnu skrb, koji će se naplaćivati od srpnja 2025., zbog kojeg se predviđa povećanje socijalnih doprinosa za oko 0,4 % BDP-a. Postupno smanjenje rashoda za obnovu nakon poplava utjecat će na javna ulaganja, za koje se predviđa smanjenje za 0,4 postotna boda, na 5,4 % BDP-a. Predviđa se da će se udio duga opće države u BDP-u do kraja 2025. smanjiti na 66,4 %.

(18) U Sloveniji se predviđa znatno povećanje troškova povezanih sa starenjem stanovništva, što će u narednim desetljećima dovesti do povećanja rashoda za zdravstvenu skrb, dugotrajnu skrb i mirovine. Plan za oporavak i otpornost već obuhvaća nekoliko mjera za potporu fiskalnoj održivosti. Osim u kontekstu plana za oporavak i otpornost, da bi se osigurale adekvatnost i fiskalna održivost socijalne zaštite, važno je pratiti potrošnju. Mogle bi se provoditi revizije potrošnje kako bi se utvrdila područja nižeg prioriteta ili primjeri neučinkovite potrošnje. Oslobođena sredstva zatim bi se mogla prenamijeniti za nove fiskalne izazove, među ostalim u području socijalne zaštite. Da bi potrošnja postala učinkovitija, vrlo je važno da se daljnje mjere provode brzo i da budu usklađene sa strukturnim reformama u tijeku.

(19) Udio poreza u BDP-u Slovenije i dalje je ispod prosjeka Unije, a njegov sastav nije sasvim pogodan za rast. Najviši razred poreza na dohodak i porezno opterećenje rada za različite razine dohotka i dalje su među najvišima u Uniji, dok su porezi na imovinu, uključujući periodične, i dalje vrlo niski i njihov je udio upola manji od prosjeka Unije. Smanjenjem poreznog opterećenja rada smanjili bi se troškovi rada, povećala potražnja za radnom snagom i poboljšala konkurentnost. Veće neto plaće mogle bi povećati ponudu radne snage. Iako je udio prihoda od poreza za zaštitu okoliša iznad prosjeka Unije, poreznim sustavom mogli bi se i dodatno promicati zeleni ciljevi, među ostalim primjenom načela „onečišćivač plaća”.

(20) Javna ulaganja u Sloveniji iznad su prosjeka Unije i posljednjih su godina u porastu. Međutim, njihova bi se djelotvornost i učinkovitost mogla poboljšati boljom koordinacijom planiranja javnih ulaganja među sektorima i ministarstvima. Koherentnim skupom dokumenata o dugoročnom planiranju i integriranim srednjoročnim planom za potencijalna ulaganja također bi se mogla poboljšati učinkovitost javnih ulaganja, što uključuje određivanje prioriteta projekata u skladu s nacionalnim i europskim prioritetima. To bi doprinijelo i povećanju potencijala rasta i fiskalne održivosti zemlje.

(21) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.2. iz Priloga V. toj uredbi plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno nadopunjuju i koje treba provesti do 2026. Očekuje se da će te reforme i ulaganja pomoći da se djelotvorno odgovori na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju, kao i u njezinu nacionalnom energetskom i klimatskom planu. U tom kratkom roku brz nastavak djelotvorne provedbe reformi i plana ulaganja, uključujući

([17]) Taj se učinak mjeri kao promjena primarnih rashoda opće države, bez i. dodatnog proračunskog učinka diskrecijskih mjera na strani prihoda, ii. jednokratnih rashoda, iii. rashoda za cikličnu nezaposlenost i iv. rashoda koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma i sredstvima iz drugih fondova Unije, u odnosu na srednjoročnu (desetogodišnju) prosječnu stopu potencijalnog rasta nominalnog BDP-a, izraženo kao udio u nominalnom BDP-u.

poglavlje o planu REPowerEU, ključan je za poticanje dugoročne konkurentnosti Slovenije zelenom i digitalnom tranzicijom, uz istodobno osiguravanje socijalne pravednosti. Kako bi se obveze iz plana za oporavak i otpornost ispunile do kolovoza 2026., ključno je da Slovenija nastavi provoditi reforme i da ubrza ulaganja tako što će odgovoriti na relevantne izazove i istodobno osigurati snažan administrativni kapacitet. Sustavno uključivanje lokalnih i regionalnih tijela, socijalnih partnera, civilnog društva i drugih relevantnih dionika i dalje je ključno kako bi se osigurala opća odgovornost za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost.

(22) U okviru preispitivanja fondova kohezijske politike sredinom programskog razdoblja, u skladu s člankom 18. Uredbe (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća ([18]), Slovenija mora do ožujka 2025. preispitati svaki program koji prima potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), Europskog socijalnog fonda plus (ESF +), Kohezijskog fonda i Fonda za pravednu tranziciju (FPT), uzimajući u obzir, među ostalim, izazove utvrđene u preporukama za pojedinu zemlju iz 2024., kao i svoj nacionalni energetski i klimatski plan. To preispitivanje osnova je za konačnu dodjelu financijskih sredstava Unije uključenih u svaki od tih programa. Slovenija je ostvarila napredak u provedbi programâ kohezijske politike i europskog stupa socijalnih prava, no i dalje su prisutni izazovi i vidljive su znatne razlike između regije glavnog grada i ostatka zemlje. Ključno je ubrzati provedbu programâ kohezijske politike i ojačati administrativni kapacitet na nacionalnoj i regionalnoj razini. Prioriteti koji su dogovoreni u programima kohezijske politike i dalje su relevantni. Uz mjere koje se odnose na administrativni kapacitet, posebno su važna dodatna zelena ulaganja, a osobito mjere za zaštitu od poplava i ublažavanje klimatskih promjena, pri čemu prioritet treba dati prirodnim rješenjima. Jednako je važno nastaviti ulagati u održivi promet kako bi se za putovanje na posao smanjila velika ovisnost o osobnim automobilima. I dalje je ključna provedba teritorijalnih planova za pravednu tranziciju, kojima se podupire postupno ukidanje ugljena. Javno-privatna partnerstva za istraživanje i razvoj još su relevantna za povećanje produktivnosti rada. Nadalje, važno je poticati obrazovanje odraslih, među ostalim radi stjecanja digitalnih i zelenih vještina, te aktivne politike tržišta rada, kao i modernizaciju i digitalizaciju socijalnih usluga i usluga na tržištu rada. Među prioritetima je i ubrzanje deinstitucionalizacije i razvoja kvalitetnih, adekvatnih i pristupačnih socijalnih usluga u zajednici, a osobito dugotrajne skrbi, radi potpore socijalnoj uključenosti. Slovenija bi usto mogla iskoristiti Platformu za strateške tehnologije za Europu, uspostavljenu Uredbom (EU) 2024/795 Europskog parlamenta i Vijeća ([19]), za povećanje ulaganja u razvoj i proizvodnju čistih i resursno učinkovitih tehnologija, prije svega u sektorima obnovljivih izvora energije i grijanja.

(23) Uz gospodarske i socijalne izazove na koje se odgovara planom za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije, Slovenija se suočava s nizom dodatnih izazova koji se odnose na održivost javnih financija, nedostatak vještina i radne snage te slaba ulaganja poduzetničkog kapitala i ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije.

(24) Testom u okviru Programa za međunarodnu procjenu učenika (PISA) za 2022. utvrđeno je znatno pogoršanje osnovnih vještina (posebno u čitanju i matematici). Povećanje udjela petnaestogodišnjih učenika sa slabim rezultatima i smanjenje broja učenika s najboljim rezultatima u matematici i čitanju mogu negativno utjecati na ponudu vještina i konkurentnost Slovenije u budućnosti. Aktualna kurikularna reforma mogla bi uključivati i mjere za jačanje osnovnih vještina, povrh zelenih i digitalnih vještina, učenje jezika i poboljšanje poduzetničkih i financijskih kompetencija. Usto bi se moglo poraditi i na atraktivnosti nastavničke struke.

(25) Prema Izvješću EURES-a o manjku i višku radne snage za 2023., koje je izradilo Europsko nadzorno tijelo za rad 2024., u mnogim je sektorima nedostajalo radne snage. To su potvrdili i rezultati Komisijine ankete o poslovnom povjerenju i povjerenju potrošača, koji su pokazali da direktori poduzeća u slovenskoj industriji od sredine 2021. navode nedostatak radne snage kao važan čimbenik koji ograničava poslovanje. Osim toga, stope nepopunjenih radnih mjesta više su od prosjeka Unije. Unatoč mjerama koje se poduzimaju u okviru plana za oporavak i otpornost, zbog pretjerano složenih pravnih zahtjeva velik broj prijava stranih radnika i dalje je neobrađen.

([18]) Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike (SL L 231, 30.6.2021., str. 159., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([19]) Uredba (EU) 2024/795 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. veljače 2024. o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu (STEP) i o izmjeni Direktive 2003/87/EZ i uredaba (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 i (EU) 2021/241 (SL L, 2024/795, 29.2.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

Nedostatak radne snage i vještina već koči ulaganja i proizvodnju, posebno u industriji. Otežava i neometano pružanje usluga, uključujući zdravstvenu i dugotrajnu skrb. Stoga je za poticanje konkurentnosti i rasta važno povećati ponudu radne snage, među ostalim daljnjim poticanjem sudjelovanja na tržištu rada, privući radnike iz trećih zemalja i ojačati integraciju radnika migranata na tržište rada i u društvo.

(26) U Sloveniji su javni rashodi za istraživanje, neistraživački rashodi poduzeća povezani s inovacijama i rashodi za inovacije po zaposleniku i dalje relativno niski. Ulaganja poduzetničkog kapitala u odnosu na BDP također su niska, posebno u usporedbi s prosjekom Unije, što negativno utječe na poslovnu dinamiku, a time i na inovacijski kapacitet poduzeća i njihov kapacitet za rast. To pak narušava konkurentnost Slovenije. Daljnjim poboljšanjem uvjeta za poduzetnički kapital moglo bi se privući više stranog kapitala i potaknuti rast inovativnih *start-up* poduzeća.

(27) Imajući u vidu blisku međusobnu povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je u 2024. državama članicama europodručja preporučilo da poduzmu djelovanja, među ostalim u okviru svojih planova za oporavak i otpornost, u cilju provedbe Preporuke o europodručju za 2024. Kada je riječ o Sloveniji, preporukama br. 1., 2. i 3. doprinosi se provedbi prve, druge, treće i četvrte preporuke iz Preporuke o europodručju za 2024.,

PREPORUČUJE da Slovenija u 2024. i 2025. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Pravodobno dostaviti srednjoročni fiskalno-strukturni plan. U skladu sa zahtjevima reformiranog Pakta o stabilnosti i rastu, u 2025. ograničiti rast neto rashoda ([20]) na stopu koja je među ostalim u skladu s uvjerljivim smanjivanjem duga opće države u srednjoročnom razdoblju i održavanjem deficita opće države ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom. Osigurati fiskalnu održivost socijalne zaštite i promijeniti strukturu poreznih prihoda povećanjem udjela održivih izvora koji potiču rast. Poboljšati učinkovitost javne potrošnje provedbom revizija potrošnje i boljim upravljanjem javnim ulaganjima.

2. Jačati administrativni kapacitet za upravljanje sredstvima iz fondova Unije, ubrzati ulaganja i održati dinamiku u provedbi reformi. Odgovoriti na relevantne izazove kako bi se omogućila kontinuirana, brza i djelotvorna provedba plana za oporavak i otpornost, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, osiguravanjem završetka reformi i ulaganja do kolovoza 2026. Ubrzati provedbu programâ kohezijske politike. U kontekstu preispitivanja tih programa sredinom programskog razdoblja zadržati usmjerenost na dogovorene prioritete i razmotriti mogućnosti koje inicijativa Platforma za strateške tehnologije za Europu pruža za povećanje konkurentnosti.

3. Ojačati konkurentnost daljnjim unapređenjem razina vještina tako da aktualna kurikularna reforma doprinese i jačanju osnovnih vještina, poduzimanjem mjera za rješavanje problema manjka radne snage te promicanjem dinamičnosti poslovanja i osnivanja brzorastućih poduzeća zahvaljujući poboljšanim uvjetima za ulaganja poduzetničkog kapitala i institucionalne ulagače te ulaganjima u istraživanje, razvoj i inovacije.

Sastavljeno u Luxembourgu 21. listopada 2024.

Za Vijeće

Predsjednik

NAGY I.

([20]) U skladu s člankom 2. točkom 2. Uredbe (EU) 2024/1263 „neto rashodi” znači državni rashodi bez rashoda za kamate, diskrecijskih mjera na strani prihoda, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te jednokratnih i drugih privremenih mjera.