C/2025/3985

20.8.2025

PRIPOROČILO SVETA

z dne 8. julija 2025

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

(C/2025/3985)

SVET EVROPSKE UNIJE –

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

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

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

Splošne ugotovitve

(1) Uredba (EU) 2024/1263, ki je začela veljati 30. aprila 2024, določa cilje okvira ekonomskega upravljanja, ki je namenjen spodbujanju zdravih in vzdržnih javnih financ ter trajnostne in vključujoče rasti in odpornosti z reformami in naložbami ter preprečevanju čezmernih javnofinančnih primanjkljajev. Uredba določa, da Svet in Komisija izvajata večstranski nadzor v okviru evropskega semestra v skladu s cilji in zahtevami iz Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Evropski semester vključuje zlasti oblikovanje specifičnih priporočil za državo in nadzor nad njihovim izvajanjem. Navedena uredba spodbuja tudi nacionalno odgovornost za fiskalno politiko in poudarja njeno srednjeročno usmerjenost skupaj z učinkovitejšim in skladnejšim izvrševanjem. Vsaka država članica mora Svetu in Komisiji predložiti nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt, ki vsebuje njene fiskalne, reformne in naložbene zaveze za obdobje štirih ali petih let, odvisno od trajanja zakonodajnega obdobja v zadevni državi članici. Pot gibanja očiščenih odhodkov ([2]) v teh načrtih mora biti skladna z zahtevami iz navedene uredbe, vključno z zahtevami, da se najpozneje do konca prilagoditvenega obdobja dolg sektorja država začne dovolj verjetno zmanjševati ali se še naprej dovolj verjetno zmanjšuje ali pa ostane na preudarni ravni pod 60 % bruto domačega proizvoda (BDP) ter da se primanjkljaj sektorja država srednjeročno zmanjša pod referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe in/ali ohranja pod to vrednostjo. Kadar se država članica zaveže ustreznemu sklopu reform in naložb v skladu z merili iz navedene uredbe, se lahko prilagoditveno obdobje podaljša za največ tri leta.

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

([2]) Očiščeni odhodki, kot so opredeljeni v členu 2, točka 2, Uredbe (EU) 2024/1263: „očiščeni odhodki“ pomenijo javnofinančne odhodke brez: (i) odhodkov za obresti; (ii) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov; (iii) odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije; (iv) nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija; (v) cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter (vi) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

(2) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ([3]), s katero je bil vzpostavljen mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost državam članicam zagotavlja finančno podporo za izvajanje reform in naložb, s čimer daje fiskalno spodbudo, ki jo financira Unija. V skladu s prednostnimi nalogami evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik mehanizem podpira gospodarsko in socialno okrevanje ter hkrati poganja trajnostne reforme in naložbe, zlasti pa spodbuja zeleni in digitalni prehod ter veča odpornost gospodarstev držav članic. Poleg tega prispeva h krepitvi javnih financ, spodbujanju rasti in ustvarjanja delovnih mest v srednje- in dolgoročnem obdobju, izboljševanju teritorialne kohezije v Uniji ter podpiranju nadaljnjega izvajanja evropskega stebra socialnih pravic.

(3) Cilj Uredbe (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta ([4]) (v nadaljnjem besedilu: uredba REPowerEU), ki je bila sprejeta 27. februarja 2023, je postopno odpraviti odvisnost Unije od uvoza ruskih fosilnih goriv. To pripomore k doseganju energetske varnosti in diverzifikaciji oskrbe Unije z energijo, hkrati pa povečuje uporabo energije iz obnovljivih virov, zmogljivosti za shranjevanje energije in energetsko učinkovitost. Hrvaška je v svoj nacionalni načrt za okrevanje in odpornost dodala novo poglavje REPowerEU za financiranje ključnih reform in naložb, ki bodo pomagale doseči cilje REPowerEU.

(4) Hrvaška je 15. maja 2021 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241. Na podlagi člena 19 navedene uredbe je Komisija v skladu s smernicami za ocenjevanje iz Priloge V ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost. Svet je 28. julija 2021 sprejel izvedbeni sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Hrvaško ([5]), ki je bil na podlagi člena 18(2) spremenjen 7. decembra 2023 zaradi posodobitve najvišjega finančnega prispevka za nepovratno finančno podporo in vključitve poglavja REPowerEU ([6]). Pogoj za izplačilo obrokov je, da Komisija v skladu s členom 24(5) sprejme sklep, v katerem navede, da je Hrvaška zadovoljivo izpolnila ustrezne mejnike in cilje, določene v izvedbenem sklepu Sveta. Za zadovoljivo izpolnitev je potrebno, da doseženi predhodni mejniki in cilji za isto reformo ali naložbo niso bili izničeni.

(5) Svet je 21. januarja 2025 na priporočilo Komisije sprejel priporočilo, s katerim je potrdil nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Hrvaške ([7]). Načrt je bil predložen v skladu s členom 11 in členom 36(1), točka (a), Uredbe (EU) 2024/1263, zajema pa obdobje od leta 2025 do leta 2028 in določa fiskalno prilagoditev v štiriletnem obdobju.

(6) Komisija je 26. novembra 2024 sprejela mnenje o osnutku proračunskega načrta Hrvaške za leto 2025. Na isti datum je Komisija na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2025, v katerem Hrvaške ni opredelila kot eno od držav članic, za katero bi bilo treba opraviti poglobljeni pregled. Sprejela je tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2025, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic. Svet je priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja ([8]) sprejel 13. maja 2025, skupno poročilo o zaposlovanju pa 10. marca 2025.

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

([4]) Uredba (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. februarja 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2021/241 glede poglavij REPowerEU v načrtih za okrevanje in odpornost ter spremembi uredb (EU) št. 1303/2013, (EU) 2021/1060 in (EU) 2021/1755 ter Direktive 2003/87/ES (UL L 63, 28.2.2023, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Izvedbeni sklep Sveta z dne 28. julija 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Hrvaško (ST 10687/2021).

([6]) Izvedbeni sklep Sveta z dne 7. decembra 2023 o spremembi Izvedbenega sklepa z dne 28. julija 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Hrvaško (ST 15834/2023).

([7]) Priporočilo Sveta z dne 21. januarja 2025 o potrditvi srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Hrvaške (UL C, C/2025/638, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/638/oj).

([8]) Priporočilo Sveta z dne 13. maja 2025 o ekonomski politiki euroobmočja (UL C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) Komisija je 29. januarja 2025 objavila kompas za konkurenčnost, tj. strateški okvir, katerega cilj je v naslednjih petih letih povečati svetovno konkurenčnost EU. V njem so opredeljeni trije nujni elementi preobrazbe za trajnostno gospodarsko rast: (i) inovacije, (ii) razogljičenje in konkurenčnost ter (iii) varnost. Za zapolnitev inovacijske vrzeli si EU prizadeva spodbujati industrijske inovacije, podpirati rast zagonskih podjetij s pobudami, kot je strategija EU za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi, ter pospeševati uvajanje naprednih tehnologij, kot sta umetna inteligenca in kvantno računalništvo. V prizadevanju za bolj zeleno gospodarstvo je Komisija predstavila celovit akcijski načrt za cenovno dostopno energijo in dogovor o čisti industriji, ki zagotavljata, da bo prehod na čisto energijo ostal stroškovno učinkovit in naklonjen konkurenčnosti, zlasti za energetsko intenzivne sektorje, ter da bo gonilo rasti. Za zmanjšanje pretiranih odvisnosti in povečanje varnosti je Unija zavezana krepitvi svetovnih trgovinskih partnerstev, diverzifikaciji dobavnih verig ter zagotavljanju dostopa do kritičnih surovin in virov čiste energije. Te prednostne naloge temeljijo na horizontalnih dejavnikih, in sicer poenostavitvi zakonodaje, poglabljanju enotnega trga, financiranju konkurenčnosti ter uniji prihrankov in naložb, spodbujanju spretnosti in kakovostnih delovnih mest ter boljšem usklajevanju politik EU. Kompas za konkurenčnost je usklajen z evropskim semestrom, s čimer zagotavlja, da so ekonomske politike držav članic skladne s strateškimi cilji Komisije, ter ustvarja enoten pristop k ekonomskemu upravljanju, ki spodbuja trajnostno rast, inovacije in odpornost po vsej Uniji.

(8) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se v letu 2025 nadalje razvija skupaj z izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost. Za izpolnjevanje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra je še vedno bistveno, da se v celoti izvajajo načrti za okrevanje in odpornost, saj prispevajo k učinkoviti obravnavi vseh ali znatnega dela izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za države, izdanih v zadnjih letih. Ta specifična priporočila za države ostajajo enako relevantna za oceno spremenjenih načrtov za okrevanje in odpornost v skladu s členom 21 Uredbe (EU) 2021/241.

(9) Specifična priporočila za države za leto 2025 zajemajo ključne izzive ekonomske politike, ki niso v zadostni meri obravnavani z ukrepi, vključenimi v načrte za okrevanje in odpornost, ob upoštevanju ustreznih izzivov, opredeljenih v specifičnih priporočilih za države za obdobje 2019–2024.

(10) Komisija je 4. junija 2025 objavila poročilo o državi za Hrvaško za leto 2025. V njem je ocenila napredek Hrvaške pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil za državo ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost na Hrvaškem. Na podlagi te analize so bili v poročilu o državi opredeljeni najbolj pereči izzivi, s katerimi se sooča Hrvaška. Prav tako je bil v njem ocenjen napredek Hrvaške pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic ter pri doseganju krovnih ciljev Unije za leto 2030 glede zaposlovanja, spretnosti ter zmanjševanja revščine in socialne izključenosti, pa tudi ciljev Združenih narodov glede trajnostnega razvoja.

Ocena letnega poročila o napredku

(11) Svet je 21. januarja 2025 priporočil naslednje najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov za Hrvaško: 6,4 % v letu 2025, 4,9 % v letu 2026, 4,1 % v letu 2027 in 3,7 % v letu 2028, kar ustreza najvišjim skupnim stopnjam rasti, izračunanim glede na leto 2023, v višini 26,2 % v letu 2025, 32,3 % v letu 2026, 37,8 % v letu 2027 in 42,9 % v letu 2028. Hrvaška je 22. maja 2025 predložila letno poročilo o napredku ([9]) v zvezi z upoštevanjem priporočenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov ter izvajanjem reform in naložb v odziv na glavne izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za državo v okviru evropskega semestra. Letno poročilo o napredku odraža tudi polletno poročanje Hrvaške o napredku pri uresničevanju načrta za okrevanje in odpornost v skladu s členom 27 Uredbe (EU) 2021/241.

(12) Vojna agresija Rusije proti Ukrajini in njene posledice pomenijo eksistencialni izziv za Evropsko unijo. Komisija je priporočila usklajeno aktivacijo nacionalne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast, da bi se podprla prizadevanja EU za hitro in znatno povečanje odhodkov za obrambo, Evropski svet pa je ta predlog pozdravil 6. marca 2025. Na zahtevo Hrvaške z dne 27. maja 2025 je Svet dne 8. julija 2025 na priporočilo Komisije sprejel priporočilo o dovoljenju Hrvaški za odstopanje od priporočenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov in njihovo preseganje ([10]).

([9]) Letna poročila o napredku za leto 2025 so na voljo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_sl.

([10]) Priporočilo Sveta z dne 8. julija 2025 o dovoljenju Hrvaški za odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet v skladu z Uredbo (EU) 2024/1263 (aktivacija nacionalne odstopne klavzule) (UL C, C/2025/3967, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3967/oj).

(13) Glede na podatke, ki jih je potrdil Eurostat ([11]), se je primanjkljaj sektorja država na Hrvaškem povečal z 0,8 % BDP v letu 2023 na 2,4 % v letu 2024, dolg sektorja država pa se je zmanjšal z 61,8 % BDP konec leta 2023 na 57,6 % konec leta 2024. Po izračunih Komisije ta gibanja ustrezajo stopnji rasti očiščenih odhodkov v višini 17,4 % v letu 2024. Hrvaška v letnem poročilu o napredku za leto 2025 ocenjuje, da bo rast očiščenih odhodkov v letu 2024 znašala 17,5 %. Glede na ocene Komisije je bila fiskalna naravnanost ([12]), ki vključuje nacionalno financirane odhodke in odhodke, ki jih financira EU, v letu 2024 ekspanzivna in je znašala 1,8 % BDP.

(14) Glede na letno poročilo o napredku se po makroekonomskem scenariju, na katerem temeljijo proračunske projekcije Hrvaške, pričakuje rast realnega BDP v višini 3,3 % v letu 2025, inflacija po HICP pa naj bi v letu 2025 znašala 2,9 %. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi realni BDP zrasel za 3,2 % v letu 2025 in za 2,9 % v letu 2026, inflacija po HICP pa naj bi znašala 3,4 % v letu 2025 in 2,0 % v letu 2026.

(15) Glede na letno poročilo o napredku naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2025 povečal na 2,9 % BDP, dolg sektorja država kot odstotek BDP pa naj bi se do konca leta 2025 zmanjšal na 56,9 %. Ta gibanja ustrezajo rasti očiščenih odhodkov v višini 7,6 % v letu 2025. V pomladanski napovedi Komisije 2025 je za leto 2025 predviden primanjkljaj sektorja država v višini 2,7 % BDP. Povečanje primanjkljaja v letu 2025 je predvsem posledica močne rasti kapitalskih odhodkov, poleg tega pa tudi pričakovane pospešitve izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost, učinka prenosa reforme plač v javnem sektorju ter nadaljnjega povečanja odhodkov za pokojnine zaradi spremembe indeksacijske formule. Po izračunih Komisije ta gibanja ustrezajo rasti očiščenih odhodkov v višini 7,9 % v letu 2025. Glede na ocene Komisije naj bi bila fiskalna naravnanost, ki vključuje odhodke, financirane tako na nacionalni ravni kot na ravni EU, v letu 2025 ekspanzivna in naj bi znašala 0,8 % BDP. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se do konca leta 2025 zmanjšal na 56,3 %. Zmanjšanje deleža javnega dolga v BDP v letu 2025 je predvsem posledica učinka imenovalca iz pričakovane nominalne rasti BDP.

(16) Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi se z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2025 financirali odhodki sektorja država v višini 1,8 % BDP; v letu 2024 je ta delež znašal 0,9 % BDP. Odhodki, financirani z nepovratno podporo iz mehanizma za okrevanje in odpornost, omogočajo visokokakovostne naložbe in reforme za povečanje produktivnosti brez neposrednega učinka na saldo in dolg sektorja država Hrvaške.

(17) Na Hrvaškem so obrambni odhodki sektorja država v letu 2021 znašali 1,0 % BDP, v letu 2022 1,0 % BDP, v letu 2023 pa 1,3 % BDP ([13]). Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi odhodki za obrambo v letu 2024 znašali 1,4 % BDP, v letu 2025 pa 1,5 % BDP. To ustreza povečanju za 0,5 odstotne točke BDP v primerjavi z letom 2021. Obdobje, v katerem je aktivirana nacionalna odstopna klavzula (2025–2028), Hrvaški omogoča ponovno prednostno razvrstitev javnofinančnih odhodkov ali povečanje javnofinančnih prihodkov, tako da trajno višji odhodki za obrambo srednjeročno ne bi ogrozili fiskalne vzdržnosti.

(18) Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi očiščeni odhodki Hrvaške v letu 2025 zrasli za 7,9 %, v letih 2024 in 2025 pa skupno za 26,6 %. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi bila rast očiščenih odhodkov Hrvaške v letu 2025 nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti, kar na letni ravni ustreza odstopanju ([14]) v višini 0,6 % BDP. Ob upoštevanju let 2024 in 2025 skupaj naj bi bila tudi skupna stopnja rasti očiščenih odhodkov nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti, kar ustreza odstopanju v višini 0,2 % BDP. Vendar je napovedano odstopanje na podlagi trenutnih projekcij odhodkov za obrambo v mejah prožnosti nacionalne odstopne klavzule.

(19) Letno poročilo o napredku ne vključuje proračunskih projekcij po letu 2025. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, pomladanska napoved Komisije 2025 v letu 2026 predvideva primanjkljaj sektorja država v višini 2,6 % BDP. Ta gibanja ustrezajo rasti očiščenih odhodkov v višini 4,9 % v letu 2026. Glede na ocene Komisije

([11]) Eurostat, Kazalniki eura z dne 22. aprila 2025.

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

([13]) Eurostat, javnofinančni odhodki po klasifikaciji funkcij države (COFOG). Zaradi metodoloških razlik med opredelitvijo, ki se uporablja za COFOG, in opredelitvijo, ki jo uporablja Nato, se lahko odhodki na podlagi opredelitve za COFOG razlikujejo od odhodkov na podlagi opredelitve Nata.

([14]) Ti podatki bodo od leta 2026 prikazani na kontrolnem računu iz člena 22 Uredbe (EU) 2024/1263.

naj bi bila fiskalna naravnanost, ki vključuje odhodke, financirane tako na nacionalni ravni kot na ravni EU, v letu 2026 na splošno nevtralna. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se do konca leta 2026 povečal na 56,4 %. Povečanje deleža javnega dolga v BDP v letu 2026 je predvsem posledica prilagoditev stanj in tokov, zaradi katerih se povečuje dolg.

Ključni izzivi politike

(20) Načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k navedeni uredbi vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se vzajemno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 2026. Te naj bi prispevale k učinkoviti obravnavi vseh izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za državo, ali znatnega dela teh izzivov. V tem kratkem časovnem okviru je dokončanje učinkovitega izvajanja načrta za okrevanje in odpornost bistvenega pomena za povečanje dolgoročne konkurenčnosti Hrvaške z zelenim in digitalnim prehodom ob hkratnem zagotavljanju socialne pravičnosti. V sporočilu Komisije NextGenerationEU – Pot do leta 2026, sprejetem 4. junija 2025, je pojasnjena časovnica, v skladu s katero naj bi se zaključil mehanizem, določene so smernice za države članice, da bi bilo izvajanje do 31. avgusta 2026 čim uspešnejše, med drugim glede tega, kako naj države članice dodatno racionalizirajo svoje načrte za okrevanje in odpornost, predstavljene so ključne možnosti, ki jih je treba upoštevati pri reviziji teh načrtov, in poudarjeno je, kako pomembno je skrbno skupno načrtovanje pred predložitvijo zadnjih zahtevkov za plačilo leta 2026. Hrvaška je že dosegla napredek pri izvajanju reform in naložb iz svojega načrta za okrevanje in odpornost. Da bi se zaveze iz načrta za okrevanje in odpornost izpolnile do avgusta 2026, je bistveno, da Hrvaška pospeši izvajanje reform in naložb, tako da odpravi zadevne izzive v zvezi z omejitvami upravne zmogljivosti, zapletenimi postopki javnega naročanja, dolgotrajnimi postopki izdaje dovoljenj in izboljša usklajevanje. Sistematično vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev, civilne družbe in drugih ustreznih deležnikov ostaja pomembno, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za uspešno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost.

(21) Na Hrvaškem se je izvajanje programov kohezijske politike, ki zajemajo podporo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), Sklada za pravični prehod (SPP), Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in Kohezijskega sklada, pospešilo. Pomembno je nadaljevati prizadevanja za zagotovitev hitrega izvajanja teh programov, hkrati pa čim bolj povečati njihov učinek na terenu. Hrvaška že ukrepa v okviru svojih programov kohezijske politike, da bi spodbudila konkurenčnost in rast, obenem pa okrepila socialno kohezijo. Hkrati se Hrvaška še naprej sooča z izzivi, vključno s tistimi, ki so povezani s krepitvijo konkurenčnosti in inovacijske uspešnosti, cenovno dostopnimi stanovanji, odpornostjo v zvezi z vodo, aktivnimi politikami trga dela za prikrajšane skupine, izpopolnjevanjem in preusposabljanjem, dolgotrajno oskrbo ter deinstitucionalizacijo. Hrvaška mora v skladu s členom 18 Uredbe (EU) 2021/1060 v okviru vmesnega pregleda skladov kohezijske politike pregledati vsak program, pri čemer mora med drugim upoštevati izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za državo za leto 2024. S predlogom Komisije, sprejetim 1. aprila 2025 ([15]), je bil rok, do katerega je treba za vsak program predložiti oceno o izidu vmesnega pregleda, podaljšan na obdobje po 31. marcu 2025. Zagotovljene so tudi prožnost, da bi pomagali pospešiti izvajanje programov, in spodbude za države članice, da sredstva kohezijske politike dodelijo petim strateškim prednostnim področjem Unije, in sicer konkurenčnosti na področju strateških tehnologij, obrambi, stanovanjem, odpornosti v zvezi z vodo in energetskemu prehodu, ter naložbam v spretnosti v prednostnih sektorjih, pri čemer se programi ESS+ še naprej osredotočajo na osebe v najbolj ranljivih položajih.

(22) Platforma za strateške tehnologije za Evropo (STEP) predstavlja priložnost za naložbe v eno od ključnih strateških prednostnih nalog EU in torej za krepitev konkurenčnosti EU. Platforma STEP se izvaja prek 11 obstoječih skladov EU. Države članice lahko prispevajo tudi k programu InvestEU, ki podpira naložbe na prednostnih področjih. Hrvaška bi lahko te pobude uporabila za podporo razvoju ali proizvodnji kritičnih tehnologij, vključno s čistimi in z viri gospodarnimi tehnologijami.

(23) Poleg gospodarskih in socialnih izzivov, obravnavanih v načrtu za okrevanje in odpornost ter drugih skladih EU, bi morala Hrvaška učinkovito obravnavati izzive, povezane s pomanjkanjem delovne sile in spretnosti, razogljičenjem in energetsko učinkovitostjo, inovacijami, dostopom do raznolikih virov financiranja, poslovnim okoljem in socialno vključenostjo.

([15]) Predlog UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o spremembi uredb (EU) 2021/1058 in (EU) 2021/1056 glede posebnih ukrepov za obravnavanje strateških izzivov v okviru vmesnega pregleda (COM(2025) 123 final).

(24) Uspešnost Hrvaške na področju raziskav in inovacij se še naprej izboljšuje, napredek pa ovirajo trdovratni strukturni izzivi, zlasti zelo razdrobljen javni sektor raziskav, razvoja in inovacij, ki ga sestavljajo številni javni raziskovalni inštituti in fakultete v okviru univerz. Zaradi njihovega velikega števila so sredstva za posamezne subjekte manjša, sodelovanje pa je ovirano, zaradi česar so rezultati raziskav slabši, možnosti za sodelovanje med podjetji in akademsko sfero ter prenos tehnologije pa manjši. Čeprav Hrvaška izvaja reforme v okviru načrta za okrevanje in odpornost, da bi zmanjšala število javnih raziskovalnih ustanov, bi bilo koristno povečati obseg, cilje in hitrost izvajanja teh prizadevanj. Raven javnofinančnih odhodkov za raziskave in razvoj kot delež BDP ostaja pod povprečjem EU in v zadnjih letih stagnira. Tudi delež odhodkov podjetij za raziskave in razvoj ter število shem za inovacije v podjetjih ostajata precej pod povprečjem EU, kar prispeva k neoptimalni uspešnosti.

(25) Financiranje Hrvaške še vedno večinoma podpirajo banke, tržno financiranje pa ima razmeroma manjšo vlogo. Podjetja so še naprej močno odvisna od notranjih sredstev in bančnih posojil, medtem ko dostop do prihrankov gospodinjstev prek kapitalskih trgov kljub določenemu napredku ostaja omejen zaradi še vedno nizke ravni neposredne udeležbe malih vlagateljev. Domači institucionalni vlagatelji, kot so pokojninski skladi in zavarovalnice, imajo pri financiranju inovativnih podjetij omejeno vlogo. Razmeroma majhna velikost in likvidnost domačih kapitalskih trgov omejujeta možnosti izstopa za vlagatelje v tvegani in zasebni kapital, kar povečuje vrzel v financiranju za inovativna podjetja. Namen reform v okviru načrta za okrevanje in odpornost ter strategije razvoja trga kapitala je spodbuditi regionalno povezovanje, digitalizacijo in diverzifikacijo možnosti financiranja. Potreben je nadaljnji napredek pri spodbujanju tveganega kapitala, zasebnega kapitala in finančne pismenosti ter izboljšanju naložbenega okolja.

(26) Kot je določeno v kompasu za konkurenčnost, si morajo vse institucije EU ter nacionalne in lokalne institucije močno prizadevati, da bi sprejemale enostavnejša pravila in pospešile upravne postopke. Komisija si je zastavila ambiciozne cilje za zmanjšanje upravnega bremena, in sicer za vsaj 25 %, v zvezi z MSP pa za najmanj 35 %; oblikovala je tudi nova orodja za doseganje teh ciljev, vključno s sistematičnim obremenitvenim testiranjem obstoječe zakonodaje EU in okrepljenim dialogom z deležniki. Da bi Hrvaška dosegla ta cilj, mora tudi ukrepati. 66 % podjetij poroča, da zapletenost upravnih postopkov omejuje njihovo poslovanje na Hrvaškem ([16]). Strukturni izzivi še naprej negativno vplivajo na poslovno okolje Hrvaške, pri čemer so velike ovire za naložbe in rast pomanjkanje delovne sile in spretnosti, regulativna zapletenost in upravna neučinkovitost. Regulativne ovire v sektorjih, kot je trgovina na drobno, in v nekaterih poklicih omejujejo konkurenco, zamude pri prenosu direktiv EU pa povečujejo negotovost in breme izpolnjevanja obveznosti za podjetja. Ukrepi iz načrta za okrevanje in odpornost, namenjeni digitalizaciji javne uprave, spodbujanju konkurence in poenostavitvi postopkov, so pomemben korak naprej. Kljub temu bi bilo koristno povečati obseg, cilje in hitrost poenostavitve zakonodaje ter posodobitve uprave.

(27) Ozemeljska razdrobljenost hrvaške javne uprave negativno vpliva na njeno učinkovitost in povečuje regionalne razlike. Neravnovesje med odgovornostmi in viri je mogoče opaziti tudi na lokalni ravni. To povzroča neenakomerno kakovost javnih storitev po državi in povečuje upravne stroške, saj številne majhne lokalne uprave nimajo ustreznih finančnih in upravnih virov za zagotavljanje storitev v okviru svojih pristojnosti. Čeprav ukrepi v okviru načrta za okrevanje in odpornost pomagajo odpravljati veliko razdrobljenost z zagotavljanjem finančnih spodbud za spodbujanje združitev enot lokalne uprave, je uporaba teh spodbud še vedno osredotočena predvsem na združitve funkcij, medtem ko je uporaba v smislu dejanskih združitev enot lokalne uprave še vedno omejena. Koristno bi bilo povečati obseg spodbud skupaj z morebitnimi zakonodajnimi ukrepi, da bi zagotovili dejanske združitve.

(28) Hrvaška je imela v prvi polovici leta 2024 tretjo najvišjo ceno električne energije v EU za poslovne/industrijske odjemalce. To še naprej onemogoča stroškovno konkurenčnost hrvaških podjetij. Kljub rekordnemu povečanju zmogljivosti za sončno energijo za 397 MW v letu 2024 je delež sončne energije v proizvodnji električne energije še vedno majhen in znaša manj kot 6 %. Glede na navedeno bi lahko hitrejše uvajanje novih zmogljivosti za energijo iz obnovljivih virov, zlasti sončno energijo, in rešitev za izboljšanje prožnosti, ki ne vključujejo fosilnih goriv, pripomoglo k znižanju ravni cen. Večjo uporabo obnovljivih virov energije v velikem obsegu, vključno s sončno energijo, ovira negotov regulativni okvir, saj mora nacionalni energetski regulator (HERA) še sprejeti posodobljene pristojbine za priključitev na omrežje, zaradi česar so potencialni vlagatelji v negotovosti, za projekte pa ni mogoče pridobiti financiranja. Za spodbujanje uporabe energije iz obnovljivih virov na Hrvaškem bo poleg naložb,

([16]) Businesses' attitudes towards corruption in the EU (Odnos podjetij do korupcije v EU), kratko poročilo, poročilo Eurobarometer (april 2024).

predvidenih v okviru hrvaškega načrta za okrevanje in odpornost, ključno povečanje naložb v elektroenergetsko omrežje. Kratkoročno bodo za to potrebni ukrepi za spodbujanje projektov hibridnega shranjevanja in energije iz obnovljivih virov. Leta 2023 je imelo le 24 % gospodinjskih odjemalcev nameščene pametne števce, kar je precej manj od cilja EU, ki je 80 %. Da bi bilo mogoče v celoti izkoristiti večjo uporabo energije iz obnovljivih virov, bodo poleg ukrepov iz načrta za okrevanje in odpornost ter dinamičnih pogodb potrebna znatna sredstva za uvedbo pametnih števcev, da bi se okrepila vloga odjemalcev in spodbudilo prilagajanje odjema. Odvisnost od fosilnih goriv bi bilo mogoče zmanjšati z revizijo in poenostavitvijo upravnih postopkov v primeru projektov za energijo iz obnovljivih virov, tudi kadar gre za večstanovanjske stavbe. Pregledati bi bilo treba tudi upravne postopke za vzpostavljanje energetskih skupnosti, saj je število registriranih energetskih skupnosti še vedno majhno.

(29) Ukrepi za energetsko učinkovitost so potrebni za ohranitev pozitivnega zagona, ki ga je ustvaril načrt za okrevanje in odpornost, ter pospešitev napredka pri: (i) prenovi stavb, (ii) zagotavljanju energetsko učinkovitih stanovanj, zlasti socialnih stanovanj, ter (iii) zamenjavi plinskih in naftnih kotlov s toplotnimi črpalkami ter drugimi učinkovitejšimi in okolju prijaznejšimi rešitvami. Ustrezne cenovne signale za elektrifikacijo ovira tudi davčno breme, ki je nesorazmerno za električno energijo tako za gospodinjstva kot industrijske odjemalce. Hrvaški bi glede na njeno izpostavljenost podnebnim tveganjem in njihovemu morebitnemu gospodarskemu učinku koristila tudi pospešeno prilagajanje podnebnim spremembam in krepitev odpornosti v zvezi z vodo, in sicer s hitrim izvajanjem in skrbnim spremljanjem politik za prilagajanje in za trajnostno upravljanje voda na podlagi naložb v strateško infrastrukturo, ki temeljijo na naravi in so odporne proti podnebnim spremembam.

(30) Cestni promet je najbolj uporabljan način prevoza na Hrvaškem, tako za potnike kot tudi tovor. V podporo doseganju ciljev se že izvajajo reforme in naložbe v okviru hrvaškega načrta za okrevanje in odpornost, kot so posodobitev železniške infrastrukture, spodbujanje okolju prijaznega prometa in uvedba inteligentnih prometnih sistemov, vendar so potrebna trajna prizadevanja. S posodobitvijo prometne infrastrukture in železniških voznih sredstev, povečanjem uporabe javnega prevoza in prizadevanji, da bi bil okolju prijaznejši, vzpostavljanjem inteligentnih prometnih sistemov ter spodbujanjem uporabe brezemisijskih vozil, na primer z revizijo davčnih spodbud, je mogoče znatno prispevati k razogljičenju prometnega sektorja ter zmanjšati odvisnost od fosilnih goriv in povpraševanje po energiji. Hrvaška je imela leta 2023 najmanjši delež goriv iz obnovljivih virov v prometu v EU (0,9 % v primerjavi s povprečjem EU 10,8 %). Z revizijo pravil o združevanju in mešanju biogoriv bi se lahko spodbudila uporaba alternativnih goriv. Hrvaška beleži znatne subvencije za fosilna goriva, pri čemer pred letom 2030 ni načrtovana njihova postopna ukinitev. Zlasti subvencije za fosilna goriva, ki ne rešujejo energetske revščine na ciljno usmerjen način ali odpravljajo resničnih pomislekov glede energetske varnosti, ovirajo elektrifikacijo in niso ključne za industrijsko konkurenčnost, zato bi se lahko štelo, da je njihova postopna ukinitev prednostna naloga. Na Hrvaškem so subvencije za fosilna goriva, kot je trenutna izredna zamejena cena naftnih proizvodov in plina, in delna vračila trošarin za dizelsko gorivo v komercialnem prevozu ekonomsko neučinkoviti, ohranjajo odvisnost od fosilnih goriv ter odvračajo od elektrifikacije in prehoda na brezemisijska vozila in druge trajnostne rešitve.

(31) Še naprej so sicer vidni pozitivni trendi na hrvaškem trgu dela, vendar stalni strukturni in regionalni izzivi negativno vplivajo na konkurenčnost in potencial rasti. Številni sektorji poročajo o pomanjkanju delovne sile in spretnosti, stopnja zaposlenosti pa ostaja pod povprečjem EU, zlasti za ranljive skupine, kot so starejši, nizko usposobljeni delavci in invalidi. Vrzel stopnje delovne aktivnosti invalidov se je znatno povečala, s čimer se je povečalo tveganje revščine in socialne izključenosti za prikrajšane skupine. Omejena udeležba v izobraževanju odraslih, zlasti zunaj regije glavnega mesta, ovira razvoj spretnosti, pomembnih za trg dela, ter prispeva k neskladjem med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih. Hrvaška izvaja vrsto ukrepov, s katerimi se obravnavajo potrebe trga dela, med njimi tudi ukrepe, podprte z načrtom za okrevanje in odpornost ter Evropskim socialnim skladom plus. Ti ukrepi vključujejo aktivno politiko trga dela, programe izpopolnjevanja in preusposabljanja ter reforme za boljše vključevanje tujih delavcev na trg dela. Ta prizadevanja pa je treba okrepiti in izboljšati njihovo učinkovitost, in sicer z večjim osredotočanjem na ranljive skupine, odpravljanjem vrzeli v usposabljanju, spodbujanjem udeležbe odraslih v izobraževanju ter izboljšanjem spretnosti, pomembnih za trg dela, tudi z visokokakovostnimi učnimi načrti na različnih ravneh izobraževanja. Napredek pri reformi izobraževalnega sistema bi prispeval k doseganju večje udeležbe v vzgoji in varstvu predšolskih otrok ter več usposabljanja v šolah, s čimer bi se okrepile temeljne spretnosti ter bi bila zagotovljena boljša podlaga za nadaljnje izobraževanje in pridobivanje spretnosti. Potrebna so nadaljnja prizadevanja za povečanje števila usposobljenih učiteljev matematike in fizike, da bi se izboljšale te spretnosti ter sodelovanje v študijskih programih naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike (STEM).

(32) Kljub določenemu napredku in znatnim prizadevanjem politike se Hrvaška še naprej sooča z velikimi socialnimi izzivi. Stopnje revščine in dohodkovne neenakosti so še vedno visoke, zlasti med starejšimi, invalidi in tistimi, ki živijo na podeželju. V letu 2023 je tveganje revščine ali socialne izključenosti na Hrvaškem ostalo visoko. Učinek socialnih transferjev (razen pokojnin) na zmanjšanje revščine je med najslabšimi v EU, ustreznost in kritje sistemov minimalnega dohodka in denarnih nadomestil za brezposelnost pa sta še vedno omejena. Pokojnine so razmeroma nizke, vzdržnost sistema pa ogrožajo tudi demografski pritiski in predčasne upokojitve v preteklosti. Razpoložljivost dolgotrajne oskrbe je omejena, hkrati pa ni zadostnega dostopa do oskrbe na domu in skupnostne oskrbe, kar nesorazmerno obremenjuje neformalne oskrbovalce, zlasti ženske, zaradi česar je manj verjetno, da hodijo na delo ali iščejo zaposlitev. Z učinkovitim in usklajenim izvajanjem nacionalnega načrta stanovanjske politike do leta 2030 bi lahko stanovanja postala cenovno dostopnejša. Obravnavanje teh izzivov bi prispevalo tudi k podpiranju navzgor usmerjene socialne konvergence v skladu z drugo fazo analize služb Komisije po državah na podlagi okvira za socialno konvergenco ([17]).

(33) Neenakomerna porazdelitev zdravnikov je velika ovira pri dostopu do zdravstvenih storitev v oddaljenih/podeželskih regijah. Težavo pomanjkanja delavcev bi bilo mogoče rešiti s pobudami za povečanje števila zdravstvenih delavcev ter izboljšanje usposabljanja, zaposlovanja in ohranjanja delavcev, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti geografskim razlikam. Delež prebivalstva, ki uporablja spletne zdravstvene storitve, je med najnižjimi v EU. Čeprav načrt za okrevanje in odpornost podpira storitve medicine na daljavo na oddaljenih in otoških območjih, so potrebna usklajena prizadevanja za spodbujanje enakega dostopa do zdravstvenih storitev, zlasti do primarne in ambulantne oskrbe.

(34) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet leta 2025 priporočil, naj države članice euroobmočja ukrepajo, tudi v okviru svojih načrtov za okrevanje in odpornost, da bi izvedle priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2025. Kar zadeva Hrvaško, priporočila 2, 3, 4 in 5 prispevajo k izvajanju prvega priporočila za euroobmočje o konkurenčnosti, priporočili 4 in 5 prispevata k izvajanju drugega priporočila za euroobmočje o odpornosti, priporočilo 1 pa prispeva k izvajanju tretjega priporočila za euroobmočje o makroekonomski in finančni stabilnosti iz priporočila za leto 2025 –

PRIPOROČA, da Hrvaška v letih 2025 in 2026 ukrepa tako, da:

1. okrepi skupne obrambne in varnostne odhodke ter pripravljenost ob zagotavljanju vzdržnosti dolga v skladu s sklepi Evropskega sveta z dne 6. marca 2025; upošteva najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, ki jih je Svet priporočil 21. januarja 2025, hkrati pa izkoristi možnost odstopanja v skladu z nacionalno odstopno klavzulo za višje odhodke za obrambo;

2. glede na veljavne roke za pravočasno dokončanje reform in naložb na podlagi Uredbe (EU) 2021/241 pospeši izvajanje načrta za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU; pospeši izvajanje programov kohezijske politike (ESRR, SPP, ESF+, Kohezijski sklad), po potrebi na podlagi priložnosti, ki jih ponuja vmesni pregled; kar najbolje izkoristi instrumente EU, vključno z možnostmi, ki jih ponujata program InvestEU in platforma za strateške tehnologije za Evropo, da bi se izboljšala konkurenčnost;

3. odpravi razdrobljenost javnih raziskovalnih inštitutov in univerz z določitvijo ciljev v sporazumih o uspešnosti, ki spodbujajo konsolidacijo, sodelovanje in po potrebi združitve ter so podprti s finančnimi spodbudami za povečanje znanstvenih rezultatov in javne donosnosti naložb v raziskave in razvoj; spodbudi naložbe v raziskave in inovacije; izboljša dostop do različnih virov financiranja za podjetja in spodbuja kapitalske trge z dodatnim olajševanjem udeležbe malih vlagateljev, tudi na trgu obveznic, odpravljanjem ovir za kotiranje na borzi in krepitvijo korporativnega upravljanja zaradi izboljšanja privlačnosti delniškega trga; dodatno poenostavi predpise, izboljša regulativna orodja in zmanjša upravno breme z digitalizacijo, da se olajšata ustanavljanje in širitev podjetij; okrepi zmogljivost in učinkovitost javne uprave na lokalni ravni z združitvijo funkcij in/ali občin;

([17]) Delovni dokument služb Komisije:Druga faza analize socialne konvergence po državah v skladu z okvirom za socialno konvergenco, SWD(2025) 95 final.

4. odpravi visoke cene električne energije za podjetja s pospeševanjem uvajanja projektov na področju energije iz obnovljivih virov in njihovega priključevanja na omrežje; dodatno nadgradi elektroenergetsko omrežje za prenos in distribucijo električne energije, vlaga v shranjevanje električne energije in pospeši uvajanje pametnih števcev; poenostavi izdajo dovoljenj, tudi za energetske skupnosti, in poenostavi postopke nameščanja naprav sončne fotovoltaike v večstanovanjskih stavbah; pospeši izvajanje ukrepov za energetsko učinkovitost, zlasti v stanovanjskih stavbah, in zmanjša odvisnost od fosilnih goriv v sektorju ogrevanja, tudi s pospešenim uvajanjem učinkovitih in zelenih rešitev, kot so toplotne črpalke; zmanjša odvisnost od fosilnih goriv in povpraševanje po energiji v prometnem sektorju s spodbujanjem trajnostnega mestnega prometa, železniškega prevoza in elektrifikacije cestnega prometa, med drugim s pregledom ciljno usmerjenih davčnih spodbud; sprejme konkretne ukrepe za postopno odpravo subvencij za fosilna goriva, zlasti v prometnem sektorju; obravnava nedavno zmanjšanje deleža obnovljivih virov energije v prometu z revizijo pravil o biogorivih;

5. zmanjša pomanjkanje delovne sile in spretnosti z odpravo ovir za udeležbo na trgu dela, zagotavljanjem trdnejše izobrazbene podlage na vseh ravneh, zlasti za temeljne spretnosti ter spretnosti na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike (STEM), krepitvijo izpopolnjevanja in preusposabljanja, boljšim usmerjanjem aktivnih politik trga dela k ranljivim skupinam ter krepitvijo prizadevanj za privabljanje, razvoj in zadržanje talentov; okrepi politike trga dela in njihovo usklajevanje s socialnimi službami; zmanjša revščino in dohodkovno neenakost s povečanjem ustreznosti socialnih prejemkov in nadomestil, vključno s pokojninami, ob tem pa ohranja fiskalno vzdržnost; izboljša dostop do formalne dolgotrajne oskrbe na domu in v skupnosti; spodbuja uravnoteženo geografsko porazdelitev zdravstvenih delavcev in ustanov, naložbe v e-zdravje in tesnejše sodelovanje med vsemi ravnmi javne uprave na področju zdravstvene politike.

V Bruslju, 8. julija 2025

Za Svet

predsednica

S. LOSE