



Bruselj, 2.3.2022
COM(2022) 83 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU,
SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO- SOCIALNEMU ODBORU TER ODBORU
REGIJ**

Zelenemu, digitalnemu in odpornemu gospodarstvu naproti: evropski model rasti

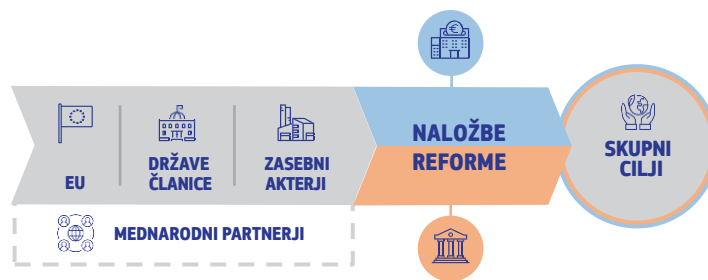
1. UVOD

Evropsko gospodarstvo zaradi velike negotovosti v zvezi s svetovnimi in varnostnimi obeti doživlja preobrazbo brez primere, ki je usmerjena v pravično zeleno in digitalno prihodnost. Od pomladi 2021 si je gospodarstvo po pandemiji COVID-19 opazno opomoglo. Ravni proizvodnje so si opomogle v celoti, tudi po zaslugi izrednih podpornih ukrepov, ki so bili sprejeti na ravni EU in nacionalni ravni. Pandemija in odziv politike EU sta pospešila dvojni prehod gospodarstva EU in poudarila potrebo po okrepitvi odpornosti gospodarstva EU. Poleg tega ruska invazija Ukrajine spodkopava evropsko in svetovno varnost in stabilnost, EU pa se sooča z nekaterimi neposrednimi izzivi.

Geopolitični položaj, ki se hitro slabša, opozarja na potrebo po tesnem sodelovanju z našimi mednarodnimi partnerji in krepitvi naše dolgoročne agende za trajnostno rast. Unija bi morala bolj kot kdaj koli prej izkoristiti svoja mednarodna partnerstva, da bi združila moči pri skupnih izzivih ter spodbujala mir in stabilnost, pa tudi mednarodni red, ki temelji na pravilih, in učinkovit multilateralizem. Usklajen odziv Unije in njenih mednarodnih partnerjev na invazijo Ukrajine kaže, kako si lahko Unija prizadeva za doseg te ciljev. Hkrati so se pojavili novi viri tveganj in negotovosti, ki jih je treba obravnavati. Čeprav so večina podjetij in dobavne verige med pandemijo pokazali visoko stopnjo odpornosti in prilagodljivosti, so okrevanje in nedavni dogodki, povezani z invazijo Ukrajine, razkrili številne ranljivosti, tudi v energetskega sektorju, ki jih je treba odpraviti, da se zaščiti naš evropski način življenja, ohrani rast in dolgoročno izboljša odpornost. Dogodki v zadnjih nekaj tednih in hitro slabšanje geopolitičnega položaja ne bi smeli preusmeriti naše pozornosti. Namesto tega potrjujejo potrebo po pospešitvi gospodarske preobrazbe, ki se že odvija.

Obstaja splošno soglasje o prednostnih nalogah evropskega modela gospodarske rasti, vključno z zelenim in digitalnim preходом, ter o potrebi po krepitvi gospodarske in socialne odpornosti Unije. Te prednostne naloge skupaj prispevajo k cilju konkurenčne trajnostnosti. Doseganje naših ciljev zahteva strukturne spremembe gospodarstva EU, tudi na nacionalni in regionalni ravni. Prehod na trajnosten, odporen in vključujoč gospodarski model, ki ga omogočata splošno razširjanje in uvajanje digitalnih in zelenih tehnologij ter znanj in spretnosti, bo pripomogel k reševanju ključnih izzivov, s katerimi se sooča Evropa, izboljšal njen vodilni položaj v svetu in okrepil njeno odprto strateško avtonomijo. To je v sedanjih razmerah še toliko pomembnejše. Hkrati moramo zagotoviti pravičnost našega gospodarskega modela in zaščititi tiste, ki jih bo prehod najbolj prizadel, vključno s tistimi, ki nimajo sredstev ali znanj in spretnosti, da bi ga lahko v celoti izkoristili. Preobrazba evropskega gospodarstva bo uspešna le, če bo pravična in vključujoča ter bo vsak posameznik lahko izkoristil priložnosti, ki jih ponuja dvojni prehod.

Ta preobrazba našega gospodarstva temelji na dveh enako pomembnih stebrih: naložbah in reformah. Izvajanje ambicioznih naložb in reform, ki se vzajemno krepijo, bo ključnega pomena za uresničitev prehoda. Po eni strani so naložbe ključnega pomena za trajno in trajnostno rast ter predpogoj za pospešen zeleni in digitalni prehod. Po drugi strani pa bi morale naše gospodarske strukture in regulativni okvir podpirati gospodarsko preobrazbo in spodbujati naložbe. Reforme so potrebne na vseh ravneh, da bi odpravili specifične ovire za naložbe, izboljšali delovanje proizvodnega trga in trga dela, spremenili vzorce proizvodnje in potrošnje ter okrepili socialno in gospodarsko odpornost.



Za uresničitev teh ciljev bo treba usklajeno mobilizirati vsa obstoječa orodja. Naše ambicije, da do leta 2050 dosežemo podnebno nevtralnost in izkoristimo priložnosti digitalnega desetletja ter hkrati okrepimo gospodarsko, teritorialno in socialno odpornost, zahtevajo takojšnje ukrepanje. Celotni sektorji in regije bodo korenito preoblikovani, kar bo privedlo do prerazporeditve delovne sile in spreminjajočih se zahtev po znanjih in spretnostih. Spremenili se bodo tudi vzorci potrošnje. Zaradi obsega potreb po naložbah bo treba vključiti javni in zasebni sektor, večina naložb pa bo morala izvirati iz zasebnega sektorja.

Instrument NextGenerationEU, vključno z mehanizmom za okrevanje in odpornost, ter proračun EU zagotavljata prepotrebno spodbudo za okrevanje. Hitra uvedba novih instrumentov EU, vključno z evropskim instrumentom za začasno podporo za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (SURE) in naložbeno pobudo za okrevanje po koronavirusu (CRII), je ublažila posledice krize. Mehanizem za okrevanje in odpornost prispeva k okrevanju s podpiranjem reform in naložb v državah članicah prek nepovratnih sredstev in posojil. Mehanizem za okrevanje in odpornost je sicer začasen instrument, saj se osredotoča na trajnostne reforme in naložbe, ki spodbujajo rast, vendar bodo njegovi učinki dolgotrajni. Zasebne in javne naložbe na nacionalni ravni in ravni EU bo treba ohranjati skozi daljše časovno obdobje. Ker bo večji delež naložb za financiranje dvojnega prehoda in krepitev odpornosti izviral iz zasebnega sektorja, bi morale biti javne naložbe dobro usmerjene in privabljati zasebne naložbe. Trenutno poteka razprava o tem, kako najboljše doseči te cilje ob hkratnem, rasti prijaznem zmanjšanju visokega javnega dolga.

Naši okvir in pravila bi morali podpirati cilje EU in ustvarjati prave spodbude za gospodinjstva in podjetja. V zvezi s tem bo pomembno doseči napredek pri agendi za reforme na ravni EU ter hitro sprejeti in uvesti predloge Komisije v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“ ter predloge, na katerih temelji digitalna agenda EU. Ti so ključni za doseganje ciljev Pariškega sporazuma in ciljev trajnostnega razvoja.

Enotni trg je najdragocenejša gospodarska dobrina Evrope in njen glavni vir odpornosti. Evropskim podjetjem zagotavlja gotovost, obseg in globalno odskočno desko, potrošnikom pa veliko razpoložljivih kakovostnih izdelkov. Pandemija je pokazala, da vsi plačamo ceno, kadar enotni trg ne deluje: potrošniki, industrija in storitve, velika podjetja, pa tudi številna MSP v dobavni verigi. Zato si Komisija še naprej prizadeva za sprostitev celotnega potenciala enotnega trga, odpravo obstoječih ovir in povečanje njegove odpornosti z razmislekom o tem, kako bi bili v primeru prihodnjih kriz bolj pripravljeni, med drugim tudi za zagotovitev prostega pretoka blaga. Zagotoviti moramo odporne dobavne verige, da se med drugim zaščitita logistika in zanesljivost oskrbe za nekatere ključne sektorje v gospodarstvu, in sicer z diverzifikacijo oskrbe ter naložbami v inovacije in nove zmogljivosti. Obravnavati je treba tudi pomanjkanje delovne sile ter znanj in spretnosti ter kibernetске grožnje. Za učinkovitejšo mobilizacijo zasebnih naložb bodo potrebni odločni ukrepi za dokončanje bančne unije in hiter napredek v zvezi z unijo kapitalskih trgov, vključno z ukrepi za trajnostno financiranje. Poleg tega je bistveno, da se uvede evropski program znanj in

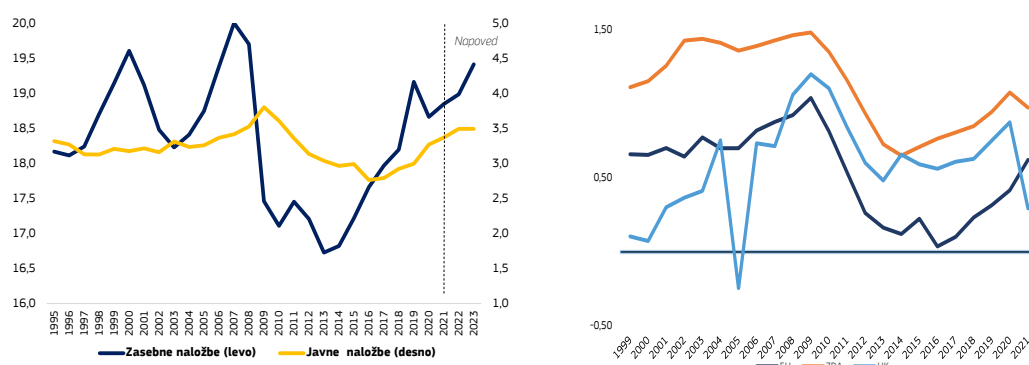
spretnosti. Tudi druge politike, vključno z obdavčevanjem, trgovinsko politiko in okvirom gospodarskega upravljanja, bodo prispevale k uresničevanju splošnih ciljev.

Namen tega sporočila je prispevati k neformalnim razpravam voditeljev o evropskem modelu gospodarske rasti. Poudarja pomen celovitega izvajanja ukrepov, dogovorjenih na ravni EU, usklajenega ukrepanja vseh zadevnih akterjev, vključno z EU, državami članicami in zasebnim sektorjem, ter spodbujanja ključnih naložb in reform, ki so potrebne za dolgoročno trajnostno rast in dobrobit vseh državljanov EU. Glede na globalno naravo prihodnjih izzivov bo bistvenega pomena ukrepanje na ravni EU in mednarodni ravni. Pomembno bo tudi, da so enako usmerjene ne samo države članice, ampak tudi zasebni akterji.

2. VLAGANJE V PRIHODNOST EVROPE

Finančna kriza je prizadela porabo za naložbe v EU. Po finančni krizi so se produktivne naložbe v EU v primerjavi z letom 2007 zmanjšale za 15 % in več let ostale precej pod zgodovinskim trendom. Zasebne naložbe, izražene kot delež BDP, so od leta 2014 dalje postopno okrevale. Javne naložbe so od leta 2016 dalje le počasi okrevale in le s težavo dohajale ravni amortizacije. Če bi se te nizke ravni javnih naložb ohranile, bi to povzročilo postopno poslabšanje javnega kapitala.

Graf 1: Bruto javne in zasebne naložbe v EU (v % BDP) – leva grafika; in neto javne naložbe za Unijo in druge mednarodne partnerje (v % BDP) – desna grafika



Vir: Službe Komisije. Naložbe so opredeljene kot investicije v osnovna sredstva.

Čeprav so se naložbe v prvi polovici leta 2020 med zlomom gospodarske dejavnosti zmanjšale, bodo s podporo politike predvidoma presegle ravni pred pandemijo. Zahvaljujoč podpori monetarne in fiskalne politike, skupni zavezi, da se prepreči prezgodnja vrnitev k fiskalni konsolidaciji, ter spodbujanju naložb s pomočjo instrumenta NextGenerationEU in proračuna EU naj bi tako zasebne kot javne naložbe v letu 2022 presegle ravni pred pandemijo, kar potrjuje, da smo na pravi poti. Ne glede na to so za izpolnitev ciljev dvojnega prehoda za leto 2030 še vedno potrebne dodatne visokokakovostne naložbe. Poleg tega so krize v zadnjem desetletju pokazale, kako pomembno je, da naložbe spremljajo reforme.

2.1. URESNIČEVANJE EVROPSKEGA ZELENEGA DOGOVORA

Zeleni prehod je priložnost, da se Evropa usmeri na novo pot trajnostne in vključujoče rasti. Nujno je treba ukrepati, sedanje desetletje pa je prelomni trenutek. Zeleni prehod bo prispeval tudi k zmanjšanju računov za energijo in odvisnosti od uvoza fosilnih goriv, s čimer se bo izboljšala zanesljivost oskrbe z energijo in viri v Uniji. Geopolitični položaj in nedavna

gibanja cen energije so poudarili potrebo po pospešitvi te spremembe. Prehod bo vključeval tudi spremembe v naši industriji in prehranskem sistemu, zahteval bo prenovno zgradb, pospešil prehod na trajnostno in pametno mobilnost ter ustvaril nova delovna mesta in poslovne priložnosti v krožnem gospodarstvu.

Prehod bo s sabo prinesel tudi izzive. Da bi bil zeleni prehod uspešen, je treba postaviti ljudi na prvo mesto in poskrbeti za tiste, ki bodo najbolj prizadeti. V ta namen je Komisija pravičnost postavila v središče svojih politik v okviru evropskega zelenega dogovora, v katerem je med drugim zajet sveženj „Pripravljeni na 55“. Poleg tega predlog priporočila Sveta o zagotavljanju pravičnega prehoda¹ vsebuje posebne smernice za pomoč državam članicam pri oblikovanju in izvajanju svežnjev politik, ki celovito obravnavajo s prehodom povezane zaposlitvene in socialne vidike.

Evropski zeleni dogovor² določa časovni načrt za pravično in vključujočo trajnostno gospodarstvo Unije ter reševanje podnebnih in okoljskih izzivov. Unija se je v skladu s Pariškim sporazumom zavezala, da bo do leta 2030 zmanjšala emisije toplogrednih plinov za vsaj 55 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990³. Da bi mobilizirala vse politike in uskladila sedanja pravila s cilji evropskega zelenega dogovora, je Komisija na ravni EU predlagala sveženj „Pripravljeni na 55“, katerega namen je pregledati vse ustrezne instrumente politike⁴. Komisija je opredelila⁵ tudi številne dodatne ukrepe, potrebne za doseganje okoljskih ciljev evropskega zelenega dogovora, vključno z varstvom biotske raznovrstnosti in ekosistemov, bojem proti onesnaževanju in ločitvijo gospodarske rasti od rabe virov.

V primerjavi s prejšnjim desetletjem bomo morali za uresničitev ciljev evropskega zelenega dogovora v prihodnjem desetletju (2021–2030) povečati letne naložbe za približno 520 milijard EUR na leto⁶. Take naložbe družbi prinesejo veliko koristi, stroški neukrepanja pa so veliko višji. Od teh dodatnih naložb 390 milijard EUR na leto ustreza razogljičenju gospodarstva in zlasti energetskega sektorja, v tem znesku pa so zajete tudi naložbe, povezane z energijo, v gradbenem in prometnem sektorju⁷. Dodatne naložbe, potrebne za doseganje drugih okoljskih ciljev zelenega prehoda (poleg podnebnih in energetskih ciljev), so ocenjene na približno 130 milijard EUR na leto. Vlagati bomo morali tudi v prilagajanje podnebnim spremembam in ključne tehnologije, ki bodo omogočile zeleno

¹ Predlog priporočila Sveta o zagotavljanju pravičnega prehoda na podnebno nevtralnost (COM(2021) 801 final).

² Sporočilo Komisije Evropski zeleni dogovor (COM(2019) 640 final). Glej tudi resolucijo Evropskega parlamenta z dne 15. januarja 2020 in sklepe Evropskega sveta z dne 11. decembra 2020.

³ Poleg tega se je Unija zavezala podnebni nevtralnosti do leta 2050. Glej Uredbo 2021/1119 o vzpostavitvi okvira za doseganje podnebne nevtralnosti (UL L 243, 9.7.2021, str. 1).

⁴ Sporočilo „Pripravljeni na 55“: uresničevanje podnebnega cilja EU za leto 2030 (COM(2021) 550 final).

⁵ Na primer: Sporočilo Strategija EU za tla do leta 2030 (COM(2021) 699 final); Sporočilo Nova strategija EU za gozdove do leta 2030 (COM(2021) 572 final); Sporočilo Strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 (COM(2020) 380 final); Sporočilo Novi akcijski načrt za krožno gospodarstvo (COM(2020) 98 final) in Sporočilo Akcijski načrt EU: Naproti ničelnemu onesnaževanju zraka, vode in tal (COM(2021) 400 final).

⁶ Sporočilo Gospodarstvo EU po COVID-19: posledice za ekonomsko upravljanje (COM(2021) 662 final, str. 17).

⁷ Te ocene vključujejo naložbe v električno omrežje, elektrarne, industrijske kotle ter proizvodnjo in distribucijo novih goriv, naložbe v izolacijo stavb, energetske prenovne in s prometom povezano infrastrukturo, kot so polnilna in oskrbovalna mesta. Vendar ne upoštevajo naložb v železniško, cestno, letališko ali pristaniško infrastrukturo in prihodnjih potreb po prilagajanju podnebnim spremembam, kot so na primer naložbe, namenjene povečanju odpornosti obstoječih sredstev na podnebne spremembe, ali povečanih stroškov zaradi pogostejših ekstremnih vremenskih dogodkov. Glej SWD(2020) 98 final, str. 17. Za ocene naložbene vrzeli v zvezi s prometno infrastrukturo glej COM(2020) 789 final in SWD(2020) 331 final.

preobrazbo in prihodnjo rast EU, na primer v baterije, sončne panele in vodik, pa tudi v izpopolnjevanje in prekvalifikacijo delovne sile in usposabljanje. Ta naložena prizadevanja bodo pripomogla tudi k popolni sprostitvi potenciala regij EU in njihovih različnih konkurenčnih prednosti.

To povečanje potreb po energetskih naložbah za več kot 50 % v primerjavi s preteklim trendom je predvsem posledica potrebe po razogljičenju gospodarstva in bo podprlo naša prizadevanja za zagotovitev zanesljivosti oskrbe. Preglednica v nadaljevanju prikazuje razčlenitev sektorjev, v katerih bodo potrebne te z energijo povezane naložbe. Na strani oskrbe z energijo bodo potrebne naložbe v novo infrastrukturo, vključno z energijo iz obnovljivih virov, shranjevanjem energije, nadgradnjami obstoječih električnih omrežij, plinskimi in električnimi povezavami ter razvojem novih goriv, kot so sintetična goriva. Na strani povpraševanja po energiji bodo potrebne naložbe v industrijskem, stanovanjskem, terciarnem in prometnem sektorju.



Preglednica 1: Potrebe po dodatnih letnih naložbah za podnebno in energetska politiko (v milijardah EUR)

Oskrba	Električno omrežje	31
	Elektrarne, vključno s kotli in novimi gorivi	25
Povpraševanje	Industrijski sektor	14
	Stanovanjski sektor	92
	Terciarni sektor	54
	Prometni sektor	175
Skupaj		392

Vir: Službe Komisije na podlagi podatkov v preglednici 7 iz delovnega dokumenta SWD(2021) 621 final. Dodatne letne naložbe, izračunane kot razlika med povprečnimi skupnimi letnimi naložbami v obdobju 2011–2020 in povprečnimi skupnimi letnimi naložbami v obdobju 2021–2030 (scenarij MEŠANO). Številke so zaokrožene.

Kot je navedeno zgoraj, bodo za uresničitev okoljskih ciljev evropskega zelenega dogovora potrebne tudi dodatne naložbe v višini 130 milijard EUR letno. Ti cilji zadevajo zlasti varstvo in obnovo biotske raznovrstnosti in ekosistemov, prehod na krožno gospodarstvo, trajnostno rabo in varstvo vodnih in morskih virov ter preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja. V spodnji preglednici je na voljo razčlenitev dodatnih naložb, potrebnih za vsakega od teh ciljev, vključno z raziskovalnimi in razvojnimi dejavnostmi.



Preglednica 2: Potrebe po dodatnih letnih naložbah za okoljske cilje (v milijardah EUR)

Varstvo biotske raznovrstnosti in ekosistemov	Obnova biotske raznovrstnosti pokrajin / narave	4
	Gospodarjenje z gozdnimi viri	2
	Upravljanje prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst	1
Krožno gospodarstvo in učinkovita raba virov	Upravljanje materialov in povečanje učinkovitosti	10
	Ravnanje z odpadki	10
	Dodatni potencial v 3 sektorjih (hrana, mobilnost in grajeno okolje)	15
Preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja	Varstvo zunanjega zraka in podnebja	40
	Zmanjševanje hrupa in vibracij	1
	Zaščita pred sevanjem	5
Varstvo voda in gospodarjenje z njimi	Gospodarjenje z vodo	21
	Upravljanje odpadnih voda	15

Raziskave in razvoj	Upravljanje virov za raziskave in razvoj	5
	Okoljske raziskave in razvoj	2
Skupaj		130

Vir: Službe Komisije na podlagi podatkov v preglednici 1 iz delovnega dokumenta SWD(2020) 98 final. Številke so zaokrožene.

Zahtevane ravni skupnih naložb bodo ostale visoke tudi v obdobju po letu 2030. Zato je pomembno, da se vzpostavi ustrezen okvir politike, ki spodbuja in omogoča naložbe, da se ohrani raven naložb, potrebnih za zeleni prehod do leta 2050.

Vplivi podnebnih sprememb na naše gospodarstvo, vključno z neposrednimi fizičnimi vplivi in njihovimi posledicami v Evropi in zunaj nje, se bodo okrepili, zato moramo biti bolj pripravljeni. To lahko na primer privede do motenj v običajnem trgovanju in potovanjih, pa tudi družbeni in geopolitični razvoj dogodkov, katerega povod sta lahko podnebna kriza ali zeleni prehod in bi lahko vplival na naše gospodarstvo. V zvezi s tem so v strategiji za prilagajanje podnebnim spremembam⁸ opisani ukrepi za krepitev odpornosti Evrope, vse od upoštevanja podnebnih vplivov pri infrastrukturi do omejevanja učinkov podnebnih sprememb na zdravje ljudi.

Digitalni prehod bo prispeval k zelenim ciljem s sinergijami na številnih področjih pametnega krožnega gospodarstva. Uvajanje inovativnih digitalnih rešitev lahko pripomore k doseganju trajnostnih ciljev v različnih gospodarskih sektorjih (npr. pri pametnih stavbah, sistemih pametne in trajnostne mobilnosti, digitalnih potnih listih za izdelke, preciznem kmetovanju). Poleg tega lahko digitalne tehnologije podpirajo tudi inovativne podatkovne rešitve, ki lahko prispevajo k ciljem zelenega dogovora (npr. podatkovnemu prostoru za evropski zeleni dogovor, pobudi Destinacija Zemlja). Hkrati bi moral digitalni sektor pospešiti uvajanje tehnologij z manjšim okoljskim odtisom ter večjo energijsko učinkovitostjo in učinkovitostjo materialov, na primer s spodbujanjem tehnološke odličnosti z energetsko učinkovitimi polprevodniki.

2.2. IZKORIŠČANJE PRILOŽNOSTI EVROPSKEGA DIGITALNEGA DESETLETJA

Pandemija COVID-19 je pospešila digitalno preobrazbo naših družb in dodatno poudarila pomen digitalnih tehnologij za gospodarsko rast Evrope v prihodnosti. Digitalizacija spreminja načine, kako ljudje študirajo, delajo in se povezujejo med sabo. Hkrati podjetnikom omogoča, da ustanovijo in širijo svoje podjetje ne glede na to, kje živijo, odpirajo trge in prispevajo naložbe po vsej Evropi in svetu ter ustvarjajo nova delovna mesta. Zagotoviti moramo, da bodo lahko vsi dejavno sodelovali pri tej preobrazbi in imeli koristi od nje. Pravična digitalna preobrazba lahko poveča inovacije in produktivnost gospodarstva EU ter ljudem in podjetjem ponudi nove priložnosti.

Digitalni kompas⁹, ki ga je predlagala Komisija, določa digitalne cilje Unije za leto 2030. Ti zajemajo štiri široka področja: razvoj digitalnega izobraževanja, znanj in spretnosti ter kompetenc, varne in trajnostne digitalne infrastrukture in infrastrukture za povezljivost, digitalno preobrazbo podjetij ter digitalizacijo javnih storitev in izobraževalnih sistemov. Za uresničitev teh ciljev moramo povečati naložbe v ključne digitalne tehnologije, vključno s kibernetiko, varnostjo, računalništvom v oblaku, umetno inteligenco, podatkovnimi prostori, blokvnimi verigami in kvantnim računalništvom ter polprevodniki, pa tudi v ustrezna znanja

⁸ Sporočilo Nova strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam (COM(2021) 82 final).

⁹ Sporočilo Digitalni kompas do leta 2030: evropska pot v digitalno desetletje (COM(2021) 118 final).

in spretnosti. Nedavni predlog za pot v digitalno desetletje¹⁰ potrjuje digitalne cilje za leto 2030 in določa način za njihovo uresničitev.

V oceni iz leta 2020 je bilo navedeno, da bodo potrebe po dodatnih naložbah za uresničitev digitalne preobrazbe Unije znašale približno 125 milijard EUR na leto¹¹. To vključuje naložbe v digitalno infrastrukturo, digitalna znanja in spretnosti ter napredne tehnologije, vendar izključuje druge razsežnosti, kot so digitalne javne storitve. Preglednica 3 v nadaljevanju prikazuje razčlenitev te naložbene vrzeli do leta 2030, kot je bila takrat analizirana za vsako področje.



Preglednica 3: Potrebe po dodatnih letnih naložbah za digitalno preobrazbo (v milijardah EUR)

Komunikacijska omrežja	42
Digitalne spretnosti	9
Umetna inteligenca	20
Oblak	11
Polprevodniki/fotonika	17
Kibernetska varnost	3
Digitalne zelene tehnologije	6
Visokozmogljivostno računalništvo, grafen in kvantna tehnologija	6
Blokovna veriga	3
Skupni evropski podatkovni prostori	3
Digitalne inovacije/podatki in internet naslednje generacije	5
Skupaj	125

Vir: Službe Komisije na podlagi podatkov v preglednici 2 iz delovnega dokumenta SWD(2020) 98 final¹². Številke so zaokrožene.

Čeprav bo večino naložb za digitalno preobrazbo zagotovil zasebni sektor, bo za privabljanje zasebnih naložb in pomoč pri odpravljanju nedelovanja trga potrebno tudi posredovanje javnega sektorja. Cilj programa reform politike na ravni EU je vzpostaviti enotni digitalni trg, ki varuje temeljne pravice uporabnikov, podjetjem zagotavlja enake konkurenčne pogoje ter olajšuje uvajanje in razširjanje digitalnih tehnologij v poslovnem sektorju, zlasti v MSP. To je na primer cilj Strategije EU za kibernetsko varnost¹³, evropske digitalne identitete¹⁴, akcijskega načrta za evropsko demokracijo¹⁵, uredbe o razmerjih med platformami in podjetji¹⁶ ter uredbe o geografskem blokiranju¹⁷. Poleg tega je Komisija sprejela horizontalne in sektorske strategije za spodbujanje oblikovanja enotnega trga za podatke. Cilj nedavno začetega strukturnega dialoga o digitalnem izobraževanju ter znanjih in spretnostih je povečati zaveze držav članic in izboljšati naložbe, reforme in rezultate na tem področju ter prispevati k prihodnjim ukrepom EU.

¹⁰ Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa politike „Pot v digitalno desetletje“ do leta 2030 (COM(2021) 574 final).

¹¹ COM(2021) 662 final, str. 17.

¹² Službe Komisije te številke pregledujejo.

¹³ Skupno sporočilo Strategije EU za kibernetsko varnost v digitalnem desetletju (JOIN(2020) 18 final).

¹⁴ Predlog uredbe v zvezi z vzpostavitvijo okvira za evropsko digitalno identiteto (COM(2021) 281 final).

¹⁵ Sporočilo o akcijskem načrtu za evropsko demokracijo (COM(2020) 790 final).

¹⁶ Uredba 2019/1150 o spodbujanju pravičnosti in preglednosti za poslovne uporabnike spletnih posredniških storitev (UL L 186, 11.7.2019, str. 57).

¹⁷ Uredba (EU) 2018/302 o nasložitvi neupravičenega geografskega blokiranja in drugih oblik diskriminacije na podlagi državljanstva, kraja prebivališča ali kraja sedeža strank na notranjem trgu (UL L 60I, 2.3.2018, str. 1).

Evropa si prizadeva za vodilno vlogo pri določanju svetovnih standardov, ki ljudi postavljajo v središče digitalnega prehoda. Poleg tega morajo biti digitalne tehnologije in storitve, ki jih ljudje uporabljajo, skladne z veljavnim pravnim okvirom ter spoštovati pravice in vrednote, značilne za Unijo. Unija je na primer z aktom o digitalnih storitvah in aktom o digitalnih trgih¹⁸ ter nedavno z aktom o umetni inteligenci¹⁹ začela urejati digitalno okolje, tako da je pripravila predlog direktive o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu²⁰ ter izjavo o digitalnih pravicah in načelih²¹. Evropa z vodilno vlogo na tem področju spodbuja tudi k prevzemanju svojih vrednot po vsem svetu. Podobno igra EU osrednjo vlogo pri pogajanjih v okviru Svetovne trgovinske organizacije, katerih cilj je določitev večstranskega mednarodnega okvira za digitalno trgovino.

2.3. KREPITEV ODPORNOSTI IN PRIPRAVLJENOSTI NA KRIZE

Enotni trg je naš glavni vir odpornosti, čeprav so nedavni dogodki pokazali, da ni imun na pretese. Čeprav je gospodarstvo med pandemijo pokazalo precejšnjo odpornost, so imela nekatera podjetja med okrevanjem težave zaradi povečanega povpraševanja, medtem ko so obnavljala svoje dobavne verige in iskala vhodne materiale ter razpoložljivo in usposobljeno osebje. Posledični cenovni pritiski in visoke cene energije so privedli do inflacije, ki je bila višja od pričakovane, kar negativno vpliva na kupno moč gospodinjstev.

Večina dobavnih verig se je izkazala za močne in prilagojene šoku za gospodarstvo brez primere. Vendar so pomanjkanje in motnje v oskrbi močno vplivali na nekaj industrijskih ekosistemov, kar je imelo znaten učinek na celotno gospodarstvo. Posodobljena industrijska strategija²² je pomagala opredeliti področja, na katerih imamo strateške odvisnosti²³, ki jih je treba obravnavati. Drugo poročilo o strateških odvisnostih in zmogljivostih EU²⁴ pogloblja oceno v zvezi s surovinami²⁵ strateškega pomena in kemikalijami. Ocenjuje tudi dodatna področja, in sicer kibernetiko, varnost, programsko opremo za informacijsko tehnologijo in fotonapetostne panele. Potrjuje napredek, dosežen pri obravnavanju strateških odvisnosti, opredeljenih v prvem pregledu, po zaslugi mednarodnih partnerstev, industrijskih zavezništev, pomembnih javnih in zasebnih naložb ter zakonodajnih predlogov, ki ustrezajo svojemu namenu.

Diverzifikacija in odprtost sta ključna elementa odpornega evropskega gospodarstva. Sedanja geopolitična nestabilnost in vse hitrejša podnebne spremembe kažejo, da so države članice in regije, ki so močno odvisne od omejenega nabora gospodarskih dejavnosti ali

¹⁸ Predlog uredbe o enotnem trgu digitalnih storitev (akt o digitalnih storitvah) (COM(2020) 825 final) in predlog uredbe o tekmovalnih in pravičnih trgih v digitalnem sektorju (akt o digitalnih trgih) (COM(2020) 842 final).

¹⁹ Sporočilo o strategiji EU za digitalne finance (COM(2020) 591 final); Sporočilo Evropska strategija za podatke (COM(2020) 66 final); Sporočilo Spodbujanje evropskega pristopa k umetni inteligenci (COM(2021) 205 final).

²⁰ Predlog direktive o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu (COM(2021) 762 final).

²¹ Sporočilo Priprava evropske deklaracije o digitalnih pravicah in načelih za digitalno desetletje (COM(2022) 27 final).

²² Sporočilo Posodobitev nove industrijske strategije iz leta 2020 (COM(2021) 350 final).

²³ Ta področja vključujejo na primer aktivne farmacevtske sestavine in druge proizvode, povezane z zdravjem.

²⁴ Delovni dokument služb Komisije „Strateške odvisnosti in zmogljivosti: druga faza poglobljenih pregledov“ (SWD(2022) 41 final).

²⁵ Komisija v okviru akcijskega načrta za kritične surovine spodbuja sodelovanje z državami članicami pri obravnavanju strateških odvisnosti glede oskrbe EU s surovinami, in sicer z (a) diverzifikacijo pridobivanja virov zunaj Unije (npr. partnerstva s Kanado), (b) recikliranjem ter (c) trajnostnim pridobivanjem in predelavo surovin v EU. Komisija opredeljuje, kako ta pristop prilagoditi glede na kritične surovine za zeleni in digitalni prehod (npr. kritične surovine, potrebne za baterije, sončne panele, polprevodnike ali vodik).

ponudnikov, bolj izpostavljene pretresom in manj sposobne za odzivanje²⁶. Da bi EU podprla diverzifikacijo in konkurenčnost, mora ostati odprta za trgovino, okrepiti multilateralni trgovinski sistem in dejavno uporabljati orodja trgovinske politike, ki jih ima na voljo, vključno s sporazumi o prosti trgovini in ukrepi za zagotavljanje neizkrivljene trgovine. Verodostojnost in interesi EU so odvisni od njene sposobnosti, da se pogaja in sklepa sporazume ter jih učinkovito izvaja in izvršuje. Medtem morajo podjetja diverzificirati svoje dobavne verige, da bi obvladovala tveganja, povezana s cenami, kakovostjo in dobavo surovin. Politika varstva konkurence in njeno izvrševanje imata pri tem ključno vlogo.

Prehod na bolj zeleno, bolj digitalno in odpornejše gospodarstvo ter poslovne modele je v Evropi vse bolj zakoreninjen. Pojavljajo se pomembni naložbeni načrti, ki lahko spodbudijo vodilni položaj evropske industrije na področju tehnologij prihodnosti. V letnem poročilu o enotnem trgu za leto 2022²⁷ je ocenjen obseg naložb v nekatere proizvode in tehnologije, ki imajo ključno vlogo pri omogočanju večine industrijskih ekosistemov in konkurenčnosti industrije prihodnosti. To poročilo obravnava obseg naložb v surovine, sončno fotovoltaike, baterije, čisti vodik, zeleno jeklo, cement, kemikalije, storitve v oblaku in projekte kibernetične varnosti.

Industrijska zaveznitva imajo lahko pomembno vlogo pri mobilizaciji akterjev in naložb na strateških področjih, opredelitvi regulativnih ovir in podpornih dejavnikov ter oblikovanju primernih projektov. Obstoječa industrijska zaveznitva, kot je prikazano na spodnjem grafu, so se izkazala za ključna pri krepitvi evropskih zmogljivosti (npr. baterij). Z usklajevanjem prednostnih nalog na področju reform in naložb v evropskem, nacionalnem in zasebnem sektorju prinašajo oprijemljive rezultate.

Graf 2: Pregled industrijskih zaveznitev



Vir: Službe Komisije, slika 11 delovnega dokumenta SWD(2022) 40 final.

Pomembni projekti skupnega evropskega interesa (IPCEI) lahko pripomorejo k spodbujanju javnih in zasebnih naložb s podpiranjem raziskav, inovacij in prvega industrijskega uvajanja po vsej Uniji. Države članice poleg obstoječega pomembnega projekta skupnega evropskega interesa na področju baterij in prvega pomembnega projekta skupnega evropskega interesa na področju mikroelektronike pripravljajo tudi morebitne nove pomembne projekte skupnega evropskega interesa na področju oblaka in vodika ter dodatne projekte na področju mikroelektronike in povezanosti ter zdravja.

²⁶ Sporočilo Poročilo o strateškem predvidevanju za leto 2021: Zmogljivost in svoboda ukrepanja EU (COM(2021) 750 final).

²⁷ Letno poročilo o enotnem trgu za leto 2022 (SWD(2022) 40 final).

Na področju polprevodnikov nedavno predlagani evropski akt o čipih²⁸ vsebuje celovit sveženj ukrepov za okrepitev zanesljivosti oskrbe, odpornosti in vodilnega položaja EU na področju tehnologije. Za doseg te ciljev namerava skupaj z državami članicami in mednarodnimi partnerji Unije mobilizirati za več kot 43 milijard EUR javnih in zasebnih naložb, poleg tega pa se bodo v njegovem okviru določili tudi ukrepi za pripravo in hiter odziv na kakršne koli prihodnje motnje v dobavnih verigah, ter njihovo preprečevanje.

Da bi EU in njene države članice dodatno okrepile tehnološko prednost Evrope in podprle njeno industrijsko bazo, bodo morale znatno povečati tudi naložbe v evropsko obrambno in vesoljsko industrijo, vključno s kibernetiko in obrambo. Invazija na Ukrajino je pokazala, da mora Unija, če želi ohraniti zmožnost ukrepanja in prevzemanja odgovornosti za lastno varnost, okrepiti svojo odpornost in razviti strateške zmogljivosti, na primer na področju energije, obrambe in kibernetike. Kar zadeva kibernetiko in odpornost, mora EU izboljšati kolektivno pripravljenost, usklajevati skupno situacijsko zavedanje in okrepiti svoje zmogljivosti za operativno pomoč, tudi prek predlagane skupne kibernetične enote, ter vzpostaviti evropsko infrastrukturo centrov za varnostne operacije. Cilj nedavno sprejetih vesoljskih in obrambnih svežnje²⁹ je določiti konkretne ukrepe v podporo ambicijam Unije na področju vesoljske in obrambne politike. Te pobude bodo spodbujale tudi sinergije med civilno in obrambno industrijo, da bi čim bolj izkoristili odcepljena podjetja in medsebojno oplemenitenje.

Mobilizirane so bile dodatne ciljno usmerjene naložbe za okrepitev naših zmogljivosti za obvladovanje tveganj in odzivanje na izredne razmere. V ta namen je bil oblikovan Evropski organ za pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere (HERA). Z zbiranjem podatkov in vzpostavitvijo potrebnih odzivnih zmogljivosti bo prispeval k predvidevanju morebitnih zdravstvenih kriz. V izrednih razmerah bo organ HERA pomagal zagotoviti proizvodnjo in distribucijo zdravil, cepiv in medicinske opreme. Poleg tega Unija prek programa EU za zdravje vlagata tudi v ukrepe, ki dopolnjujejo ukrepe držav članic na področju preprečevanja bolezni, promocije zdravja, čezmejnega sodelovanja na področju zdravja, odpornosti zdravstvenih sistemov in učinkovite rabe virov. Vlagata tudi v razvoj strateške rezerve odzivnih zmogljivosti rescEU v okviru mehanizma Unije na področju civilne zaščite za izboljšanje naše pripravljenosti na prihodnje velike krize, tudi na področju zdravja in nesreč s čezmejnimi učinkom, ki nastanejo zaradi katastrof, ki jih bodo povzročile podnebne spremembe, ter novih in nastajajočih groženj.

Najnovejši razvoj dogodkov je potrdil pomen povezanega in dobro delujočega enotnega trga za proizvode, delavce, storitve in kapital, kar je bistvenega pomena za našo odpornost. Ocenjuje se, da bi z nadaljnjimi izboljšavami enotnega trga za proizvedene izdelke povečali BDP za 183 do 269 milijard EUR letno, nadaljnje povezovanje trgov storitev pa bi lahko povečalo BDP za 297 milijard EUR letno. Samo z navedenima zneskoma bi lahko gospodarske koristi enotnega trga povečali z 8–9 % na približno 12 % dodatnih sredstev

²⁸ Predlog uredbe o vzpostavitvi okvira ukrepov za okrepitev evropskega polprevodniškega ekosistema (akt o čipih) (COM(2022) 46 final).

²⁹ Kar zadeva vesoljski sveženj, glej zlasti Skupno sporočilo o pristopu EU k upravljanju vesoljskega prometa in prispevku EU k reševanju globalnega izziva (JOIN(2022) 4 final) in predlog uredbe o vzpostavitvi Programa Unije za varno povezanost za obdobje 2023–2027 (COM(2022) 57 final). V zvezi z obrambnim svežnjem glej zlasti sporočilo o prispevku Komisije k evropski obrambi (COM(2022) 60 final) ter sporočilo o kašipotu za tehnologije, kritične za varnost in obrambo (COM(2022) 61 final).

BDP³⁰. V ta namen Komisija dejavno spodbuja odpravo obstoječih ovir in neupravičenih preprek, zlasti z usklajenim delom in dialogom z državami članicami v okviru projektne skupine za uveljavljanje pravil enotnega trga³¹. Komisija si prizadeva tudi preprečiti nastajanje novih ovir, na primer z obstoječimi mehanizmi obveščanja, in po potrebi sprejme izvršilne ukrepe.

Da bi Evropa okrepila odpornost enotnega trga, mora povečati svoje zmogljivosti za zagotovitev zanesljive oskrbe v primeru izrednih razmer. Da bi zagotovili večjo izmenjavo informacij, usklajevanje in solidarnost, ko države članice sprejemajo ukrepe, povezane s krizo, Komisija pripravlja predlog za instrument enotnega trga za izredne razmere. Ta instrument bo vzpostavil mehanizem za krizno pripravljenost in ukrepanje, ki bi Uniji omogočil preprečevanje pomanjkanja kritičnih proizvodov s pospeševanjem njihove razpoložljivosti (npr. z določanjem in souporabo standardov ter pospešenim ugotavljanjem skladnosti) in s krepitvijo sodelovanja pri javnih naročilih.

3. ZAGOTAVLJANJE PRAVIČNE IN VKLJUČUJOČE GOSPODARSKE PREOBRAZBE

Zelena in digitalna gospodarska preobrazba je lahko uspešna le, če je pravična in vključujoča. Učinki digitalizacije in razogljičenja na blaginjo bodo po vsej verjetnosti neenakomerno porazdeljeni. Ker gospodinjstva z nižjimi in srednjimi dohodki pogosto porabijo večji delež svojega razpoložljivega dohodka za hrano in osnovne storitve, kot so nastanitev, energija in promet, bodo verjetno bolj prizadeta, saj so stroški emisij internalizirani, kar povečuje ceno nekaterih gospodarskih dejavnosti v primerjavi z drugimi.

Za prerazporeditev delovne sile znotraj sektorjev in med njimi bodo potrebne reforme in obsežne naložbe v prekvalifikacijo in izpopolnjevanje. Podobno bo digitalna preobrazba verjetno ustvarila nove zaposlitvene možnosti na področju naprednih tehnologij, medtem ko bodo druga delovna mesta najverjetneje v celoti ali delno avtomatizirana. Nove oblike organizacije dela ustvarjajo priložnosti in tudi izzive za oblikovalce politik, zlasti kar zadeva zagotavljanje širokega dostopa do socialnega varstva in visokokakovostnih delovnih pogojev. Za lažje prestrukturiranje in prilagajanje bi morale države članice uporabiti podrobnejše pristope, osredotočene na posamezne zadevne regije in sektorje. Ta proces lahko temelji na pristopu za celovite in usklajene svežnje politik iz Priporočila Komisije o učinkoviti aktivni podpori zaposlovanju.

Za učinkovito reševanje socialnih in kohezijskih izzivov, ki so pred nami, bo potreben odločen odziv politike na vseh ravneh. Na ravni EU zagotavljata evropski steber socialnih pravic in z njim povezan akcijski načrt³² skladen okvir za ukrepanje, vključno s tremi ambicioznimi krovnimi cilji EU za leto 2030 na področju zaposlovanja, znanj in spretnosti ter zmanjševanja revščine³³. Države članice ter regionalne in lokalne vlade bodo prav tako morale odigrati svojo vlogo pri oblikovanju in izvajanju učinkovitih podpornih politik in ukrepov, k tem pa vključiti ustrezne akterje na terenu, vključno s socialnimi partnerji in civilno družbo. Proračun EU bo še naprej zagotavljal podporo za zmanjšanje regionalnih in socialnih neenakosti, zlasti prek kohezijske politike.

³⁰ Sporočilo Dolgoročni akcijski načrt za boljše izvajanje in uveljavljanje pravil enotnega trga (COM(2020) 94 final).

³¹ Sporočilo Prepoznavanje in odprava ovir za enotni trg (COM(2020) 93 final).

³² Sporočilo Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic (COM(2021) 102 final).

³³ Do leta 2030 bi morale biti zaposlenega vsaj 78 % prebivalstva, starega od 20 do 64 let; vsako leto bi se morale vsaj 60 % vseh odraslih udeležiti usposabljanja in število oseb, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, bi bilo treba do leta 2030 zmanjšati za vsaj 15 milijonov.

Kot je poudarjeno v izjavi iz Porta³⁴, morajo biti izobraževanje ter znanje in spretnosti v središču našega političnega delovanja. Obstoječi sistemi se bodo morali prilagoditi, da bodo podpirali prehod na nova delovna mesta. Sporočilo o evropskem izobraževalnem prostoru³⁵ določa skupno vizijo za izboljšanje dostopa do kakovostnega izobraževanja in usposabljanja ter za to, da se državljanom EU zagotovi ustrezno znanje in spretnosti, da bodo lahko izkoristili prednosti zelenega in digitalnega prehoda. Poleg tega akcijski načrt za digitalno izobraževanje predlaga sklop pobud za spodbujanje razvoja ekosistema digitalnega izobraževanja z izboljšanimi digitalnimi kompetencami za digitalno preobrazbo.

Evropski program znanj in spretnosti, vključno s paktom za znanja in spretnosti, zagotavlja celovit okvir prihodnjih ukrepov in sklop ambicioznih ciljev za usmerjanje naložb v izobraževanje odraslih po vsej EU. Vključuje zlasti predloge, povezane s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem, mikrokvalifikacijami in individualnimi izobraževalnimi računi. EU bo za izvajanje pobud in izpolnitev ciljev programa znanj in spretnosti letno potrebovala približno 48 milijard EUR dodatnih javnih in zasebnih naložb na področju znanj in spretnosti³⁶. Instrument NextGenerationEU in proračun EU zagotavljata znatna sredstva, ki prispevajo k izpolnjevanju teh potreb³⁷.

Za ublažitev distribucijskih učinkov dvojnega prehoda bodo potrebni podporni ukrepi. Ukrepe bo treba skrbno oblikovati, da bodo zagotovili prave spodbude in podprli prehod na podnebno nevtralnost. Na ravni EU je financiranje podpornih politik na voljo v okviru kohezijske politike, mehanizma za pravični prehod, mehanizma za okrevanje in odpornost ter v prihodnosti iz predlaganega Socialnega sklada za podnebje v povezavi z uvedbo trgovanja z emisijami za stavbe in cestni prevoz. Gospodarska preobrazba lahko z zagotavljanjem uravnoteženega teritorialnega razvoja in ustvarjanjem kakovostnih zaposlitvenih možnosti za vse ob sprejemanju ukrepov za ublažitev negativnih učinkov na najranljivejše, vključno s tistimi, ki jim grozi energetska revščina, ter s krepitvijo dostopa do socialnega varstva prispeva k odpravljanju že obstoječih socialno-ekonomskih neenakosti, izboljšanju zdravja in spodbujanju enakosti. Za pravičnost dvojnega prehoda bodo potrebni tudi ukrepi za spodbujanje ustreznih delovnih pogojev, tudi kar zadeva minimalno plačo³⁸.

4. MOBILIZACIJA USKLAJENEGA UKREPANJA NA VSEH RAVNEH

Da bi obvladali tako obsežno preobrazbo evropskega gospodarstva, mora podporni okvir politike podpirati inovacije in spremljati spremembe. Za reševanje izzivov v svetu po pandemiji bodo potrebni inovativni proizvodi in storitve, novi poslovni modeli ter dobro pripravljena in prilagodljiva delovna sila.

Naložbe, potrebne za dokončanje dvojnega prehoda in krepitev odpornosti, bodo morale v prvi vrsti izvirati iz zasebnega sektorja. Zato je treba v celoti izkoristiti poslovne priložnosti, ki jih ponuja enotni trg, zagnati in razširiti podjetja ter izkoristiti potencial unije kapitalskih trgov za izboljšanje učinkovitosti dodeljevanja sredstev v Uniji. Države članice imajo ključno vlogo pri odpravljanju ovir, povezanih s prenosom, izvajanjem in uporabo

³⁴ Glej <https://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>.

³⁵ Sporočilo o uresničitvi evropskega izobraževalnega prostora do leta 2025 (COM(2020) 625 final).

³⁶ Sporočilo Program znanj in spretnosti za Evropo za trajnostno konkurenčnost, socialno pravičnost in odpornost (COM(2020) 274 final, str. 20).

³⁷ Ta vključujejo financiranje kohezijske politike v okviru ESS+ in ESRR, Erasmus+, programa Obzorje Evropa, namenskega programa za digitalno Evropo, InvestEU, Sklada za pravični prehod, Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji in sklada za modernizacijo.

³⁸ V zvezi s tem predlog Komisije za direktivo o minimalnih plačah zagotavlja okvir za zaščito delavcev v Uniji z ustreznimi minimalnimi plačami, ki omogočajo dostojno življenje ne glede na to, kje delajo.

zakonodaje EU, dolgotrajnimi in zapletenimi upravnimi postopki, regulativno negotovostjo, razdrobljenostjo, zapletenimi davčnimi sistemi in šibkim poslovnim okoljem. Poleg tega tudi medsektorske politike, kot so davčna in trgovinska politika ter politika varstva konkurence, podpirajo ugodno poslovno okolje Unije in pritegnejo naložbe.

Za mobilizacijo toka zasebnega denarja, potrebnega za podporo dvojnemu prehodu, sta potrebni močna in učinkovita unija kapitalskih trgov in bančna unija³⁹. Obseg naložb, potrebnih za okrevanje in dvojni prehod, je mogoče zagotoviti le z močnim in konkurenčnim bančnim sektorjem ter dobro delujočimi, poglobljenimi in povezanimi kapitalskimi trgi. Dvojni prehod podpirajo s povečanjem prepoznavnosti podjetij, vključno z MSP, za vlagatelje, podpiranjem dostopa do javnih trgov ter spodbujanjem bolj dolgoročnega in lastniškega financiranja, tudi prek programa InvestEU. Dostop do financiranja za podjetja na splošno in zlasti za MSP se lahko izboljša z dokončanjem bančne unije in razvojem kapitalskih trgov, da se diverzificirajo viri financiranja, ter z odpravo ovir za čezmejne finančne storitve. Da bi izkoristili prednosti povezanih kapitalskih trgov, je pomembno dokončati unijo kapitalskih trgov s hitrim sprejetjem in izvajanjem ukrepov, ki jih je lani predlagala Komisija, in prihodnjih predlogov, ki bodo predstavljeni letos. Komisija namerava zlasti predstaviti predloge za zmanjšanje birokracije za podjetja, ki želijo zbrati sredstva na javnih trgih EU, ter za uskladitev nekaterih vidikov insolvenčnih okvirov in postopkov.

Okvir za trajnostno financiranje bo povečal zasebne naložbe v trajnostne gospodarske dejavnosti, podjetja in projekte. Nova strategija za trajnostno financiranje⁴⁰ navaja sveženj ukrepov za zagotovitev, da finančni sistem v celoti podpira prehod na trajnostnost. Močno se opira na taksonomijo EU⁴¹, ki podjetjem, vlagateljem in oblikovalcem politik zagotavlja merila, na podlagi katerih gospodarske dejavnosti znatno prispevajo k podnebnim in okoljskim ciljem, vključno z dejavnostmi prehoda. Zajema tudi ukrepe za spodbujanje preglednosti trajnostnih naložb, krepitev vloge malih vlagateljev in MSP ter boljše vključevanje tveganj glede trajnostnosti v finančni sistem. Poleg tega se je Evropska centralna banka na podlagi pregleda strategije dogovorila o ambicioznem časovnem načrtu za vključitev vidikov podnebnih sprememb v svoje delo. Poleg tega Komisija za financiranje trajnostnih projektov znotraj mehanizma za okrevanje in odpornost izdaja zelene obveznice v okviru instrumenta NextGenerationEU, s čimer dodatno krepi trg za trajnostno financiranje.

Čeprav bodo zasebna sredstva predstavljala velik delež naložb, bo v nekaterih primerih morda potrebno posredovanje javnega sektorja, da se ustvarijo prave spodbude in odpravijo ovire za inovacije. Oblikovanje cen ogljika prek sistema EU za trgovanje z emisijami (EU ETS) in okoljska obdavčitev sta bistvena za pošiljanje pravih cenovnih signalov gospodinjstvom in podjetjem. Regulativni ukrepi lahko ustvarijo tudi enake konkurenčne pogoje (npr. predlog za uredbo o baterijah). Standardi lahko spodbudijo preglednost in zmanjšajo tržna tveganja, politika intelektualne lastnine pa štiti inovacije in podpira naložbe⁴².

Javne naložbe lahko spodbudijo zasebne naložbe. To lahko storijo zlasti z izboljšanjem dostopa do financiranja in tveganega kapitala za MSP, usmerjanjem in privabljanjem zasebnih naložb, zmanjševanjem tveganj za inovativne projekte, odpravljanjem nedelovanja trga ter spodbujanjem tesnejših povezav med raziskovalnimi ustanovami in podjetji. Na

³⁹ Sporočilo Unija kapitalskih trgov za ljudi in podjetja - nov akcijski načrt (COM(2020) 590 final).

⁴⁰ Sporočilo Strategija za financiranje prehoda na trajnostno gospodarstvo (COM(2021) 390 final).

⁴¹ Za več informacij glej https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainable-activities_en.

⁴² Sporočilo Strategija EU za standardizacijo – Določitev globalnih standardov v podporo odpornemu, zelenemu in digitalnemu enotnemu trgu EU (COM(2022) 31).

primer, pri proizvodnji mikroprocesorjev obstajajo velike vstopne ovire in znatni fiksni stroški. To lahko upraviči uporabo javne podpore na kritičnih področjih, za katera veljajo strogi zaščitni ukrepi. Vendar mora biti javna podpora dobro usmerjena v projekte z jasno dodano vrednostjo, da se prepreči izrivanje zasebnih naložb in ohranijo zdrave javne finance.

Politika varstva konkurence EU ima pri tem ključno vlogo, pa tudi pri ohranjanju enakih konkurenčnih pogojev ter podpiranju podjetij pri inovacijah in rasti. Ohranjanje konkurence prispeva k odpornosti in konkurenčnosti naših podjetij na svetovnih trgih. Med pandemijo je začasni okvir za državno pomoč državam članicam zagotovil potrebno prožnost za podporo gospodarstvu v težkih časih. Namen novih smernic o državni pomoči na področju podnebja, energije in okolja je podpreti države članice pri doseganju ciljev evropskega zelenega dogovora. Poleg tega Komisija izvaja pregled pravil o konkurenci brez primere, da bi zagotovila, da ustrezajo svojemu namenu. V zvezi s tem je posodobila smernice o javnem financiranju pomembnih projektov skupnega evropskega interesa⁴³. Da bi spodbudili inovacije in prevzemanje tveganj⁴⁴, so bila v revidiranih smernicah o tveganem financiranju pojasnjena pravila, v skladu s katerimi lahko države članice podprejo dostop zagonskih podjetij, MSP in podjetij s srednje veliko kapitalizacijo do financiranja⁴⁵.

Javne naložbe je treba uskladiti s potrebo po zaščiti vzdržnosti javnih financ. To je zlasti pomembno glede na potrebo po zagotavljanju vzdržnosti dolga s postopno in visokokakovostno fiskalno prilagoditvijo in gospodarsko rastjo. Spodbujanje naložb in reform bi moralo biti sestavni del verodostojne srednjeročne fiskalne strategije, ki zagotavlja fiskalno vzdržnost. V zvezi s tem bo pomembno spodbujati skladnost med fiskalnimi, naložbenimi in reformnimi politikami v državah članicah in na ravni EU. O teh vprašanjih se razpravlja v okviru tekočega pregleda evropskega gospodarskega upravljanja.

Ključni cilj trgovinske politike Unije je tudi podpora okrevanju in gospodarski preobrazbi gospodarstva EU v skladu z dvojnim prehodom. Poleg odpiranja dostopa do trgov mora trgovinska politika ščititi podjetja in državljane EU pred nepoštenimi trgovinskimi praksami, tudi s pomočjo instrumentov trgovinske zaščite in drugih inovativnih instrumentov, kot je instrument za odvrčanje od prisilnih ukrepov.

Naložbe EU imajo pomembno sporočilnost. Proračun EU skupaj z začasnim instrumentom za okrevanje NextGenerationEU, katerega osrednji del je mehanizem za okrevanje in odpornost, znaša 2,018 bilijona EUR, kar je znatna zmogljivost v podporo dolgoročni rasti⁴⁶. Prek razprav o nacionalnih načrtih je bil mehanizem za okrevanje in odpornost ključnega pomena pri usklajevanju prednostnih nalog EU in nacionalnih prednostnih nalog v zvezi z reformami in naložbami, ki se osredotočajo na sklop skupnih ciljev. Instrument NextGenerationEU bo pomagal ublažiti posledice pandemije, medtem ko bo podpiral

⁴³ Sporočilo Merila za analizo združljivosti pomoči z notranjim trgov, da se spodbudi izvajanje pomembnih projektov skupnega evropskega interesa (UL C 528, 30.12.2021, str. 10).

⁴⁴ Evropska investicijska banka je poudarila tudi potrebo po spodbujanju zasebnih naložb z instrumenti delitve tveganja, da bi ublažili sedanjo makroekonomsko negotovost. Glej poročilo Evropske investicijske banke o naložbah za obdobje 2021/2022 – Okrevanje kot odskočna deska za spremembe (2022, str. 124).

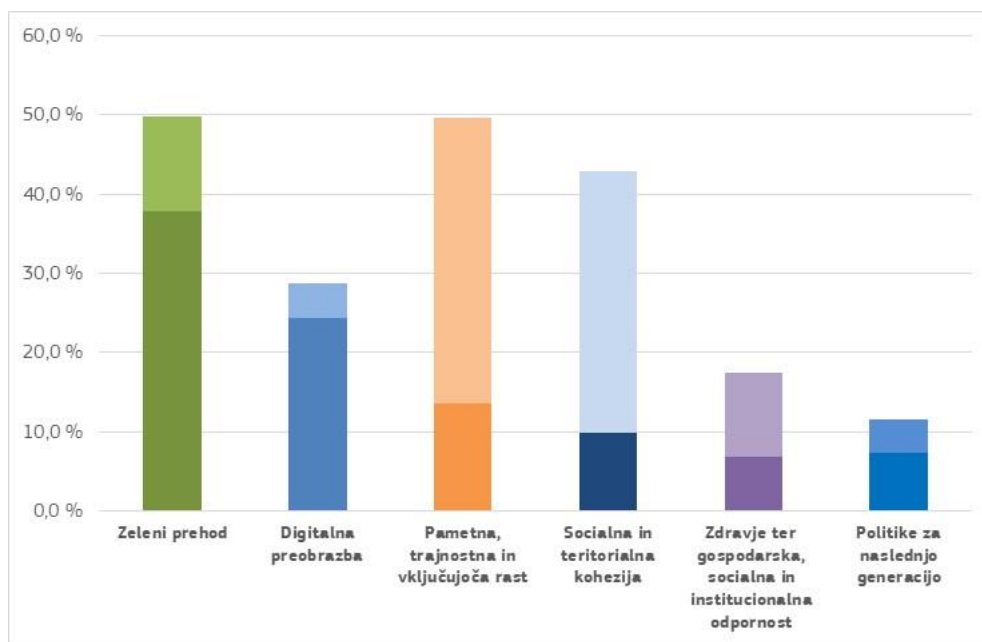
⁴⁵ Sporočilo Smernice o državni pomoči za spodbujanje naložb tveganega financiranja (UL C 508, 16.12.2021, str. 1).

⁴⁶ Ta znesek sestavlja 1 211 bilijonov EUR (dolgoročni proračun) in 806,9 milijarde EUR (instrument NextGenerationEU). Večina sredstev iz instrumenta NextGenerationEU bo porabljena prek mehanizma za okrevanje in odpornost (723,8 milijarde EUR), ki zagotavlja podporo v obliki nepovratnih sredstev (338 milijard EUR) in posojil (385,8 milijarde EUR). Za več informacij glej https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_sl.

preobrazbo gospodarstva in dvojni prehod. Najmanjše posojil za instrument NextGenerationEU hkrati krepi mednarodno vlogo eura in kapitalske trge EU.

Mehanizem za okrevanje in odpornost zagotavlja spodbude za reforme in podporo pri financiranju ključnih prednostnih področij zelenega in digitalnega prehoda do leta 2026. V skladu z uredbo o mehanizmu za okrevanje in odpornost⁴⁷ mora vsaka država članica vsaj 37 % vseh sredstev, ki so bila dodeljena za načrt za okrevanje in odpornost, nameniti podnebnim ciljem, 20 % pa ciljem na področju digitalizacije. Mehanizem za okrevanje in odpornost poleg zelenih in digitalnih naložb zagotavlja tudi ključno podporo socialnim politikam za spodbujanje vključujoče rasti, socialne in teritorialne kohezije ter podporo zdravju in politikam za naslednjo generacijo. Graf v nadaljevanju prikazuje dodelitev za vsakega od šestih stebrov mehanizma za okrevanje in odpornost. Zavezanost držav članic reformam je edinstvena pri oblikovanju mehanizma za okrevanje in odpornost, reforme pa predstavljajo skoraj tretjino vseh ukrepov, vključenih v načrte držav članic za okrevanje in odpornost. Ključnega pomena so za ustvarjanje pravih okvirnih pogojev, ki omogočajo naložbe ter ustvarjajo hitrejši in večji učinke, vključno s čezmejnimi učinki na rast. Trenutno so še vedno na voljo veliki zneski posojil v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, ki omogočajo nadaljnjo podporo državam članicam, ki jih želijo izkoristiti.

Graf 3: Delež sredstev za okrevanje in odpornost, ki prispevajo k vsakemu stebru politike⁴⁸



Vir: Službe Komisije. Zneski se nanašajo na 22 načrtov za okrevanje in odpornost, sprejetih leta 2021.

Legenda: Temnejše obarvani deli stolpcev predstavljajo ukrepe, ki so bili označeni in dodeljeni stebru kot primarno področje politike, medtem ko svetlejši obarvani deli predstavljajo ukrepe, ki so bili označeni kot sekundarno področje politike.

Dolgoročni proračun EU za obdobje 2021–2027 in drugi instrumenti zagotavljajo znatno podporo za prehod. Kot je navedeno v naložbenem načrtu za evropski zeleni dogovor⁴⁹, namerava Unija v naslednjem desetletju mobilizirati vsaj 1 bilijon EUR za podporo trajnostnim naložbam prek proračuna EU in z njim povezanih instrumentov. Ta

⁴⁷ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

⁴⁸ Šest stebrov politike je določenih v členu 3 uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

⁴⁹ Sporočilo Naložbeni načrt za evropski zeleni dogovor (COM(2020) 21 final).

znesek upošteva javno in zasebno financiranje, pridobljeno s povečanjem proračunskega jamstva EU v okviru programa InvestEU. 30 % proračuna za obdobje 2021–2027 bo porabljenih za zeleni prehod, na primer prek kohezijske politike in skupne kmetijske politike, pa tudi prek posebnih programov, kot so program LIFE, mehanizem za pravični prehod ter skladi za inovacije in modernizacijo. Program InvestEU podpira naložbe v digitalne infrastrukture, tehnologije ter znanja in spretnosti, zlasti prek svojega razdelka za raziskave, inovacije in digitalizacijo. Poleg tega bodo digitalni prehod podpirali različni skladi EU, zlasti v okviru kohezijske politike, programa Obzorje Evropa, programa za digitalno Evropo in Instrumenta za povezovanje Evrope.

5. ZAKLJUČEK

Svetovni izzivi, s katerimi se sooča Evropa, so priložnost, da obnovimo našo odločenost in zavezanost gospodarski preobrazbi ter okrepimo sodelovanje z našimi mednarodnimi partnerji. Preobrazba gospodarstva EU poteka v času geopolitične nestabilnosti in vse večjih svetovnih izzivov, kot so pandemija COVID-19, invazija na Ukrajino, podnebna kriza in strm porast cen energije. Ta razvoj dogodkov kaže, da je treba zeleni in digitalni prehod še okrepiti na vključujoč način ter povečati našo odpornost in krizno pripravljenost. Enotni trg, ki je glavni vir odpornosti Unije, bo ključnega pomena pri doseganju teh ciljev in blaženju morebitnih pretresov.

Obstaja močno soglasje o tem, kaj želimo doseči. Za doseg tega cilja bodo potrebne naložbe in reforme v vseh državah članicah. Naložbe, ki jih je treba znatno povečati, bi morale spremljati ambiciozne reforme za ustvarjanje predvidenih donosov v finančnem smislu in v smislu njihovih širših družbenih ciljev. Naložbe in reforme so enako pomembne ter jih je treba v celoti uskladiti in tesno koordinirati na ravni EU, da bi se vzajemno krepile, preprečile razlike med državami članicami in okrepile enotni trg.

Javni organi na regionalni in nacionalni ravni ter na ravni EU bi se morali osredotočiti na ustvarjanje naložbam prijaznega poslovnega okolja, krepitev zasebnih naložb s ciljno usmerjeno finančno podporo in spodbujanje javnih naložb ob hkratnem ohranjanju zdravih javnih financ. Ker bo velik delež naložb izviral iz zasebnega sektorja, je pomembno, da so vzpostavljeni pogoji za učinkovito usmerjanje zasebnega financiranja v gospodarske dejavnosti, ki prispevajo k razogljičenju, digitalizaciji in odpornosti naših gospodarstev. Javne naložbe in reforme pozitivno prispevajo k vzdržnosti dolga, če so visokokakovostne in podpirajo rast. Uspešne strategije za zmanjšanje dolga bi se morale osredotočati na fiskalno konsolidacijo, kakovost in sestavo javnih financ ter spodbujanje rasti. Tekoči pregled evropskega okvira gospodarskega upravljanja je priložnost za izboljšanje učinkovitosti fiskalnih pravil EU in zagotovitev, da imajo ta pravila ustrezno vlogo pri spodbujanju naložbenih in reformnih politik držav članic v skladu z našimi skupnimi prednostnimi nalogami ob hkratnem varovanju zdravih javnih financ. V zvezi s tem bo pomembno zagotoviti skladnost med fiskalnim nadzorom in usklajevanjem gospodarskih politik ter koordinirati naložbene in reformne politike v državah članicah ter nacionalne cilje in cilje EU.

Da bi EU zaščitila blaginjo in dobrobit svojih državljanov, mora doseči pravičen in vključujoč prehod na bolj zeleno in digitalno prihodnost, hkrati pa okrepiti socialno-ekonomsko odpornost v nestabilnem svetu. Usklajeni in dopolnilni ukrepi, tudi med nacionalnimi fiskalnimi politikami in proračunom EU, bodo imeli večji učinek in bodo spodbujali naložbe na področjih strateškega pomena in z močnim čezmejnimi elementom za zagotavljanje evropske dodane vrednosti. Ambiciozne cilje, ki smo si jih zastavili, je mogoče

doseči le s stalnimi prizadevanji, ki vključujejo vse akterje na evropski, nacionalni in regionalni ravni. Za doseganje naših skupnih ciljev sta potrebna dolgoročna vizija in usklajen pristop, ki zahteva temeljit razmislek o opredelitvi konkretnih prednostnih nalog, ki so skupne EU in njenim državam članicam ter na svetovni ravni. Javni organi na ravni EU in v državah članicah morajo dosledno sodelovati z akterji iz zasebnega sektorja v vseh sektorjih, da bi okrepili konkurenčno trajnostnost.