



Bruxelles, 26.2.2020.
COM(2020) 150 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM
VIJEĆU, VIJEĆU, EUROPSKOJ SREDIŠNJOJ BANC I EUROSKUPINI**

**Europski semestar 2020.: Ocjena napretka u provedbi strukturnih reformi te
sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža i rezultati detaljnih
preispitivanja u skladu s Uredbom (EU) br. 1176/2011**

{SWD(2020) 500-527 final}

1. UVOD

Europa je ozbiljan predvodnik u konkurentnoj održivosti. Blagostanje Europe i dobrobit njezinih građana u konačnici ovise o mjerama politika koje će se poduzimati u nadolazećim godinama kao odgovor na dugoročne izazove koji mijenjaju naše gospodarstvo i društvo.

U Godišnjoj strategiji održivog rasta za 2020. predstavljen je novi gospodarski program kojim su utvrđeni jasni prioriteti za koordinaciju gospodarskih politika i politika zapošljavanja u EU-u. Cilj konkurentne održivosti iz Godišnje strategije u potpunosti odražava ambiciju europskog zelenog plana i temelji se na četiri dimenzije: održivost okoliša, povećanje produktivnosti, pravednost i makroekonomska stabilnost. Pristup usmjeren na te četiri dimenzije omogućuje iskorištavanje sinergija, postizanje kompromisa i predstavljanje rješenja kako bi se realiziralo gospodarstvo u interesu građana i planeta. Ocjena predstavljena u današnjim izvješćima po državama članicama pomoći će da se ti ciljevi pretvore u konkretne politike na razini država članica.

Izgradnja temelja našeg budućeg blagostanja odgovor je na kratkoročne izazove i trenutačno usporavanje gospodarskog rasta. Postojeće okruženje niskog rasta naglašava važnost strukturnih reformi koje će povećati naš potencijalni rast i produktivnost naših gospodarstva. Europsko gospodarstvo može mobilizirati financijska sredstva za potrebna privatna i javna ulaganja na održiv način. Iako bi smanjenje duga trebalo biti prioritet u državama članicama s visokim dugom, države članice koje se nalaze u povoljnom fiskalnom položaju imaju prostora za daljnje poticanje ulaganja kako bi se povećao gospodarski rast i podržao prijelaz na zelenije, digitalno gospodarstvo. Naposljetku, kontinuiranim smanjenjem vanjskih i unutarnjih makroekonomskih neravnoteža povećat će se otpornost naših gospodarstava.

Možemo biti uspješni kao kontinent samo ako Unija i njezine države članice usklade svoje politike i postavе održivi razvoj u središte ekonomske politike i djelovanja. Pretvaranje novog gospodarskog programa u učinkovite nacionalne gospodarske, socijalne i fiskalne politike u cijeloj Uniji pomoći će Europi da ostvari UN-ove ciljeve održivog razvoja. Europa će postati globalni primjer kako odlučno političko djelovanje može voditi do održivije, prosperitetnije, pravednije i sigurnije budućnosti za sve.

2. KLJUČNE NOVE ZNAČAJKE EUROPSKOG SEMESTRA

Kako bi novi gospodarski program bio uspješan, potrebno ga je pretvoriti u konkretne politike, kao što su strategije ulaganja, odgovorne fiskalne politike i strukturne reforme kojima se potiče konkurentna održivost u svim njezinim dimenzijama. Europski semestar je vrlo važan jer se njime koordiniraju i usmjeravaju nacionalni naponi u području dugoročnog održivog i uključivog rasta. U danas objavljenim izvješćima po državama članicama predstavljena je detaljna analiza ključnih socioekonomskih izazova od makroekonomske važnosti za svaku državu članicu na temelju četiri dimenzije konkurentne održivosti. Na njima će se temeljiti buduće preporuke politika, uz stalni naglasak na gospodarskim politikama i politikama zapošljavanja koje su potrebne za rješavanje izazova unutar te četiri dimenzije.

U izvješćima za pojedine države članice za 2020. naglašavaju se izazovi i prilike za naša gospodarstva koji proizlaze iz zelene tranzicije. Ta se pitanja analiziraju u novom odjeljku o održivosti okoliša. Države članice nedavno su trebale dostaviti svoje nacionalne energetske i klimatske planove koji će biti ključni referentni dokumenti za provedbu klimatskih i energetske politike u državama članicama, uključujući makroekonomski značajne elemente koji se prate u okviru europskog semestra. Komisija će te planove ocijeniti u 2020. Izvješća po državama članicama pridonose i praćenju ciljeva održivog razvoja te skreću pozornost na makroekonomske politike i politike zapošljavanja koje mogu pomoći u ostvarenju tih ciljeva. Svako izvješće za pojedinu državu članicu uključuje sažetu ocjenu napretka države članice u odnosu na ciljeve održivog razvoja općenito, kao i poseban prilog u kojem se navodi uspješnost u ispunjavanju određenih ciljeva.

U izvješćima se posebno razmatraju regije i sektori koji su najviše pogođeni prijelazom na klimatsku neutralnost. Na temelju te analize, izvješća će služiti kao smjernice za korištenje novopredloženog Fonda za pravednu tranziciju. No, to je samo početak; potreban je dodatan rad u suradnji s državama članicama, u skladu s pristupom koji se koristi za izradu programa za korištenje sredstava iz fondova kohezijske politike.

Kako bi se uspješno riješili gorući socioekonomski i ekološki izazovi današnjice i sutrašnjice, europski semestar za koordinaciju gospodarskih politika morat će se razvijati. U narednim godinama bit će potrebno i dalje raditi na integraciji raznih makroekonomski značajnih dimenzija programa održivog razvoja u europski semestar (vidjeti okvir 1.).

Okvir 1.: Integracija ciljeva održivog razvoja i aspekata održivosti okoliša u europski semestar

- **U skladu s pravnom osnovom europskog semestra, integracija ciljeva održivog razvoja usmjerena je na njihovu makroekonomsku dimenziju** i kako se mogu ostvariti gospodarskim i socijalnim politikama te politikama zapošljavanja. Prijelaz na održivo gospodarstvo presudni je izazov koji utječe na rast i zapošljavanje. Stoga ova makroekonomska dimenzija uključuje širu perspektiva te se politike i izazovi relevantni za ciljeve održivog razvoja utvrđuju u izvješćima po državama članicama u skladu sa zelenim planom i Godišnjom strategijom održivog rasta. To se čini u skladu s europskim stupom socijalnih prava, koji je orijentir za ponovnu konvergenciju prema boljim radnim i životnim uvjetima u EU-u, i pregledom socijalnih pokazatelja, kojim se prati provedba stupa.
- **U skladu sa zelenim planom i Godišnjom strategijom održivog rasta, održivost okoliša potpuno će se integrirati u postupak europskog semestra.** U izvješćima za pojedine države članice za 2020. tom je novom pristupu posvećen zaseban novi odjeljak. To dodatno pridonosi integraciji ciljeva održivog razvoja u semestar. Novi odjeljak o održivosti okoliša sadržava sveobuhvatniju analizu izazova država članica povezanih s okolišem i klimom, s naglaskom na ona područja koja su povezana s gospodarskim politikama i politikama zapošljavanja, uključujući socijalni učinak tih izazova i politika.
- **Izvješće za svaku državu članicu sadržava i novi prilog u kojem se navodi uspješnost svake države članice u pogledu ostvarenja ciljeva održivog razvoja i trend u posljednjih pet godina.** Na temelju godišnje glavne publikacije Eurostata o održivom razvoju (*Izvješće o praćenju napretka u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja u kontekstu EU-a – izdanje 2019.*), izvješća po državama članicama upućuju na dostupne statističke podatke za praćenje rezultata država članica.
- **U nadolazećem razdoblju razvit će se dodatna dubinska analiza za praćenje provedbe ciljeva održivog razvoja i prijelaza na klimatski održivo gospodarstvo s učinkovitijim iskorištavanjem resursa.** Kao prvi korak, godišnja glavna publikacija Eurostata o uspješnosti ciljeva održivog razvoja bit će spremna za objavu na početku sljedećeg ciklusa europskog semestra. Informacije o ciljevima održivog razvoja, koje države članice mogu dostavljati u okviru svojih nacionalnih programa reformi od 2020., pridonijet će toj ocjeni napretka. Komisija radi na proširenju svojih alata za poboljšanje analize makroekonomskih i socijalnih posljedica ekološke tranzicije u budućim ciklusima semestra. U tu se svrhu razvija niz ključnih pokazatelja koji bi se trebali primjenjivati od sljedećeg ciklusa semestra. Komisija će blisko surađivati s državama članicama i drugim dionicima u razvoju tih pokazatelja.

Komisija je pokrenula i otvorenu raspravu o okviru gospodarskog upravljanja. U reviziji gospodarskog upravljanja koju je Komisija nedavno objavila¹ ocjenjuje se dosadašnje funkcioniranje okvira. Uzima se u obzir i činjenica da se gospodarski kontekst značajno promijenio od donošenja reformi od šest i dviju mjera u 2011. odnosno u 2013. te veće ambicije za zelenu i digitalnu transformaciju Europe, u skladu s ciljevima europskog zelenog plana. Zato je Komisija pokrenula javnu raspravu o nizu pitanja kako bi prikupila stajališta o dosadašnjem funkcioniranju nadzora i mogućim načinima poboljšanja učinkovitosti okvira u ostvarivanju ključnih ciljeva.

U budućim ciklusima na europski semestar utjecat će uspostava proračunskog instrumenta za konvergenciju i konkurentnost te instrumenta za konvergenciju i reformu. Na primjer, strateški prioriteti politika izneseni u preporuci za europodručje ojačat će se reformama i ulaganjima potaknutima proračunskim instrumentom za konvergenciju i konkurentnost.

Komisija će uvesti i novi mehanizam vladavine prava s godišnjim izvješćivanjem na razini EU-a čiji je cilj jačanje kulturu vladavine prava. Dobro upravljanje, učinkovite institucije, neovisni i djelotvorni pravosudni sustavi, kvalitetne javne uprave i djelotvorni stečajni okviri važne su odrednice poslovnog okruženja države članice koje mogu utjecati na odluke o ulaganju. Snažni okviri za suzbijanje korupcije mogu pridonijeti očuvanju pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta. Uvidi u institucijsku i administrativnu uspješnost država članica, uključujući one povezane s vladavinom prava, koji bi, ako se ne riješe, mogli stvoriti makroekonomske rizike, i dalje će biti uključeni u europski semestar i makroekonomsku procjenu.

¹ COM (2020) 55 final, 5.2.2020.

3. POLITIKE DRŽAVA ČLANICA

Analizom iz ovogodišnjih izvješća po državama članicama utvrđuje se način na koji države članice mogu ostvariti konkurentnu održivost te se upućuje na potrebne strukturne reforme i važne potrebe za ulaganjima.

3.1. Održivost okoliša

Cilj je europskog zelenog plana da Europa do 2050. postane prvi klimatski neutralan kontinent, s učinkovitijim iskorištavanjem resursa. U njemu se predstavlja sveobuhvatan pristup svim pitanjima okoliša i klime – osobito izazovima u području klimatskih promjena, energetske tranzicije, biološke raznolikosti, onečišćenja i kružnog gospodarstva – te za sve sektore, uključujući mobilnost, industriju i prehrambene sustave. Istu ambiciju dijele i EU i države članice. Nacionalnim gospodarskim politikama i gospodarskim politikama EU-a potrebno je internalizirati utjecaj postojećih modela proizvodnje i potrošnje na okoliš te stvoriti odgovarajuće poticaje za poboljšanje njihove održivosti. U lipnju 2019.² Komisija je istaknula preostale razlike između kombiniranih predloženih nacionalnih doprinosa na temelju nacrtu planova koje su dostavile države članice i ciljeva na razini EU-a utvrđenih propisima³.

Za zelenu tranziciju bit će potrebna znatna i ciljana javna i privatna ulaganja te duboke strukturne reforme. Utvrđivanje ključnih potreba za ulaganjima, priprema projekata ulaganja s velikim učinkom i povezivanje projekata s dostupnim izvorima financiranja te praćenje projekata odgovarajućim regulatornim pristupom bit će ključni za ostvarenje tog cilja. Analiza predstavljena u izvješćima po državama članicama o strukturnim reformama i najznačajnijim potrebama za ulaganjima u područjima kao što su energetika, promet i građevina, uključujući energetska učinkovitost, može usmjeriti mjere politika država članica u skladu s prioritetima dogovorenima na razini EU-a. Izvješća po državama članicama sadržavaju i informacije o izvorima financiranja na razini EU-a.

Javnom financijskom potporom, među ostalim kroz plan ulaganja u okviru europskog zelenog plana, mogu se potaknuti privatna sredstva kako bi se povećala razina održivih ulaganja. Za djelovanja u području održive energije, okoliša i klime izdvojiti će se dosad najveći iznos iz proračuna EU-a, što bi trebalo privući i privatna ulaganja, pri čemu će Europska investicijska banka imati glavnu ulogu. Politički dogovor Europskog parlamenta i

² Komisijina ocjena nacrtu integriranih nacionalnih energetske i klimatskih planova na razini EU-a, 18. lipnja 2019., (COM(2019) 285 final).

³ Ocjena je pokazala da bi nacionalni planovi, ako se provedu kako je predviđeno u tim nacrtima, rezultirali znatnim odstupanjem u odnosu na ukupnu količinu: kad je riječ o primarnoj potrošnji energije i konačnoj potrošnji energije, doprinos učinkovitijoj potrošnji energije nije ispunio ciljeve EU-a. Komisija je pozvala države članice da uklone te nedostatke u svojim konačnim integriranim nacionalnim energetske i klimatskim planovima, koje su države članice trebale dostaviti do 31. prosinca 2019. Sadržaj planova već je određenoj mjeri vidljiv u današnjim izvješćima po državama članicama.

Vijeća iz prosinca o sustavu klasifikacije ili taksonomije za okolišno održiva ulaganja na razini EU-a važan je korak u borbi protiv klimatskih promjena jer se njime omogućuje dotok zelenih ulaganja⁴.

Postupci izrade zelenog proračuna važan su alat za praćenje doprinosa javnih financija europskom zelenom planu. Eksplicitno utvrđivanje rashodovnih i prihodovnih politika u proračunskim dokumentima koje pridonose klimatskoj politici i drugim ciljevima zaštite okoliša može pomoći fiskalnim politikama da pridonese zelenoj tranziciji i povećaju usklađenost ciljeva politike i njihovo praćenje. Dosad je samo nekoliko država članica (Francuska, Finska, Irska i Italija) provodilo neke tehnike izrade zelenog proračuna u okviru svojih proračunskih postupaka. Pristupi se znatno razlikuju, a ako isključimo Italiju, postupci izrade zelenog proračuna su novi. U nekim slučajevima informacije o zelenom proračunu uključuju dodatne elemente izvješćivanja, kao što su procjene utjecaja na okoliš, popis štetnih subvencija te informacije o emisijama stakleničkih plinova i pokazateljima dobrobiti. Za jačanje uloge javnih financija u prijelazu na klimatski neutralno, zeleno, konkurentno i uključivo gospodarstvo potreban je daljnji razvoj u svim državama članicama. Komisija će s državama članicama surađivati na provjeri i utvrđivanju referentnih postupaka izrade zelenog proračuna.

Primjena zelenog oporezivanja kao alata za promjenu ponašanja i ostvarivanje prihoda i dalje je skromna. Porezi za zaštitu okoliša, kao i različiti oblici određivanja cijene ugljika, važni su instrumenti politike za realizaciju potrebne tranzicije. Znatna cijena emisija ugljikova dioksida ključna je značajka švedske klimatske politike od 2001.⁵ i sada pokriva oko 40 % švedskih emisija stakleničkih plinova, što Švedskoj pomaže da smanji emisije stakleničkih plinova u sektorima koji nisu obuhvaćeni sustavom EU-a za trgovanje emisijama, održavajući pritom rast gospodarstva. Porez na ugljik primjenjuju i druge države članice, uključujući Irsku, Dansku, Francusku, Finsku, Sloveniju, Estoniju, Latviju, Poljsku i Portugal. U Irskoj će se svi prihodi od nedavnog povećanja poreza na ugljik (oko 90 milijuna EUR u 2020.) u potpunosti usmjeriti na rashode povezane s klimom. Dio tog iznosa (šest milijuna EUR) upotrijebit će se za uspostavu irskog „Fonda za pravednu tranziciju” za regiju Midlands koji pokriva ulaganja u dokvalifikaciju i prekvalifikaciju te pomoć lokalnim zajednicama i poduzećima da se prilagode prijelazu na niskougljično gospodarstvo.

Prijelaz na održivo i klimatski neutralno gospodarstvo mora biti pošten i socijalno pravedan, za što je potrebno redovito praćenje. Iako će borba protiv klimatskih promjena i uništavanja okoliša svima donijeti dugoročne koristiti i prilike u srednjoročnom razdoblju, nemaju sve skupine stanovništva, regije i države članice jednake kapacitete za odgovor u kratkoročnom razdoblju. Mjere na nacionalnoj razini nužne su za ublažavanje negativnih učinaka na određene skupine i sektore i osiguranje pravednosti. Proračun EU-a doprinijeti će znatna sredstva kroz sve instrumente koji su izravno relevantni za prelazak na zeleno

⁴ Akcijski plan Komisije: [Financiranje održivog rasta](#) (COM(2018)097 final)

⁵ Švedska je uvela porez na ugljik od 250 SEK (oko 23,50 EUR) po toni. Taj je iznos 2017. dosegnuo 1 180 SEK (oko 110 EUR).

gospodarstvo. Mehanizmom za pravednu tranziciju koji je predložila Komisija osigurat će se da nitko ne ostane zapostavljen dodatnom potporom regijama i pojedincima koji će biti najpogođeniji tranzicijom, osobito onima koji ovise o rudarenju i korištenju krutih fosilnih goriva za energetske svrhe (ugljen, lignit, treset, naftni škriljavac) i industrijama s visokim intenzitetom emisija stakleničkih plinova. Aktualna izvješća po državama članicama uključuju analizu tranzicijskih izazova i predstavljaju preliminarna stajališta službi Komisije o prioritetima za koje bi se osigurala potpora iz Fonda za pravednu tranziciju. To će državama članicama dati informacije za izradu teritorijalnih planova za pravednu tranziciju kojima će se utvrditi prihvatljiva područja, potrebe za gospodarskom diversifikacijom, otvaranjem radnih mjesta, korištenjem vještina, lokalnim inovacijama i sanacijom okoliša, prema potrebi. Komisija će državama članicama pružiti posebnu tehničku potporu pri izradi planova za tranziciju. Države članice sastavit će te planove u dijalogu s Komisijom te u skladu sa svojim nacionalnim energetskim i klimatskim planovima.

3.2. Rast produktivnosti

Rast produktivnosti i dalje je izazov, osobito zbog demografskih promjena. Rast produktivnosti rada i dalje se usporava, uz znatne razlike među državama članicama i unutar država članica. U 2018. rast produktivnosti rada kretao se od 6 % u Poljskoj do –1,1 % u Luksemburgu. Razlike su još izraženije na regionalnoj razini, a rast produktivnosti u prosjeku je veći među većim poduzećima nego malim i srednjim poduzećima.

Višestruki su uzroci tako slabih rezultata. Važan čimbenik je dostupnost i kvaliteta proizvodnih faktora. Potencijalni rast koče nedostatna ulaganja u kapitalnu opremu, obrazovanje i osposobljavanje, relativno zastarjele proizvodne tehnologije, starenje radne snage, nedovoljna integracija žena i osoba migrantskog podrijetla na tržište rada te nedostatak ili neusklađenost vještina. Na primjer, u Češkoj je stopa zaposlenosti dosegla 80 %, a manjak radne snage postao je ozbiljan problem. U Bugarskoj je znatan udio ulaganja usmjeren na zamjenu strojeva i opreme, koji su znatno ispod suvremenih standarda. Osim toga, nove tehnologije sporo dopiru do poduzeća koja nisu iznimno tehnološki napredna, čime se smanjuje ukupna učinkovitost većine poduzeća, posebno malih i srednjih.

Zelena i digitalna transformacija predstavljaju izazove, ali i pružaju mogućnosti za rast europskog gospodarstva, razvitak novih poslovnih modela europskih poduzeća i bolje proizvode i usluge. Digitalnu transformaciju europskog gospodarstva trenutačno otežavaju slabi rezultati u mnogim državama članicama u pogledu ključnih okvirnih uvjeta. Brojni uvjeti utječu na stabilnost i održivost ekosustava digitalnog gospodarstva, uključujući digitalne vještine i infrastrukturu, financiranje inovacija, dostupnost podataka, kibersigurnost i javne usluge prikladne digitalnom dobu. Na primjer, Njemačka, Grčka, Mađarska, Rumunjska i Italija zaostaju u području e-uprave, a Portugal i Češka znatno su se poboljšali. Kad je riječ o digitalnim vještinama, velika gospodarstva poput Francuske, Španjolske, Poljske i Italije ne drže korak s tehnološkim promjenama. Samo Danska i Švedska imaju visoku razinu digitalnog intenziteta u svojim poduzećima, dok ostale države članice nisu postigle razinu od

10 % poduzeća s visokom razinom digitalizacije. Kako bi pridonijela naporima na nacionalnim razinama, Komisija je definirala viziju digitalnog društva koje odgovara svima.

Inovacije i nove tehnologije iznimno su važne za postizanje ciljeva europskog zelenog plana. Udio EU-a u svjetskim ulaganjima u istraživanje i razvoj se smanjuje. Kina je nadmašila EU u relativnom i apsolutnom smislu. Vijeće je 2019. u svojim preporukama po državama članicama zatražilo od svih država članica da razmotre aspekte istraživanja i inovacija. Povećanje produktivnosti radi konkurentne održivosti neće biti moguće bez ključne uloge istraživanja i inovacije u preobrazbi europskih socioekonomskih sustava, uključujući poduzimanjem mjera za daljnju integraciju jedinstvenog tržišta za robu i usluge. Predstojeća nova industrijska strategija za Europu pridonijet će stvaranju okruženja za takve inovacije. Tome će značajno pridonijeti i nova inicijativa za podizanje djelovanja europskog istraživačkog prostora na višu razinu. Za prijelaz na klimatski neutralno gospodarstvo bit će potrebni novi modeli proizvodnje i potrošnje utemeljeni na tehnološkim i društvenim inovacijama. Imajući to u vidu, važno je povećati produktivnost resursa i osigurati dobro funkcioniranje europskih sustava istraživanja i inovacija.

Poticanje istraživanja i inovacija u privatnom sektoru ključni je izazov u Europi. U nekoliko država članica napori u području istraživanja i razvoja sve su više koncentrirani u ograničenom broju poduzeća, dok se izdaci za inovacije u MSP-ovima smanjuju. Taj trend pridonosi povećanju jaza produktivnosti između tehnoloških predvodnika i većine drugih poduzeća. Izvješća po državama članicama ukazuju na važnu ulogu država članica. Na primjer, u Švedskoj su dobra tehnološka osnova i poslovno okruženje, uz potporu Europskog fonda za strateška ulaganja, omogućili rast jednog novoosnovanog poduzeća koje je postalo jedan od prvih europskih proizvođača baterija za električne automobile. U Češkoj su ulaganja u automatizaciju proizvođača automobila povećala njihovu produktivnost, što je dovelo do uvođenja naprednih digitalnih tehnologija. Poboljšanja poslovnog okruženja nažalost su spora, posebno u pogledu pristupa dovoljnim financijskim sredstvima za istraživanje, razvoj i inovacije. Uspostava unije tržišta kapitala može inovativnim poduzećima uvelike olakšati pristup vanjskom financiranju. U Komisijinoj predstojećoj strategiji za MSP-ove razmotrit će se načini poboljšanja pristupa MSP-ova financiranju.

Znatne razlike među državama članicama onemogućuju europskom gospodarstvu da ostvari svoj puni potencijal u području digitalnih usluga. Napredak u digitalizaciji gospodarstva znatno se razlikuje među državama članicama . To bi komercijalne i industrijske korisnike moglo potaknuti da odgode uvođenje i upotrebu digitalnih tehnologija. 5G mreže trebalo bi uvesti u upotrebu bez odlaganja jer će pomoći Europi da iskoristi mogućnosti zelenih i digitalnih revolucija ⁶.

⁶ Očekuje se da će nacionalni procesi za dodjelu pionirskih frekvencijskih pojaseva za 5G mrežu biti dovršeni u više država članica, s obzirom na pravnu obvezu dopuštanja korištenja tih pojaseva do kraja godine.

Rast produktivnosti uvelike ovisi o ljudskom kapitalu. Za to su potrebni visokokvalitetni sustavi obrazovanja i osposobljavanja, uključujući strukovno obrazovanje, u kojima bi svi učenici stekli ključne kompetencije i stručne vještine potrebne na tržištu rada koje se brzo mijenja. Međutim trajno visok udio nezadovoljavajućih rezultata u osnovnim vještinama istaknut u najnovijim rezultatima programa PISA usko je grlo za razvoj vještina i kasniju zapošljivost. Vijeće je u svojim preporukama po državama članicama u više navrata zatražilo od država članica da povećaju ulaganja u vještine kako bi se zadovoljila potražnja za kvalificiranom radnom snagom.

Politike za poticanje produktivnosti trebaju biti prilagođene nacionalnim okolnostima, a nacionalni odbori za produktivnost mogli bi iskoristiti takva znanja specifična za pojedinu državu. Brojni postojeći odbori za produktivnost imenovani su tek nedavno i stoga je prerano za detaljniju procjenu njihova učinka. Ohrabrujuće je što su nacionalni odbori za produktivnost već osnovani u većini država članica europodručja, a broj odbora u stalnom je porastu. Četrnaest država članica europodručja i četiri države članice koje nisu u europodručju osnovale su vlastite odbore za produktivnost.

3.3. Pravednost

Za zelenu i digitalnu tranziciju i demografske promjene bit će potrebne reforme sustavâ socijalne zaštite i tržištâ rada uz istodobno osiguravanje pravednih uvjeta rada i odgovarajuće socijalne zaštite. Te su reforme potrebne kako bi Europa i dalje imala najnaprednije sustave socijalne skrbi na svijetu, nastavila ulagati u svoj ljudski kapital i podupirati inovacije i konkurentno poduzetništvo. Kako bi se osiguralo da nitko ne bude zapostavljen, od presudne će važnosti biti primjena mehanizma za pravednu tranziciju, zajedno s Europskim socijalnim fondom plus.

Europski stup socijalnih prava⁷ europski je odgovor na te temeljne ambicije. Ostvarenje ciljeva stupa – naša strategija za osiguravanje poštenih i socijalno pravednih tranzicija – još je važnije s obzirom na mogućnost duljeg razdoblja sporijeg rasta u EU-u, čak i ako se situacija u području zapošljavanja i socijalna situacija nastave poboljšavati, kako je navedeno u pregledu socijalnih pokazatelja⁸.

Komisija je nedavno pripremila donošenje akcijskog plana za provedbu europskog stupa socijalnih prava⁹ i započela prvu fazu savjetovanja sa socijalnim partnerima o pravednim minimalnim plaćama¹⁰. Iako nema jedinstvenog rješenja, socijalna pravda i društveni napredak temelj su europskog socijalnog tržišnog gospodarstva. Minimalne plaće su 2019. porasle u gotovo svim državama članicama koje imaju nacionalne propisane razine; Italija i Cipar razmatraju prijedloge za uvođenje zakonom propisane minimalne plaće. Unatoč

⁷ Međuinstitucijski proglas o europskom stupu socijalnih prava (2017/C 428/09).

⁸ Vidjeti Komisijin prijedlog Zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2020. (COM/2019/653 final).

⁹ Snažna socijalna Europa za pravedne tranzicije (COM/2020/14 final).

¹⁰ Prva faza savjetovanja sa socijalnim partnerima u skladu s člankom 154. UFEU-a o mogućim mjerama za rješavanje pitanja pravednih minimalnih plaća (C(2020) 83 final).

umjerenom rastu plaća tijekom posljednjih desetljeća u nekim državama članicama, položaj radnika s niskim plaćama se pogoršao, a nejednakosti u plaćama su se povećale. Svaki šesti radnik u EU-u ima nisku plaću i taj udio raste¹¹. Stopa siromaštva zaposlenih osoba porasla je s 8,1 % na 9,6 % između 2005. i 2018.

Razine nezaposlenosti i dalje se znatno razlikuju među državama članicama. Segmentacija tržišta rada problem je u nekoliko država članica jer se često povezuje s negativnim utjecajem na uvjete rada i osjećajem nesigurnosti. Radnici s ugovorom na određeno vrijeme izloženi su mnogo većem riziku od siromaštva nego stalno zaposleni radnici (16,2 % u odnosu na 6,1 % u 2018.). Neke skupine, kao što su mladi, niskokvalificirane osobe, osobe s invaliditetom i osobe migrantskog podrijetla, također su u nepovoljnom položaju na tržištu rada.

Niz država članica poduzima mjere za poboljšanje uvjeta rada i promicanje integracije ranjivih skupina na tržište rada. Na primjer, nakon dogovora socijalnih partnera Portugal je donio mjere za rješavanje problema segmentacije tržišta rada i promicanje stalnog zaposlenja. Slovenija je poduzela mjere za poticanje aktivacije nezaposlenih osoba i poboljšanje njihove socijalne sigurnosti. Cipar je reformirao svoj inspektorat rada i donio akcijski plan za suzbijanje neprijavljenog rada i njegov prelazak u formalno gospodarstvo, uključujući preventivne i odvraćajuće mjere.

Posljednjih godina razlike u zaposlenosti i plaćama između muškaraca i žena ostale su stabilne na visokoj razini¹². Stope zaposlenosti žena i dalje su niže, žene rade manje sati, zarađuju manje i imaju više isprekidanih karijera. To negativno utječe i na njihova mirovinska prava. Španjolska je uvela roditeljski dopust od 16 tjedana za oba roditelja. Njime će se od 2021. zamijeniti roditeljski i očinski dopust. U Irskoj će se proračunom za 2020. financirati, među ostalim, program za pomoć vraćanja u radnu snagu žena koje su neaktivne zbog odgovornosti za skrb o drugima. U većini država članica roditeljstvo negativno utječe na stope zaposlenosti žena, dok na muškarce ima suprotan učinak. Nekoliko država članica poduzima mjere za poboljšanje pristupa pristupačnim i kvalitetnim uslugama skrbi, no izazovi su i dalje prisutni.

Ulaganje u obrazovanje i vještine presudno je za prilagodbu strukturnim promjenama, posebno zelenim i digitalnim tranzicijama te demografskim promjenama. Jednak pristup visokokvalitetnom obrazovanju i osposobljavanju od rane dobi također je vrlo važan za promicanje jednakih mogućnosti i poticanje uključenosti, uključujući nedovoljno zastupljene skupine kao što su Romi, osobe migrantskog podrijetla i osobe s invaliditetom. Ipak, socioekonomski položaj i dalje je najvažnija odrednica obrazovnih rezultata mladih. Nekoliko država članica provodi mjere za povećanje uključenosti obrazovanja i osposobljavanja te modernizaciju istraživačkih ustanova. Slovenija je, među ostalim, uvela mjere za poticanje obrazovanja odraslih, a u Irskoj je revizija Nacionalnog fonda za osposobljavanje

¹¹ U EU-u je u prosjeku porasla sa 16,7 % na 17,2 % između 2006. i 2014., uz znatna povećanja u nekim državama.

¹² Komisija će u ožujku 2020. donijeti strategiju rodne ravnopravnosti, a kasnije tijekom godine nastojat će riješiti pitanje razlika u plaćama zakonodavnim prijedlogom o transparentnosti plaća.

kombinirana s dodatnim financiranjem kako bi se poboljšala procjena nedostatka vještina¹³. Finska je predložila kontinuiranu reformu učenja počevši od 2020., čime će se povećati izgledi za fleksibilno kombiniranje rada i studija te podržati učenje na radnom mjestu.

Siromaštvo i socijalna isključenost i dalje se smanjuju zahvaljujući dobrim uvjetima na tržištu rada. Ipak, dohodovna nejednakost posljednjih se godina povećala i stabilizirala na rekordno visokim razinama, što može ograničiti rast i ugroziti socijalnu koheziju. U svijetu rada koji se brzo mijenja potrebno je osigurati odgovarajuću socijalnu zaštitu za sve. Irska je prošle godine proširila naknade za invalidnost i nezaposlenost na samozaposlene osobe. Italija je uvela regulatorni okvir za uvjete rada i socijalnu zaštitu za radnike na digitalnim platformama uvođenjem minimalnog standarda zaštite. U kontekstu demografskih promjena bit će sve važnije osigurati jednak pristup kvalitetnoj zdravstvenoj skrbi i poboljšati dugotrajnu skrb. Brojne države članice traže načine za jačanje preventivnih usluga i poticanje dostupnog, djelotvornog i troškovno učinkovitog pružanja skrbi.

Reforma poreznih sustava i sustava naknada može pridonijeti održivom i uključivom rastu. Rebalans porezne strukture, na primjer prebacivanjem poreznog opterećenja s rada na poreze kojima se manje narušava tržišno natjecanje, kao što su porezi za zaštitu okoliša, može potaknuti gospodarski rast i zapošljavanje, smanjiti nejednakosti i pridonijeti ekološki održivom gospodarstvu. Nekoliko država članica i dalje provodi reformu poreznog sustava, posebno radi smanjenja oporezivanja rada. Francuska, Italija, Nizozemska, Grčka i Slovenija smanjuju porezno opterećenje rada smanjenjem poreza na dohodak ili doprinosa za socijalno osiguranje. Neka od tih smanjenja poreza na rad financiraju se prihodima od manje štetnih poreza.

Napredak u reformi sustava zdravstvene zaštite i dugotrajne skrbi razlikuje se među državama članicama. Fiskalno održivo, učinkovito, cjenovno pristupačno i dostupno pružanje kvalitetnih usluga zdravstvene zaštite pridonosi očuvanju zdravlja i ozdravljenju, što povećava produktivnost i otpornost radne snage. Osim toga, moguća su poboljšanja u pružanju fiskalno održive, učinkovite i primjerene dugotrajne skrbi. U preporukama po državama članicama utvrđeno je da zdravstveni sustavi i/ili sustavi dugotrajne skrbi u nekoliko država članica zahtijevaju posebnu pozornost. Cipar, Litva, Latvija i Slovačka ostvarile su određeni napredak u provedbi preporuka. Ograničen napredak ostvaren je u Belgiji, Bugarskoj, Irskoj, Mađarskoj, Malti, Austriji, Portugalu, Rumunjskoj i Finskoj, a u slučaju Češke i Slovenije nije ostvaren nikakav napredak.

Socijalni dijalog odlučujući je čimbenik uspješne izrade i provedbe reformi. Kolektivno pregovaranje, kao i veća uključenost socijalnih partnera i civilnog društva, posebno su važni u trenutku kada kreatori politika izrađuju sveobuhvatne strategije za pravednu i poštenu zelenu i digitalnu tranziciju te za suočavanje s demografskim promjenama. Tijekom proteklih godina ostvaren je određeni napredak u sudjelovanju socijalnih partnera u donošenju politika u Estoniji, Latviji, Portugalu, Sloveniji i Španjolskoj.

¹³ Komisija će u ožujku 2020. predstaviti „Program vještina” s ciljevima i inicijativama za svladavanje izazova tih dviju tranzicija.

3.4. Ekonomska stabilnost

U aktualnom okruženju niskih kamatnih stopa, pozicije duga i izazovi održivosti u državama članicama i dalje su vrlo različiti. Državni deficiti u EU-u počeli su, u prosjeku, opet rasti, što je promjena u odnosu na trend pada iz proteklih godina. Nacionalne fiskalne politike i dalje su nedovoljno diferencirane. U nekim su državama članicama postojeće visoke razine javnog duga izvor osjetljivosti i ograničavaju državna tijela u provedbi makroekonomske stabilizacije, kada je ona potrebna. U Italiji, Belgiji, Španjolskoj i Francuskoj udjeli duga u BDP-u ne smanjuju se unatoč povoljnim gospodarskim uvjetima i uvjetima financiranja proteklih godina. Države članice s visokom razinom javnog duga trebale bi pokrenuti ubrzani proces smanjenja duga uz uvođenje prioritarnih rashoda, kako bi otvorile prostor za dodatna ulaganja. To bi trebalo stvoriti prostor za protucikličnu fiskalnu politiku u slučaju krize. S druge strane, daljnje poticanje ulaganja i drugih produktivnih rashoda u državama članicama s povoljnim stanjem proračuna moglo bi potaknuti rast u kratkoročnom i dugoročnom razdoblju te pridonijeti uravnoteženju gospodarstva europodručja. Nešto od toga već sada primjenjuju neke države članice koje imaju dosta fiskalnog prostora. Konkretno, Nizozemska i Njemačka planiraju povećanje ulaganja u cilju povećanja gospodarskog rasta, što je dodatna potpora prelasku na zelenije gospodarstvo.

Dobro osmišljeni nacionalni fiskalni okviri koji dobro funkcioniraju temelj su zdravim javnih financija u EU-u. Proteklih su godina države članice ojačale svoje nacionalne fiskalne okvire, osobito nakon zahtjeva propisanih pravom Unije i preporuka. Na primjer, Litva i Poljska nastavljaju provedbu reformi svojih proračunskih postupaka radi unapređenja upravljanja rashodima. Mađarska je racionalizirala nacionalni sustav numeričkih fiskalnih pravila i uskladila je izračun udjela duga. U nekoliko država članica promišlja se o dodatnom poboljšanju okvira, npr. u Francuskoj, gdje je Nacionalna skupština donijela preporuke o izradi srednjoročnog proračunskog okvira. No, još ima prostora za poboljšanje okvira, kao što je preporučio i Europski revizorski sud.¹⁴

Države članice još nisu uspjele ostvariti razine javnih ulaganja koje su imale prije krize. Prije krize ili na samom početku krize većina država članica imala je proračune koji su bili poticajni za rast. Rashodi za javna ulaganja i dalje su na rekordno niskim razinama i predviđa se tek neznatno povećanje udjela javnih ulaganja u BDP, osobito u europodručju. Za povećanje potencijala rasta neophodne su strukturne reforme koje bi radi povećanja produktivnosti pridonijele održivom rastu i ulaganjima u materijalnu imovinu i nematerijalni kapital. To bi bilo osobito važno za države članice čiji je potencijal rasta očito ispod prosjeka europodručja. Bez obzira na slabost međunarodne trgovine i izraženu neizvjesnost trgovinskih politika, tekući račun Europske unije i dalje će biti u suficitu. To znači da Europa dosta štedi da bi mogla financirati svoju gospodarsku transformaciju pod uvjetom da se ta štednja na pravi način usmjeri u prava ulaganja u državama članicama.

¹⁴ Europski revizorski sud (2019.), „Potrebno je dodatno ojačati zahtjeve EU-a za nacionalne proračunske okvire i bolje pratiti njihovu primjenu.” Tematsko izvješće 22/2019.

Revizije rashoda redovito se provode u cijelom EU-u i mogu biti važan instrument za poboljšanje javnih financija. U nekim državama članicama provode se jedanput godišnje (npr. u Njemačkoj), a u drugima na višegodišnjoj razini (npr. u Finskoj, Francuskoj, Irskoj i Portugalu). Razlikuju se i u opsegu rashoda. Neke su revizije sveobuhvatne, dok druge obuhvaćaju glavne sektorske politike, kao što su obrazovanje i zdravstvo (npr. u Latviji, Litvi i Slovačkoj) ili vrlo specifične stavke (policiju u Malti, poslovne poticaje u Njemačkoj i državne subvencije u Španjolskoj). Neke su revizije polučile uštede, ali još nije jasno je li došlo po povećanja učinkovitosti. Redovite i neovisne evaluacije, bolja povezanost s proračunskim planiranjem i proširenje revizija na rashode koji nastaju na razinama nižim od nacionalne moglo bi pridonijeti korisnosti revizija rashoda. I povećanje tržišnog natjecanja u postupcima javne nabave moglo bi pridonijeti kvaliteti javnih rashoda.

Suzbijanje utaje poreza i agresivnog poreznog planiranja iznimno je važno za zdrave javne financije i nenarušavanje tržišnog natjecanja među poduzećima i među državama članicama. Poduzeća koja se bave agresivnim poreznim planiranjem mogla bi iskoristiti neka obilježja poreznih sustava u nekim državama članicama (npr. u Irskoj, Cipru, Luksemburgu, Mađarskoj, Malti i Nizozemskoj). Oblici agresivnog poreznog planiranja u jednoj državi članici imaju učinak prelijevanja i na druga poduzeća i na druge države članice, među ostalim gubitkom poreznih prihoda i narušavanjem jednakih uvjeta poslovanja poduzeća. Države članice čija je porezna osnovica narušena moraju naplatiti prihode iz drugih poreza ili će imati manje prihoda za reforme za poticanje rasta, preraspodjelu i ulaganja.

Demografske promjene i visoki državni dug veliki su izazovi za kvalitetu i održivost javnih financija. U srednjoročnom do dugoročnom razdoblju više od polovine država članica suočit će se sa srednjim ili visokim rizicima održivosti. U nekoliko država članica rizici su prisutni zbog izražene predviđene razine javnog duga, osobito u Belgiji, Španjolskoj, Francuskoj, Italiji i Portugalu. Štoviše, izazovi su povezani i s predviđenim povećanjem javnih rashoda zbog starenja stanovništva. U nekim su slučajevima ukinute mirovinske reforme kojima je trebalo poboljšati održivost, što je pridonijelo budućim fiskalnim izazovima u Italiji i Rumunjskoj. Napredak u provedbi reformi mirovinskih sustava zaustavljen je u državama članicama za koje je Vijeće u 2019. donijelo preporuke o mirovinama te stoga i dalje postoje izazovi politika za Belgiju, Češku, Njemačku, Irsku, Španjolsku, Francusku, Italiju, Luksemburg, Maltu Austriju, Poljsku, Rumunjsku, Sloveniju i Slovačku.

Otpornost bankarskog sektora porasla je u 2019. zahvaljujući gospodarskim uvjetima i mjerama za ublažavanje preostalih izazova. Kapitalizacija bankarskog sektora ostala je uglavnom stabilna, pri čemu je prosječna stopa solventnosti na razini EU-a u drugom tromjesečju 2019. dosegno 18,8 %. Potrebna prilagodba poslovnih modela banaka, okruženje niskih kamatnih stopa i rastuća konkurencija drugih oblika financiranja izazov su za mnoge države članice koje i dalje vrše pritisak na konkurentnost i profitabilnost banaka (npr. Grčka, Njemačka, Irska, Portugal i Luksemburg). Napreduje proces čišćenja bilanci, dok se razine loših kredita i dalje smanjuju. Udio loših kredita na razini EU-a pao je u drugom tromjesečju 2019. na 2,9 %, što je smanjenje za pola postotnog boda u odnosu na godinu prije. Iako je kvaliteta imovine poboljšana u svim državama članicama, osobito onima s najvećim udjelom loših kredita, taj je udio u Grčkoj, Cipru, Portugalu, Italiji, Bugarskoj i

Hrvatskoj još iznad 7 %. Diversifikacija izvora prihoda radi dodatne potpore profitabilnosti banaka i dalje je izazov, osobito za manje kreditne institucije.

Suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma nužno je za zaštitu integriteta ekonomskog i financijskog sustava EU-a. Nedostaci u primjeni okvira za suzbijanje pranja novca u cijelom EU-u mogli bi se iskoristiti za pranje sredstava ostvarenih nezakonitim aktivnostima. Države članice u kojima zakonodavstvo nije usklađeno sa standardima EU-a, u kojima je nadzor nedostatan, u kojima se financijske obavještajne jedinice nedovoljno koriste i u kojima je kazneni progon ograničen, slabe su karike okvira EU-a. Nedavni skandali zbog pranja novca potvrdili su važnost stroge primjene pravila.

4. UKLANJANJE MAKROEKONOMSKIH NERAVNOTEŽA

Makroekonomske neravnoteže mogu negativno utjecati na gospodarstvo određene države članice, europodručja ili Unije u cjelini¹⁵. Cilj je postupka u slučaju makroekonomskih neravnoteža otkrivanje i sprečavanje njihova nastanka u ranoj fazi kako bi se osiguralo da predmetne države članice poduzmu odgovarajuće mjere za njihovo ispravljanje.

U Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. odabrano je 13 država članica za detaljno preispitivanje kako bi se ocijenilo jesu li ili bi mogle biti izložene riziku neravnoteža.¹⁶ Za tih istih 13 država članica već je prije godinu dana utvrđeno da su izložene neravnotežama ili prekomjernim neravnotežama. Rezultati tog ciklusa detaljnog preispitivanja uvršteni su u izvješća za predmetne države članice. U analizi se razmatraju ozbiljnost neravnoteža, njihov razvoj i odgovor politika. Uzimaju u obzir i relevantna prelijevanja i sistemske prekogranične implikacije neravnoteža.

4.1. Napredak u uklanjanju makroekonomskih neravnoteža u EU-u i u europodručju

Makroekonomske neravnoteže postupno se uklanjanju zahvaljujući povoljnim ekonomskim uvjetima. Nakon raširenog procesa razduživanja koji je uslijedio nakon krize, uklonjene su brojne neravnoteže i neodrživi trendovi, osobito veliki deficiti tekućih računa, prekomjeren rast kreditiranja koji je poticajno djelovao na rast cijena stambenih nekretnina te, općenito, visoke jedinične cijene rada koje su naznaka gubitaka troškovne konkurentnosti. Međutim, unatoč nastavku razduživanja, razine privatnog, javnog i državnog duga i dalje su visoke i za njihovu će promjenu trebati više vremena. Osim toga, u nekim su slučajevima i dalje prisutne slabosti financijskog sektora.

Rebalans vanjskih pozicija i dalje je nepotpun. Zasad samo nekoliko država članica bilježi deficit tekućeg računa, ali brojne države članice s visokom razinom vanjskog duga moraju održati bonitetna stanja tekućeg računa i izbjeći gubitke konkurentnosti. Istovremeno, neke

¹⁵ Članak 2. Uredbe (EU) br. 1176/2011.

¹⁶ COM(2019) 651 final.

države članice kontinuirano ostvaruju suficit tekućeg računa (npr. Njemačka, Nizozemska), zbog čega i europodručje bilježi suficit od 3,3 % BDP-a. To znači da su proteklih godina europska gospodarstva neprekidno više štedjela nego što su ulagala te da su akumulirala imovinu u odnosu na ostatak svijeta. Slaba potražnja za izvozom nedavno je pridonijela smanjenju suficita tekućih računa, a u nekim slučajevima i rastu deficita tekućih računa. U sadašnjim bi okolnostima rebalans deficita i suficita tekućih računa mogao pomoći da se nadiđu niska inflacija i okruženje niskih kamatnih stopa i smanji ovisnost o inozemnoj potražnji. U mnogim državama članicama koje su neto dužnici potrebne su reforme za poticaj konkurentnosti i smanjenje vanjskog duga. Države članice koje su neto vjerovnici trebale bi iskoristiti priliku za dodatno financiranje javnih i privatnih ulaganja po niskim kamatnim stopama. Rebalansu bi pridonijelo i poboljšanje uvjeta za rast plaća.

Poboljšana je otpornost bankarskog sektora u EU-u, ali su i dalje prisutni neki izazovi. Zaustavljen je rast omjera kapitalizacije iznad regulatornih standarda. Profitabilnost bankarskog sektora znatno je poboljšana proteklih godina. U nekoliko proteklih godina zabilježen je značajan pad udjela loših kredita, osobito u državama članicama koje su proteklih godina akumulirale veliku količinu loših kredita (npr. Cipar, Italija, Portugal). Unatoč tome, izazovi su i dalje prisutni u brojnim državama članicama u kojima su kapitalizacija i profitabilnost relativno niske, a udio loših kredita visok. Ti su izazovi još ozbiljniji zbog izgleda da će niske kamatne stope potrajati i zbog slabljenja gospodarskog rasta.

Cijene stambenih nekretnina kontinuirano rastu, pri čemu je usporavanje rasta zamjetno u državama članicama u kojima postoje snažniji dokazi precijenjenosti stambenih nekretnina. Sve je više država članica u kojima je zabilježen rekordan rast cijena stambenih nekretnina još od sredine 2000-ih i koje su vjerojatno precijenjene. Međutim, rast cijena stambenih nekretnina nedavno je sveden na umjerenu razinu, pri čemu je njihov najveći rast zabilježen u nekim državama članicama u kojima su naznake precijenjenosti dosad bile ograničene (npr. u Mađarskoj, Irskoj, Portugalu). S druge strane, cijene često sporije rastu u državama članicama u kojima su izraženije naznake precijenjenosti i u kojima je dug sektora kućanstava visok, uključujući Švedsku. U nekim državama članicama snažne stope rasta cijena stambenih nekretnina prati stalni rast novih hipotekarnih kredita.

Uvjeti troškovne konkurentnosti postaju sve nepovoljniji u nekoliko država članica. U nekim državama članicama jedinični troškovi rada ubrzano rastu zbog visokih plaća i slabog rasta produktivnosti. U nekim srednjoeuropskim i istočnoeuropskim te baltičkim državama članicama stalni snažan rast jediničnih troškova rada odražava visoku potražnju na tržištu rada i nedostatak vještina. Kad je riječ o europodručju, iako je rast jediničnih troškova rada u mnogim državama članicama koje su neto vjerovnici bio veći nego u onima koje su neto dužnici, razlika u stopama rasta se od 2016. smanjuje i stoga postaje sve nepovoljnija za simetrični rebalans.

4.2. Provedba postupka u slučaju makroekonomskih neravnoteža

Neravnoteže ili prekomjerne neravnoteže utvrđene su u 12 od 13 država članica u kojima je provedeno detaljno preispitivanje, pri čemu se u mnogim slučajevima ozbiljnost neravnoteža smanjuje. Detaljna preispitivanja za 2020. pokazala su da u devet država članica postoje *neravnoteže*, a u tri države članice postoje *prekomjerne neravnoteže*. Jedna država članica u kojoj su prošle godine utvrđene neravnoteže ostvarila je dovoljan napredak u gospodarskim rezultatima i odgovoru politika, tako da se njezin izlazak iz postupka u slučaju makroekonomskih neravnoteža čini opravdanim. U većini drugih država članica zabilježen je određeni napredak u uklanjanju makroekonomskih neravnoteža. To u ovoj fazi ne opravdava preispitivanje njihova stanja u pogledu utvrđivanja i ocjene njihovih neravnoteža. U Dodatku 3. sažeto su prikazani rezultati detaljnog preispitivanja po državama članicama.

Bugarska, za koju je u 2019. utvrđeno postojanje *neravnoteža*, sada *nema neravnoteža*. Postignut je važan napredak u jačanju upravljanja financijskim sektorom i rješavanju neriješenih regulatornih pitanja. Štoviše, pao je korporativni dug i udio loših kredita se smanjio, iako je u korporativnom sektoru i dalje povišen¹⁷.

U većini drugih država članica u kojima su 2019. utvrđene neravnoteže osjetljivosti se postupno svode na umjerenu razinu, ali su još prisutni izazovi u pogledu gospodarskih izgleda i razvoja politika:

- U **Njemačkoj** i **Nizozemskoj**, unatoč nekim korekcijama i određenom napretku u području politika, još postoje veliki suficiti tekućeg računa. U **Španjolskoj**, **Portugalu**, **Irskoj** i **Hrvatskoj** osjetljivosti su povezane s visokim privatnim, državnim i inozemnim dugom. Te su se neravnoteže s oporavkom počele smanjivati, osobito u Irskoj, gdje su poduzete odlučne mjere. Mjere politike donekle su usporene u Hrvatskoj i Španjolskoj. U **Francuskoj** se državni dug još ne smanjuje i nedovoljan je rast produktivnosti unatoč određenom napretku u području politika. U **Švedskoj** su cijene stambenih nekretnina unatoč nedavnim korekcijama još uvijek rekordno visoke i raste zaduženost kućanstava, a nedostaci politika su još prisutni unatoč napretku. U **Rumunjskoj** su osjetljivosti povezane s gubicima troškovne konkurentnosti i stalno je prisutan sve veći deficit tekućeg računa u kontekstu vrlo ekspanzivne fiskalne politike, koji bi se bez preokreta sadašnjih trendova mogao pogoršati.
- Cipar, Grčka i Italija bilježe **prekomjerne neravnoteže**, jednako kao i 2019. U **Cipru** su i dalje prisutne izražene osjetljivosti, unatoč napretku ostvarenom proteklih godina. Udio loših kredita znatno je smanjen 2018. i otad se postiže usporeni napredak. Državni i privatni dug se smanjuju i predviđa se njihovo daljnje smanjenje. Međutim, u porastu je deficit tekućeg računa u kontekstu već vrlo negativnog stanja *neto međunarodnih ulaganja*. Napredak u području politika varira, a neke reformske obveze još se ne ispunjavaju. U **Grčkoj** su i dalje prisutne vrlo izražene slabosti koje se odnose na državni dug, loše kredite i vanjski sektor, u kontekstu još uvijek slabog

¹⁷ Obveze koje je Bugarska preuzela u kontekstu sudjelovanja u tečajnom mehanizmu ERM II pravodobno će ocijeniti Komisija i ESB, svaka u svojim područjima nadležnosti.

rasta potencijala i visoke nezaposlenosti. No, vidljiv je napredak u mnogim područjima. Uglavnom se ispunjavaju preuzete obveze u području politika koje se prate u okviru programa nadzora. U **Italiji** još uvijek raste udio državnog duga u BDP-u iako planovi vlade sve više pridonose smanjenju duga. Potencijalni rast, iako sve bolji, i dalje je nedostatan za brzo smanjenje duga. Mjere za provedbu plana reformi ponovno su pokrenute. U sve tri države članice su za uravnoteženje gospodarstva potrebni održivi reformski naponi. Komisija će ih pažljivo pratiti.

Komisija će u okviru posebnog praćenja nastaviti preispitivanje kretanja i mjera politika svih država članica u kojima su utvrđene neravnoteže ili prekomjerne neravnoteže. Vijeće sudjeluje u tim preispitivanjima i podržava zaključke izvješća o posebnom praćenju.¹⁸

5. NAPREDAK U PROVEDBI PREPORUKA PO DRŽAVAMA ČLANICAMA I IZRADI PROGRAMA ZA KORIŠTENJE SREDSTAVA IZ EUROPSKIH FONDOVA KOHEZIJSKE POLITIKE

Iako države članice stalno napreduju u provedbi preporuka koje su im upućene, različita je razina provedbe reformi među državama članicama. Iz višegodišnje perspektive, razina provedbe je proteklih godina ostala uglavnom stabilna. Države članice postigle su barem „određeni napredak” u provedbi više od dvije trećine preporuka od uvođenja europskog semestra 2011. Države članice su u područjima politika najveći napredak postigle u području financijskih usluga, a zatim u području zakonodavstva, propisa o radu i zapošljavanju. Istovremeno je napredak osobito slab u području proširenja porezne osnovice i reformi zdravstva i dugotrajne skrbi.

U kontekstu vrlo neizvjesnih ekonomskih izgleda, pravovremena i učinkovita provedba reformi za poticaj potencijala rasta ključna je za pripravnost za dugoročne gospodarske izazove. Kad je riječ o preporukama Vijeća iz 2019., odlučno se provode reforme financijskih usluga i aktivnih politika tržišta rada, no i dalje nedovoljno kad je riječ o preporukama koje se odnose na konkurentnost usluga i dugotrajnu održivost javnih financija. Komisija je poduzela mjere kojima se osigurava transparentniji postupak ocjene provedbe preporuka po državama članicama i plodnije multilateralne rasprave o preispitivanju provedbe preporuka. Općenito govoreći, neizvjesni ekonomski izgledi nalažu energičniju provedbu reformi.

Za provedbu gospodarskih politika o ulaganjima treba vremena. Prošle su godine prvi put objavljene preporuke po državama članicama koje se odnose na gospodarske politike o ulaganjima. Državama članicama je preporučeno da svoje politike usmjere na specifična područja, uz financijsku potporu iz državnih javnih i privatnih izvora i iz fondova EU-a. Napredak u provedbi treba analizirati iz dugoročne perspektive. Države članice trebale bi svoje politike usmjeriti na specifična područja, uz financijsku potporu iz državnih javnih i privatnih izvora i iz fondova EU-a. Pozitivne su naznake korištenja sredstava iz fondova EU-

¹⁸ Zaključci Vijeća o Izvješću o mehanizmu upozoravanja za 2020., doneseni 18. veljače 2020. (ST 6145/20).

a: Komisija je 2019. preispitala rezultate tekućeg programskog razdoblja (2014.–2020.) za europske strukturne i investicijske fondove koji su pokazali da je iz pričuve za uspješnost¹⁹ otpušteno 21,4 milijarde EUR. Bez obzira na nediskrecijsku narav preispitivanja uspješnosti, u prosjeku su tri četvrtine pričuve za uspješnost kohezijske politike u iznosu od 15,9 milijardi EUR bile namijenjene područjima iz preporuka po državama članicama koje su se odnosile na ulaganja. Za iznose povezane s programima i prioritetima koji nisu postigli svoje ključne etape službe Komisije pozvale su države članice da u svojim prijedlozima preraspodjele vode računa o preporukama koje se odnose na ulaganja. Države članice počele su u jesen 2019. dostavljati svoje odgovarajuće prijedloge za reprogramiranje radi Komisijine ocjene i usvajanja.

Okvir 2.: Stanje izrade programa za korištenje sredstava iz fondova kohezijske politike

U brojnim državama članicama javna ulaganja u velikoj mjeri ovise o sredstvima iz fondova EU-a. U vrijeme izrade programa, fondovi kohezijske politike za razdoblje 2014.–2020. uzeli su u obzir preporuke po državama članicama koje se odnose na ulaganja. Te preporuke po državama članicama usmjerene su na područja od strateškog europskog interesa. Komisija je za programsko razdoblje 2021.–2027. za kohezijsku politiku predložila još jaču povezanost s europskim semestrom. Komisija je u svojem ciklusu europskog semestra za 2019. donijela smjernice za ulaganja sredstava iz fondova kohezijske politike i za sve je države članice predložila preporuke o politikama ulaganja, koje je Vijeće usvojilo.

Nakon objave izvješća za države članice u veljači 2019., u proljeće iste godine u svim su državama članicama uslijedila događanja kojima je obilježen početak neformalnog dijaloga o izradi programa za razdoblje 2021.–2027. Komisija planira sve programe usvojiti odmah po donošenju relevantnih propisa. U okviru podijeljenog upravljanja to će ovisiti i o spremnosti država članica da izrade nacрте svojih programa i da o njima raspravljaju.

6. SURADNJA S DRŽAVAMA ČLANICAMA I EUROPSKIM PARLAMENTOM

Povjerenje i suradnja između Komisije, Vijeća i država članica nužni su za učinkovitost europskog semestra. Komisija nudi razne prilike za razmjenu mišljenja sa svim dionicima, uključujući i sudjelovanje na redovitim sastancima sa socijalnim partnerima, organizacijama civilnog društva te Europskim parlamentom i nacionalnim parlamentima. Kad je riječ o Europskom parlamentu, članovi Komisije uvijek će rado doći u Europski parlament prije svake glavne faze ciklusa europskog semestra. Prije donošenja današnjeg paketa, članovi Komisije sudjelovali su na sastancima odborâ Europskog parlamenta za zapošljavanje i socijalna pitanja (EMPL) i ekonomsku i monetarnu politiku (ECON). Komisija, osim toga, redovito održava sastanke sa socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva i u Bruxellesu i u državama članicama. Proteklih su godina ta nastojanja da se uspostavi otvoren i plodan dijalog pridonijela sve boljem zajedničkom razumijevanju izazova i odgovora europskih i nacionalnih politika.

¹⁹ Pričuva za uspješnost, utvrđena zasebno pri dodjeli sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova (6 % proračuna ili oko 26 milijardi EUR) dodjeljuje se onim prioritetima koji su postigli svoje ključne etape za 2018. utvrđene okvirom uspješnosti.

U skladu s ranije poduzetim naporima, Komisija je uvijek otvorena za istinski dijalog o politikama s državama članicama i pobrinut će se da njezine preporuke politika postanu dio nacionalnih procesa donošenja politika, među ostalim i intenzivnijim sudjelovanjem nacionalnih parlamenata i socijalnih partnera na nacionalnoj razini. Ta se suradnja njeguje i za vrijeme tehničkih i političkih misija u svakoj državi članici te na bilateralnim sastancima koji se održavaju dvaput godišnje u Bruxellesu. Osim toga, s nacionalnim se tijelima savjetuje i o analitičkom sadržaju izvješća za državu članicu prije njegove objave. Komisija je ove godine, kao novost, uvela poziv nacionalnim tijelima da odaberu temu od zajedničkog interesa za dublju analizu u izvješćima po državama članicama. Većina nacionalnih tijela iskazala su interes za teme koje su važne za zelenu i digitalnu tranziciju i njihov utjecaj na gospodarstvo, industriju i radnu snagu, što je neupitan znak usklađenosti interesa i prioriteta s novim gospodarskim planom Komisije. Komisija planira državama članicama pomoći i u ubrzanju njihovih reformskih napora kroz Program potpore strukturnim reformama, kojim se pruža tehnička potpora svim državama članicama EU-a, na njihov zahtjev, kako bi im se pomoglo pri izradi i provedbi njihovih reformi za poticanje rasta. To podrazumijeva i reformske izazove istaknute u preporukama po državama članicama.

7. DALJNJE MJERE

Europski semestar Komisiji, državama članicama, socijalnim partnerima i dionicima na svim razinama pruža mogućnost trajnog dijaloga tijekom cijele godine. Izvješća po državama članicama objavljena zajedno s ovom Komunikacijom temelje se na opsežnim razmjenama informacija među vladama, nacionalnim tijelima i dionicima na tehničkoj i političkoj razini, uključujući bilateralne sastanke održane u prosincu 2019. Nalazi izvješća predstaviti će se u glavnim gradovima država članica, nakon čega će uslijediti bilateralni i multilateralni sastanci. Službenici europskog semestra nastavit će tijekom godine surađivati s glavnim dionicima u državama članicama. Potpredsjednici Komisije i povjerenici posjetit će države članice kako bi o analizama i zaključcima iz tih izvješća zatražili mišljenja njihovih parlamenata, vlada, socijalnih partnera i drugih dionika. Osim toga, Komisija će sažetke nalaza iz izvješća po državama članicama raspraviti s Europskim parlamentom.

U svjetlu utvrđenih izazova, države članice predstaviti će svoje gospodarske i socijalne prioritete u okviru nacionalnih programa reformi do sredine travnja. Predstaviti će i svoje višegodišnje strategije za zdrave javne financije podnošenjem programa stabilnosti (države članice u europodručju) odnosno programa konvergencije (države članice koje nisu u europodručju). Države članice su u svojim konačnim nacionalnim energetske i klimatskim planovima koje su dostavile u skladu s Uredbom o upravljanju energetske unijom navele kako planiraju ostvariti svoje energetske i klimatske ciljeve. Kako bi se na navedene izazove pružio primjeren i održiv odgovor, preporuka je Komisije da se u izradu tih programa uključe svi ključni dionici, kao što su socijalni partneri, regionalne i lokalne vlasti te organizacije civilnog društva.

DODATAK 1. – INTEGRIRANI NADZOR MAKROEKONOMSKIH I FISKALNIH NERAVNOTEŽA

	Postupak u slučaju makroekonomskih neravnoteža²⁰	Pakt o stabilnosti i rastu²¹ (Srednjoročni cilj / Postupak u slučaju prekomjernog deficita)	Napomene
AT		Preventivni dio Ostvaruje srednjoročni cilj; vrijedi pravilo o dugu ²²	
BE		Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren; vrijedi pravilo o dugu	
BG		Preventivni dio Ostvaruje srednjoročni cilj	
CY	Prekomjerne neravnoteže	Preventivni dio Ostvaruje srednjoročni cilj; vrijedi pravilo o dugu	
CZ		Preventivni dio Ostvaruje srednjoročni cilj	
DE	Neravnoteže	Preventivni dio Ostvaruje srednjoročni cilj	
DK		Preventivni dio Ostvaruje srednjoročni cilj	
EE		Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren	
EL	Prekomjerne neravnoteže	Preventivni dio Vrijedi prijelazno pravilo o dugu ²³	Budući da je Grčka izuzeta od obveze podnošenja programa stabilnosti dok je pod programom, ocjenjivanje 2019. provedeno je bez srednjoročnog cilja.
IE	Neravnoteže	Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren	
ES	Neravnoteže	Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren; vrijedi prijelazno pravilo o dugu	
FR	Neravnoteže	Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren;	

²⁰ Za kategorije „neravnoteže” i „prekomjerne neravnoteže” potrebno je posebno praćenje koje će se prilagoditi ovisno o težini izazova.

²¹ Ostvarenje srednjoročnog proračunskog cilja i primjena (prijelaznih) pravila o dugu odnose se na 2019., na temelju Komisijine jesenske prognoze 2019.

²² Pravilo o dugu: ako se ne poštuje referentna vrijednost od 60 % za udio duga u BDP-u, na predmetnu državu članicu primjenjuje se postupak u slučaju prekomjernog deficita, nakon što se uzmu u obzir svi relevantni čimbenici te utjecaj gospodarskog ciklusa, te ako se razlika između udjela duga i referentne vrijednosti od 60 % ne smanji za 1/20 godišnje (u prosjeku tijekom trogodišnjeg razdoblja).

²³ Prijelazno pravilo o dugu: svakoj državi članici u postupku u slučaju prekomjernog deficita nakon što smanji prekomjerni deficit odobrava se trogodišnje razdoblje za usklađivanje s pravilom o dugu. To ne znači da se tijekom tog razdoblja ne primjenjuje pravilo o dugu jer bi države članice tijekom tog prijelaznog razdoblja trebale dostatno napredovati u postizanju usklađenosti. Negativna ocjena napretka prema usklađenosti s referentnim mjerilom za dug ostvarenoga tijekom prijelaznog razdoblja mogla bi potaknuti pokretanje postupka u slučaju prekomjernog deficita.

		vrijedi prijelazno pravilo o dugu	
HR	Neravnoteže	Preventivni dio Ostvaruje srednjoročni cilj; vrijedi pravilo o dugu	
HU		Preventivni dio (Postupak zbog značajnog odstupanja ²⁴) Srednjoročni cilj nije ostvaren; vrijedi pravilo o dugu	
IT	Prekomjerne neravnoteže	Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren; vrijedi pravilo o dugu	
LT		Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren	
LU		Preventivni dio Ostvaruje srednjoročni cilj	
LV		Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren	
MT		Preventivni dio Ostvaruje srednjoročni cilj	
NL	Neravnoteže	Preventivni dio Ostvaruje srednjoročni cilj	
PL		Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren	
PT	Neravnoteže	Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren; vrijedi prijelazno pravilo o dugu	
SI		Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren; vrijedi pravilo o dugu	
SE	Neravnoteže	Preventivni dio Ostvaruje srednjoročni cilj	
SK		Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren	
RO	Neravnoteže	Preventivni dio (Postupak zbog značajnog odstupanja) Srednjoročni cilj nije ostvaren	
FI		Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren	
UK		Preventivni dio Srednjoročni cilj nije ostvaren; vrijedi prijelazno pravilo o dugu	

²⁴Postupkom zbog značajnog odstupanja državama članicama pruža se mogućnost da isprave odstupanje od svojeg srednjoročnog cilja ili da usklade put prema ostvarenju svojeg srednjoročnog cilja.

DODATAK 2.: NAPREDAK PREMA OSTVARENJU CILJEVA STRATEGIJE EUROPA 2020.

Ciljevi strategije Europa 2020. za EU	Podaci za 2010.	Najnoviji dostupni podaci	U 2020., na temelju novijih kretanja
1. Povećanje stope zaposlenosti stanovništva u dobi od 20 do 64 godine na najmanje 75 %	68,6 %	73,8 % (treće tromjesečje 2019.)	Cilj se vjerojatno neće ostvariti
2. Povećanje kombiniranih javnih i privatnih ulaganja u istraživanje i razvoj na 3 % BDP-a	1,93 %	2,12 % (2018.)	Cilj se vjerojatno neće ostvariti
3.a Smanjenje emisija stakleničkih plinova za najmanje 20 % u odnosu na razine iz 1990.	Smanjenje za 14,3 %	Smanjenje za 23 % (2018.)	Cilj će se vjerojatno ostvariti
3.b Povećanje udjela energije iz obnovljivih izvora u konačnoj potrošnji energije na 20 %	12,5 %	18 % (2018.)	Cilj će se vjerojatno ostvariti
3.c Približavanje cilju povećanja energetske učinkovitosti od 20 %	5,7 % (za potrošnju primarne energije)	4,6 % (udaljenost od cilja potrošnje primarne energije za 2020.)	Cilj se vjerojatno neće ostvariti
4.a Smanjenje stope prijevremenog prekida školovanja na manje od 10 %	13,9 %	10,6 % (2018.)	Cilj će se vjerojatno ostvariti
4.b Povećanje udjela stanovništva u dobi od 30 do 34 godine sa završenim visokim obrazovanjem na najmanje 40 %	33,8 %	40,7 %	Cilj će se vjerojatno ostvariti
5. Smanjenje broja osoba izloženih riziku od siromaštva i socijalne isključenosti za najmanje 20 milijuna	Povećanje za 1,4 milijun (u odnosu na baznu godinu 2008.)	Smanjenje za 7,1 milijuna (u odnosu na baznu godinu 2008.) u 2018.	Cilj se vjerojatno neće ostvariti

DODATAK 3. – REZULTATI DETALJNOG PREISPITIVANJA PO DRŽAVAMA ČLANICAMA

	Rezultati detaljnih preispitivanja za 2019.	Rezultati detaljnih preispitivanja za 2020.
Nema neravnoteža	-	BG
Neravnoteže	BG, DE, ES, FR, HR, IE, NL, PT, RO, SE	DE, ES, FR, HR, IE, NL, PT, RO, SE
Prekomjerne neravnoteže	CY, EL, IT	CY, EL, IT
