EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 19.6.2024
COM(2024) 611 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Kroatië

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 611 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Kroatië

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad[1], en met name artikel 3, lid 3,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad[2], waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de EU. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester draagt zij bij tot het economisch en sociaal herstel en de uitvoering van duurzame hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen en de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de EU te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen.

---

1 PB L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

(2) De REPowerEU-verordening[3], die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de afhankelijkheid van de EU van de invoer van Russische fossiele brandstoffen geleidelijk af te bouwen. Dit zou moeten bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de EU en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. Kroatië heeft een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toegevoegd aan zijn nationale herstel- en veerkrachtplan om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken.

(3) Op 16 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling gepubliceerd met de titel "Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030"[4], als basis voor beleidsbeslissingen en met als doel te werken aan een groeibevorderend regelgevingskader. De mededeling schetst het concurrentievermogen rond negen elkaar versterkende aanjagers. Deze aanjagers zijn onder meer de toegang tot particulier kapitaal, onderzoek en innovatie, onderwijs en vaardigheden, en de eengemaakte markt als de belangrijkste beleidsprioriteiten voor hervormingen en investeringen om de huidige productiviteitsuitdagingen aan te pakken en het concurrentievermogen van de EU en haar lidstaten op lange termijn op te bouwen. Op 14 februari 2024 liet de Commissie het "Jaarlijks verslag over de eengemaakte markt en het concurrentievermogen"[5] volgen op deze mededeling. In het verslag worden de sterke en zwakke punten van de eengemaakte markt van Europa op het gebied van het concurrentievermogen beschreven. De ontwikkelingen van het jaar worden gevolgd aan de hand van de negen aanjagers van het concurrentievermogen.

(4) Op 21 november 2023 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroeianalyse 2024[6] en daarmee de aanzet gegeven tot de cyclus 2024 van het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid. De Europese Raad heeft op 22 maart 2024 zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de analyse rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid. Op 21 november 2023 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2024 aangenomen, waarin zij Kroatië niet heeft genoemd als een van de lidstaten die mogelijk door onevenwichtigheden is geraakt of het risico loopt daardoor geraakt te worden, en waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. Op dezelfde datum heeft de Commissie een advies goedgekeurd over het ontwerpbegrotingsplan 2024 van Kroatië. De Commissie heeft ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone goedgekeurd, die de Raad op 12 april 2024 heeft aangenomen, alsook het voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2024 waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd, dat de Raad op 11 maart 2024 heeft aangenomen.

(5) Op 30 april 2024 is het nieuwe EU-kader voor economische governance in werking getreden. Het kader omvat de nieuwe Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees

---

3 Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1), ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

Parlement en de Raad betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad. Het bevat ook de gewijzigde Verordening (EG) nr. 1467/97 over de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten en de gewijzigde Richtlijn 2011/85/EU over de begrotingskaders van de lidstaten[7]. Het nieuwe kader beoogt het houdbaarder maken van de overheidsschuld en duurzame en inclusieve groei door middel van geleidelijke begrotingsconsolidatie en hervormingen en investeringen. Het bevordert de nationale verantwoordelijkheid en heeft een grotere focus op de middellange termijn, in combinatie met een meer doeltreffende en coherentere handhaving. Elke lidstaat moet bij de Raad en de Commissie een nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn indienen. De nationale budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn bevatten de budgettaire, hervormings- en investeringsverbintenissen van een lidstaat, die een planningsperiode van vier of vijf jaar bestrijken, afhankelijk van de normale duur van de nationale zittingsperiode. Het netto-uitgaventraject[8] in de nationale budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn moet voldoen aan de vereisten van Verordening (EU) 2024/1263, met inbegrip van de vereisten om de overheidsschuld uiterlijk aan het einde van de aanpassingsperiode op een plausibel neerwaarts pad te brengen of te houden, of om op een prudent niveau onder 60 % van het bbp te blijven, en om het overheidstekort op middellange termijn onder de referentiewaarde van 3 % van het bbp te brengen en/of te handhaven. Wanneer een lidstaat zich overeenkomstig de criteria van Verordening (EU) 2024/1263 verbindt tot een relevante reeks hervormingen en investeringen, kan de aanpassingsperiode met ten hoogste drie jaar worden verlengd. Ter ondersteuning van de voorbereiding van die plannen moet de Commissie de lidstaten op [21 juni] 2024 richtsnoeren verstrekken over de inhoud van de plannen en de daaropvolgende jaarlijkse voortgangsverslagen die zij moeten indienen, en zal zij hun overeenkomstig artikel 5 van Verordening (EU) 2024/1263 technische richtsnoeren over de begrotingsaanpassingen toezenden (referentietrajecten en technische informatie indien van toepassing). Lidstaten moeten hun budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn uiterlijk op 20 september 2024 indienen, tenzij de lidstaat en de Commissie een redelijke verlenging van de termijn overeenkomen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat hun nationale parlementen hierbij worden betrokken en dat onafhankelijke begrotingsinstellingen, sociale partners en andere nationale belanghebbenden worden geraadpleegd, naargelang het geval.

(6) In 2024 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid evolueren in overeenstemming met de uitvoering van de herstel- en

---

7 Verordening (EU) 2024/1264 van de Raad van 29 april 2024 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1467/97 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (PB L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) en Richtlijn (EU) 2024/1265 van de Raad van 29 april 2024 tot wijziging van Richtlijn 2011/85/EU tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten (PB L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

8 Netto-uitgaven zoals gedefinieerd in artikel 2 van Verordening (EU) 2024/1263 van de Raad van 29 april 2024 (PB L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Netto-uitgaven zijn overheidsuitgaven ongerekend i) rente-uitgaven, ii) discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, iii) uitgaven voor programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd, iv) nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's, v) cyclische elementen van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen, en vi) eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

veerkrachtfaciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen daadwerkelijk helpen bij het aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de problemen die zijn aangehaald in de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen 2019, 2020, 2022 en 2023 blijven ook relevant voor herstel- en veerkrachtplannen die worden herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.

(7) Op 14 mei 2021 heeft Kroatië in overeenstemming met artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de Commissie. Krachtens artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 28 juli 2021 heeft de Raad zijn besluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Kroatië aangenomen[9], dat werd gewijzigd op 8 december 2023 overeenkomstig artikel 18, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241 om de maximale financiële bijdrage voor niet-terugbetaalbare financiële steun bij te werken, en het REPowerEU-hoofdstuk op te nemen[10]. De vrijgave van tranches is afhankelijk van een besluit van de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 houdende dat Kroatië de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Onder bevredigende verwezenlijking wordt begrepen dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.

(8) De Commissie heeft op 19 juni 2024 het landverslag 2024 voor Kroatië[11] gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Kroatië heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad tussen 2019 en 2023 heeft vastgesteld en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Kroatië van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van deze analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Kroatië heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de EU inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN.

(9) Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens[12] is het overheidssaldo van Kroatië van een overschot van 0,1 % van het bbp in 2022 afgenomen tot een tekort van 0,7 % in 2023, terwijl de overheidsschuld van 67,8 % van het bbp eind 2022 afnam tot 63,0 % eind 2023.

---

9 Uitvoeringsbesluit van de Raad van 28 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Kroatië (10687/2021).

10 Uitvoeringsbesluit van de Raad van 8 december 2023 tot wijziging van het uitvoeringsbesluit van 28 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Kroatië (ST 15834/2023).

11 SWD(2024) 611 final.

12 Eurostat-Euro Indicators, 22.4.2024.

(10) Op 12 juli 2022 heeft de Raad aanbevolen[13] dat Kroatië actie onderneemt om ervoor te zorgen dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in 2023 in overeenstemming is met een algemene neutrale beleidskoers[14], rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Kroatië kreeg de aanbeveling klaar te staan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Kroatië werd ook aanbevolen de overheidsinvesteringen voor de groene en digitale transitie en voor energiezekerheid uit te breiden, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere fondsen van de Unie. Volgens ramingen van de Commissie was de begrotingskoers[15] in 2023 expansief (3,0 % van het bbp), in een context van hoge inflatie. De groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2023 leverde een expansieve bijdrage aan de begrotingskoers van 1,3 % van het bbp. Daarin is meegerekend de toename van de kosten van de gerichte noodsteunmaatregelen voor huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor energieprijsstijgingen (0,1 % van het bbp). De expansieve bijdrage van de nationaal gefinancierde netto primaire lopende uitgaven in 2023 was dus slechts gedeeltelijk toe te schrijven aan de gerichte noodsteun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen. De expansieve groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) was ook het gevolg van niet-gerichte noodmaatregelen op energiegebied, en permanente stijgingen van de lonen in de overheidssector en van de sociale uitkeringen. De groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in 2023 was niet in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad. In 2023 bedroegen de met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen gefinancierde uitgaven 3,4 % van het bbp. De nationaal gefinancierde investeringen bedroegen 3,6 % van het bbp in 2023, een stijging van 1,4 procentpunt ten opzichte van 2022. Kroatië financierde aanvullende investeringen via de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen. Kroatië heeft overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid gefinancierd, zoals energierenovatie van gebouwen, biobrandstof en waterstofproductie, water- en afvalinfrastructuur, elektriciteits- en gasinfrastructuur, digitalisering van het openbaar bestuur, investeringen in digitale diagnostiek en apparatuur in ziekenhuizen, en steun voor de groene en de digitale transitie van het

---

13 Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 over het nationale hervormingsprogramma van Kroatië en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2022 van Kroatië, PB C 334 van 1.9.2022, blz. 88.

14 Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie bedraagt de potentiële-outputgroei op middellange termijn van Kroatië in 2023, die wordt gebruikt als maatstaf voor de begrotingskoers, nominaal 11,6 %, op basis van de gemiddelde reële potentiële groei over tien jaar en de bbp-deflator van 2023.

15 De begrotingskoers wordt afgemeten aan de jaarlijkse verandering in de onderliggende begrotingssituatie van de overheid. Op basis daarvan wordt de economische impuls beoordeeld die uitgaat van het begrotingsbeleid – zowel het op nationaal niveau gefinancierde beleid als het beleid dat uit de EU-begroting wordt gefinancierd. De begrotingskoers wordt gemeten als het verschil tussen i) de potentiële groei op middellange termijn en ii) de verandering in de primaire uitgaven ongerekend de discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde (en exclusief de tijdelijke COVID-19-crisismaatregelen), maar met inbegrip van uitgaven gefinancierd met niet-terugvorderbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen. Een negatief (positief) cijfer van deze indicator duidt op een expansief (contractief) begrotingsbeleid.

bedrijfsleven, die gedeeltelijk worden gefinancierd door de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen.

(11) Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie zal het reële bbp groeien met 3,3 % in 2024 en 2,9 % in 2025 en zal de GICP-inflatie in 2024 3,5 % en in 2025 2,2 % bedragen.

(12) Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie zal het overheidstekort in 2024 2,6 % van het bbp bedragen, terwijl de overheidsschuldquote tegen eind 2024 zal dalen tot 59,5 %. De toename van het tekort in 2024 is voornamelijk toe te schrijven aan een verdere stijging van de uitgaven als gevolg van de nieuwe hervorming van de lonen in de overheidssector, een verdere verhoging van de pensioenen en de sociale bijstand en een sterke stijging van de nationaal gefinancierde investeringen. De daling van de overheidsschuldquote in 2024 is, ondanks een expansieve begrotingskoers, toe te schrijven aan een noemereffect van de nog steeds krachtige bbp-groei en een schuldverlagende stock-flow adjustment. Dit laatste omvat het gedeeltelijke gebruik van depositoreserves om een deel van de schuld in 2024 terug te betalen (na hogere deposito's in 2023 vanwege de voorfinanciering van een deel van de toekomstige schuldaflossingen) en de boekhoudkundige transacties in ESR-termen na de levering van militaire vliegtuigen waarvoor in voorgaande jaren was betaald. Op basis van de ramingen van de Commissie is de begrotingskoers in 2024 expansief (1,2 % van het bbp).

(13) Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie zullen in 2024 uitgaven ten belope van 1,2 % van het bbp worden gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun ("subsidies") uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit, tegenover 0,7 % van het bbp in 2023. De met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit gefinancierde uitgaven zullen hoogwaardige investeringen en productiviteitsverhogende hervormingen mogelijk maken zonder dat dit rechtstreekse gevolgen heeft voor het overheidssaldo en de overheidsschuld van Kroatië. Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie zullen in 2024 uitgaven ten belope van 0,3 % van het bbp worden gefinancierd met leningen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit, tegenover 0,1 % van het bbp in 2023.

(14) Op 14 juli 2023 heeft de Raad Kroatië aanbevolen[16] een voorzichtig begrotingsbeleid te voeren, met name door de nominale stijging van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven[17] in 2024 te beperken tot 5,1 %. De lidstaten is verzocht er bij het uitvoeren van hun begroting 2023 en het opstellen van hun ontwerpbegrotingsplannen voor 2024 rekening mee te houden dat de Commissie aan de Raad zou voorstellen om buitensporigtekortprocedures in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023. Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie nemen de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven van Kroatië in 2024 toe met 14,4 %, hetgeen meer dan de aanbevolen maximale groei is. Deze overschrijding van de aanbevolen maximale groei van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven komt overeen met 3,6 % van het bbp in 2024. Dit dreigt niet in overeenstemming te zijn met wat de Raad heeft aanbevolen.

---

16 Aanbeveling van de Raad van 14 juli 2023 over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Kroatië en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van Kroatië, PB C 312 van 1.9.2023, blz. 97.

17 De netto primaire uitgaven worden gedefinieerd als nationaal gefinancierde uitgaven ongerekend i) discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, ii) rente-uitgaven, iii) cyclische werkloosheidsuitgaven, en iv) eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

(15) Bovendien heeft de Raad Kroatië aanbevolen om de geldende noodsteunmaatregelen voor energie in 2023 en 2024 zo snel mogelijk af te bouwen, met gebruikmaking van de daarmee samenhangende besparingen om het overheidstekort terug te dringen. De Raad heeft verder aangegeven dat indien nieuwe energieprijsstijgingen nieuwe of voortgezette steunmaatregelen vereisen, Kroatië ervoor moet zorgen dat deze gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven, budgettair haalbaar zijn en stimulansen voor energiebesparing blijven bieden. Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie bedragen de netto begrotingskosten[18] van de noodsteunmaatregelen voor energie naar raming 1,9 % van het bbp in 2023, 0,6 % in 2024 en 0,0 % in 2025. Met name wordt ervan uitgegaan dat de prijsplafonds voor elektriciteit en gas tot eind september 2024 van kracht blijven. Indien de daarmee gepaard gaande besparingen worden gebruikt om het overheidstekort terug te dringen, zoals aanbevolen door de Raad, zouden deze prognoses een begrotingsaanpassing van 1,3 % van het bbp in 2024 impliceren, wat te vergelijken valt met een expansieve bijdrage van nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven[19] aan de begrotingskoers van 2,2 % van het bbp in dat jaar. De noodsteunmaatregelen voor energie worden in de prognoses niet zo snel mogelijk afgebouwd in 2023 en 2024. Dit dreigt niet in overeenstemming te zijn met wat de Raad heeft aanbevolen. De daarmee samenhangende besparingen worden bovendien niet volledig gebruikt om het overheidstekort terug te dringen. Ook dit dreigt niet in overeenstemming te zijn met de aanbeveling van de Raad. De begrotingskosten van noodsteunmaatregelen voor energie ter bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven worden geraamd op 0,1 % van het bbp in 2024 (0,4 % in 2023), waarvan 0,1 % van het bbp het prijssignaal behoudt om de vraag naar energie te verminderen en de energie-efficiëntie te verhogen (0,3 % in 2023).

(16) Daarnaast heeft de Raad Kroatië ook aanbevolen nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand te houden en te zorgen voor een doeltreffende absorptie van subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen. Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie nemen de nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen toe tot 4,5 % van het bbp in 2024 (tegenover 3,6 % van het bbp in 2023). Dit is in overeenstemming met wat de Raad heeft aanbevolen. De overheidsuitgaven die worden gefinancierd met inkomsten uit EU-fondsen, met inbegrip van subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit, nemen daarentegen af tot 2,3 % van het bbp in 2024 (3,4 % van het bbp in 2023). Deze daling is het gevolg van het einde van de programmeringsperiode 2014-2020 van de EU-structuurfondsen, waarvoor tot 2023 middelen beschikbaar waren.

(17) Op basis van de beleidsmaatregelen die op de afsluitdatum van de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie bekend waren en de aanname van ongewijzigd beleid, wordt

[18] Het cijfer geeft het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van die maatregelen, inclusief inkomsten en uitgaven en, in voorkomend geval, exclusief de inkomsten uit belastingen op uitzonderlijke winsten van energieleveranciers.

[19] Deze bijdrage wordt gemeten als de verandering in primaire overheidsuitgaven ongerekend: i) incrementele begrotingsgevolgen van discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, ii) eenmalige maatregelen, iii) conjuncturele werkloosheidsuitgaven en iv) uitgaven gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, ten opzichte van de gemiddelde potentiële nominale bbp-groei op middellange termijn (tien jaar), uitgedrukt als een verhouding tot het nominale bbp.

in 2025 een overheidstekort van 2,6 % van het bbp verwacht. De overheidsschuldquote daalt volgens het plan tot 59,1 % eind 2025.

(18) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van en criterium 2.2 van bijlage V bij Verordening (EU) 2021/241 bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Daarvan wordt verwacht dat zij helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die in de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen (LSA's) zijn vastgesteld. Om het concurrentievermogen van Kroatië op lange termijn te stimuleren door middel van de groene en de digitale transitie, en tegelijkertijd sociale rechtvaardigheid te waarborgen, is het van essentieel belang om binnen deze krappe termijn snel werk te maken van de doeltreffende uitvoering van het plan, inclusief het REPowerEU-hoofdstuk. Om de verbintenissen van het plan uiterlijk in augustus 2026 na te komen, is het cruciaal dat Kroatië de uitvoering van hervormingen voortzet en investeringen versnelt door risico's op vertragingen aan te pakken en tegelijk te zorgen voor een sterke bestuurlijke capaciteit. Er kunnen zich opnameproblemen voordoen als gevolg van de hoge concentratie van investeringen aan het einde van de uitvoeringsperiode van het herstel- en veerkrachtplan. Een voldoende sterke coördinatie tussen de verschillende bestuursniveaus zou deze risico's verminderen door doeltreffende governance te waarborgen en een tijdige uitvoering van projecten te vergemakkelijken. De systematische betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere relevante belanghebbenden blijft belangrijk om te zorgen voor een breed draagvlak voor de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan.

(19) In het kader van de tussentijdse evaluatie van de cohesiebeleidsfondsen moet Kroatië overeenkomstig artikel 18 van Verordening (EU) 2021/1060 elk programma uiterlijk in maart 2025 toetsen aan onder meer de uitdagingen zoals benoemd in de landspecifieke aanbevelingen 2024, en zijn nationaal energie- en klimaatplan. Deze toetsing vormt de basis voor de definitieve toewijzing van de EU-financiering die in elk programma is opgenomen. Kroatië heeft vooruitgang geboekt bij de uitvoering van het cohesiebeleid en de Europese pijler van sociale rechten, maar er blijven uitdagingen bestaan en er blijft sprake van aanzienlijke regionale verschillen tussen de hoofdstad en de rest van Kroatië op het gebied van arbeidsproductiviteit, investeringsniveaus en werkgelegenheid. Een snellere uitvoering van de programma's van het cohesiebeleid, samen met een vergroting van de administratieve capaciteit op alle bestuursniveaus, is van cruciaal belang. De in de programma's overeengekomen prioriteiten blijven relevant. Naast de maatregelen voor administratieve capaciteit is het belangrijk snel te investeren in O&O buiten de hoofdstedelijke regio. Ook moet de transitie naar een klimaatneutrale economie worden vergemakkelijkt door de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie uit te voeren, energiearmoede aan te pakken en energiegemeenschappen op te richten. Het verbeteren van de inzameling en het beheer van afval blijft een prioriteit. Het is belangrijk actief arbeidsmarktbeleid en bij- en omscholing met het oog op individuele leerrekeningen te bevorderen, de-institutionalisering te ondersteunen en te investeren in adequate en betaalbare gemeenschapsgebaseerde sociale diensten. Kroatië kan gebruikmaken van het platform voor strategische technologieën voor Europa[20] om zijn concurrentievermogen te helpen transformeren door middel van investeringen op het gebied van digitale

[20] Verordening (EU) 2024/795 van 29 februari 2024 tot oprichting van het platform voor strategische technologieën voor Europa ("STEP").

technologieën en deeptech-innovatie, schone en hulpbronnenefficiënte technologieën, biotechnologieën en de productie van geneesmiddelen.

(20) Naast de economische en sociale problemen die in het herstel- en veerkrachtplan en via andere EU-fondsen worden aangepakt, wordt Kroatië geconfronteerd met diverse andere uitdagingen: de toegang tot diverse financieringsbronnen en de bevordering van kapitaalmarkten, discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden op de arbeidsmarkt, en de versnippering van overheidsinstellingen die onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatieactiviteiten verrichten.

(21) De niet-bancaire financiering in Kroatië is nog steeds onvoldoende ontwikkeld. De beurskapitalisatie en het niveau van uitgiften van schuld- en eigenvermogensinstrumenten blijven aanzienlijk achter bij het EU-gemiddelde. De activiteiten op de private-equity- en durfkapitaalmarkt vertonen beperkte positieve trends. Het geringe vertrouwen in en het gebrek aan aantrekkelijkheid van alternatieve financieringsbronnen maken het ook moeilijker om particuliere spaargelden naar de kapitaalmarkt te kanaliseren en de aandelenmarkt te ontwikkelen. De uitbreiding van de capaciteit van innovatieve kleine en middelgrote ondernemingen om marktrijpheid te bereiken en investeerders aan te trekken, kan een concurrerender investeringsklimaat bevorderen. Maatregelen die de rechtstreekse deelname van retailbeleggers aan obligatie- en aandelenmarkten vergemakkelijken en fiscale belemmeringen voor beleggers wegnemen, zouden de rol van marktfinanciering verder versterken.

(22) De positieve trends op de Kroatische arbeidsmarkt duren voort, zij het met aanhoudende discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden. Hierdoor ontstaan steeds grotere personeelstekorten en wordt de productiviteitsgroei beperkt. De tekorten aan arbeidskrachten zijn met name uitgesproken in de bouw, het toerisme en sommige industrietakken. Ondanks verbeteringen is de arbeidsparticipatie nog steeds laag, met name onder laaggeschoolde werknemers. Er is een groeiend aantal inactieven in de leeftijdsgroep 15-29 jaar die geen onderwijs of opleiding volgen en geen werk hebben. De beperkte beschikbaarheid van voorzieningen voor voor- en vroegschoolse educatie en opvang en adequate gedeïnstitutionaliseerde langdurige zorg belemmeren de arbeidsparticipatie, met name van vrouwen. Dit vergroot de tekorten aan arbeidskrachten en voorkomt dat de binnenlandse beroepsbevolking ten volle wordt benut in een context van negatieve demografische trends. Het tekort aan leerkrachten natuurkunde en wiskunde heeft gevolgen voor de basisvaardigheden en de resultaten van het Programme for International Student Assessment (PISA), aangezien het een obstakel vormt voor de verwerving van meer geavanceerde vaardigheden, de verhoging van het aantal afgestudeerden in het tertiair onderwijs (een van de laagste in de EU), de toename van het aantal studenten op het gebied van wetenschap, technologie, engineering en wiskunde (STEM) en de innovatiecapaciteit van de economie. De deelname aan programma's voor volwasseneneducatie is zeer beperkt. Als gevolg daarvan wordt de beschikbaarheid van geschoold personeel door bedrijven beschouwd als een van de belangrijkste belemmeringen voor investeringen. Kroatië heeft investeringen en hervormingen op het gebied van onderwijs en opleiding doorgevoerd, onder meer in het kader van het herstel- en veerkrachtplan en het cohesiebeleid, om het aanbod van geschoolde werknemers te verbeteren en de programma's af te stemmen op de behoeften van de arbeidsmarkt. Deze inspanningen moeten en kunnen echter worden geïntensiveerd door de bestaande maatregelen aan te passen en individuele leerrekeningen in te voeren om volwasseneneducatie aantrekkelijker en toegankelijker te maken, ook voor de inactieve bevolking in de

werkende leeftijd en buitenlandse werknemers. Er zijn ook meer inspanningen nodig om de vaardigheden te ontwikkelen die nodig zijn om de overgang naar een circulaire economie te versnellen, zowel binnen het onderwijsstelsel als op de arbeidsmarkt.

(23) De prestaties van Kroatië op het gebied van onderzoek en innovatie vertonen nog steeds positieve trends. Verdere vooruitgang wordt echter tot op zekere hoogte belemmerd door een sterk versnipperd landschap van openbaar onderzoek, ontwikkeling en innovatie bij openbare onderzoeksinstellingen en faculteiten van universiteiten. De efficiëntie wordt met name gehinderd door het grote aantal en de versnippering van deze instellingen, waarmee ook afbreuk wordt gedaan aan de mogelijkheden voor samenwerking en kennisoverdracht, onder meer tussen het bedrijfsleven en de academische wereld. Kroatië heeft in het kader van het herstel- en veerkrachtplan hervormingen doorgevoerd om het aantal openbare onderzoeksinstellingen te verminderen. Een vergroting van de reikwijdte, de ambitie en het tempo van uitvoering van deze inspanningen zou evenwel gunstig zijn. Bovendien blijven het aandeel van de bedrijfsuitgaven voor O&O en het gebruik van innovatieregelingen door bedrijven ruim onder het EU-gemiddelde, wat leidt tot een algemene daling van de prestaties.

(24) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen tot de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad in 2024 de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde uitvoering te geven aan de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone. Voor Kroatië dragen de aanbevelingen 1, 2 en 3 bij tot de uitvoering van de eerste, tweede, derde en vierde aanbeveling voor de eurozone,

BEVEELT AAN dat Kroatië in 2024 en 2025 de volgende actie onderneemt:

1. Het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn tijdig indienen. In overeenstemming met de vereisten van het hervormde stabiliteits- en groeipact, de groei van de netto-uitgaven[21] in 2025 beperken tot een percentage dat verenigbaar is met het handhaven van het overheidstekort onder de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bbp en het op een prudent niveau handhaven van de overheidsschuld op middellange termijn.

2. Versterken van de bestuurlijke capaciteit om EU-middelen te beheren, investeringen te versnellen en het momentum in de uitvoering van hervormingen te handhaven. Beginnende vertragingen aanpakken om een voortdurende, snelle en doeltreffende uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, inclusief het REPowerEU-hoofdstuk, mogelijk te maken, en zorgen voor de voltooiing van hervormingen en investeringen tegen uiterlijk augustus 2026. De uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's versnellen. In het kader van de tussentijdse evaluatie daarvan gericht blijven op de overeengekomen prioriteiten, daarbij de kansen die het platform voor strategische technologieën voor Europa biedt om het concurrentievermogen te verbeteren, in overweging nemend.

[21] Overeenkomstig artikel 2, lid 2, van Verordening (EU) 2024/1263 zijn "netto-uitgaven" de overheidsuitgaven ongerekend rente-uitgaven, discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, uitgaven voor programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd, nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's, cyclische elementen van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen en eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

3. Om het concurrentievermogen te versterken: i) de toegang tot diverse financieringsbronnen verbeteren en kapitaalmarkten bevorderen door de deelname van retailbeleggers aan de obligatiemarkt te vergemakkelijken, belemmeringen voor notering aan te pakken en de corporate governance te versterken om de aandelenmarkt aantrekkelijker te maken; ii) de tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden verminderen door de basisvaardigheden te versterken, bij- en omscholing te bevorderen en de toegang tot formele langdurige mantel- en thuiszorg te verbeteren; en iii) de versnippering van overheidsinstellingen die onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatieactiviteiten verrichten aanpakken door te zorgen voor een alomvattende en bindende aanpak ten aanzien van het samenvoegen van diverse ondersteunende functies, het versterken van de financiële prikkels voor fusies en het bevorderen van relevante strategische doelstellingen in het kader van de prestatieovereenkomsten tussen het Ministerie van Wetenschap en Onderwijs en openbare onderzoeksinstellingen en instellingen voor hoger onderwijs.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter