EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.5.2022.
COM(2022) 613 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Hrvatske za 2022. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Hrvatske za 2022.

{SWD(2022) 613 final} - {SWD(2022) 640 final}

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Hrvatske za 2022. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Hrvatske za 2022.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

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

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika[1], a posebno njezin članak 9. stavak 2.,

Uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2], a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća[3] kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora provedbi reformi i ulaganja i generira fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima Unije. Mehanizam doprinosi gospodarskom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja kojima se potiče rast, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije, uz jačanje otpornosti i potencijalnog rasta gospodarstava država članica. Pomaže i jačanju održivih javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju. Maksimalni financijski doprinos po državi članici u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost ažuriran [je] [XX] lipnja 2022., u skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/2411.

(2) Komisija je 24. studenoga 2021. donijela Godišnji pregled održivog rasta, čime je označen početak Europskog semestra 2022. za koordinaciju ekonomskih politika. Uzela je u obzir zajedničku predanost daljnjoj provedbi europskog stupa socijalnih

[1] SL L 209, 2.8.1997., str. 1.
[2] SL L 306, 23.11.2011., str. 25.
[3] Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.).

prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017., ponovno potvrđenu na socijalnom samitu u Portu u svibnju 2021. Europsko vijeće potvrdilo je 25. ožujka 2022. prioritete Godišnjeg pregleda održivog rasta 2022. Komisija je 24. studenoga 2021. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem je utvrđeno da je Hrvatska jedna od država članica za koje je potrebno detaljno preispitivanje[4]. Komisija je istog dana donijela i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2022., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načela europskog stupa socijalnih prava, koji je Vijeće donijelo 14. ožujka 2022.

(3) Ruska invazija na Ukrajinu, koja je uslijedila nakon globalne pandemije, znatno je izmijenila geopolitički i gospodarski kontekst. Posljedice invazije na gospodarstva država članica očituju se npr. u višim cijenama energenata i hrane te slabijim izgledima za rast. Više cijene energije posebno opterećuju najranjivija kućanstva koja su izložena energetskom siromaštvu. EU se suočava i s dosad nezabilježenim priljevom osoba koje bježe iz Ukrajine. U tom je kontekstu 4. ožujka 2022. prvi put aktivirana primjena[5] Direktive o privremenoj zaštiti, kojom se raseljenim osobama iz Ukrajine daje pravo na zakonit boravak u EU-u, kao i pristup obrazovanju i izobrazbi, tržištu rada, zdravstvu, stanovanju i socijalnoj skrbi.

(4) Uzimajući u obzir gospodarsku i geopolitičku situaciju koja se ubrzano mijenja, europski semestar u 2022. nastavlja opsežnu koordinaciju ekonomskih politika i politika zapošljavanja te se istodobno razvija u skladu sa zahtjevima provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost, kako je navedeno u Godišnjem pregledu održivog rasta 2022. Provedba donesenih planova za oporavak i otpornost ključna je za ostvarivanje prioriteta politika u postupku europskog semestra jer se planovi odnose na sve relevantne preporuke ili na znatan dio relevantnih preporuka za pojedinu zemlju izdanih u ciklusima semestra 2019. i 2020. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241, uz sve preporuke za pojedinu zemlju izdane do datuma dostave izmijenjenog plana.

(5) Opća klauzula o odstupanju aktivirana je u ožujku 2020.[6] Komisija je u svojoj Komunikaciji od 3. ožujka 2021.[7] iznijela stajalište da bi odluku o deaktivaciji ili nastavku primjene opće klauzule o odstupanju trebalo donijeti u okviru ukupne ocjene stanja gospodarstva, pri čemu bi ključni kvantitativni kriterij bio razina gospodarske aktivnosti u EU-u ili europodručju u usporedbi s razinama prije krize (krajem 2019.). Povećana neizvjesnost i znatni negativni rizici za gospodarske izglede u kontekstu rata u Europi, dosad nezabilježeno povećanje cijena energije i kontinurani poremećaji u lancu opskrbe opravdavaju produljenje opće klauzule o odstupanju u okviru Pakta o stabilnosti i rastu tijekom 2023.

---

4 Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL L 306, 23.11.2011., str. 25.).

5 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/382 od 4. ožujka 2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite, SL L 71, 4.3.2022., str. 1.

6 Komunikacija Komisije Vijeću o aktivaciji opće klauzule o odstupanju u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, Bruxelles, 20.3.2020., COM(2020) 123 final.

7 Komunikacija Komisije Vijeću „Godinu dana od izbijanja pandemije bolesti COVID-19: odgovor u okviru fiskalne politike”, Bruxelles, 3.3.2021., COM(2021) 105 final.

(6) U skladu s pristupom iz mišljenja Vijeća od 18. lipnja 2021. o Programu konvergencije za 2021., smjer fiskalne politike trenutačno se najbolje mjeri kao promjena primarnih rashoda (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda), isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, ali uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a, u odnosu na srednjoročni potencijalni rast[8]. Kako bi se ocijenilo je li nacionalna fiskalna politika razborita i potiče li se njezinim sastavom održiv oporavak u skladu sa zelenom i digitalnom tranzicijom, uz opći smjer fiskalne politike pozornost se posvećuje i razvoju primarnih tekućih rashoda koje financira država[9] (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda i privremenih hitnih mjera uvedenih zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19) i razvoju ulaganja.

(7) Komisija je 2. ožujka 2022. donijela Komunikaciju s općim smjernicama za fiskalnu politiku u 2023., čiji je cilj poduprijeti pripremu programa stabilnosti i konvergencije država članica i time ojačati koordinaciju politika[10]. Na temelju makroekonomskih izgleda iz zimske prognoze 2022., Komisija smatra da je prelazak s ukupno poticajnog smjera fiskalne politike u razdoblju 2020.–2022. na uglavnom neutralan opći smjer fiskalne politike primjeren za 2023., uz spremnost na reagiranje na promjenjivo gospodarsko stanje. Komisija je najavila da bi se fiskalne preporuke za 2023. trebale i dalje razlikovati po državama članicama te bi se u njima trebalo voditi računa o mogućim prelijevanjima među državama. Komisija je pozvala države članice da te smjernice uzmu u obzir u svojim programima stabilnosti i konvergencije. Komisija se obvezala da će pomno pratiti gospodarska kretanja i prema potrebi prilagoditi svoje smjernice politika, a najkasnije u okviru proljetnog paketa europskog semestra potkraj svibnja 2022.

(8) U pogledu fiskalnih smjernica od 2. ožujka 2022., u fiskalnim preporukama za 2023. uzimaju se u obzir pogoršani gospodarski izgledi, povećana neizvjesnost i dodatni negativni rizici te viša inflacija u usporedbi sa zimskom prognozom. Na temelju tih razmatranja, fiskalnim odgovorom treba povećati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju i energetsku sigurnost te održati kupovnu moć najranjivijih kućanstava kako bi se ciljanim i privremenim mjerama ublažio učinak povećanja cijena energije i ograničio inflacijski pritisak zbog sekundarnih učinaka; fiskalna politika trebala bi ostati fleksibilna radi prilagodbe okolnostima koje se brzo mijenjaju i trebala bi se razlikovati po državama članicama, ovisno o njihovoj fiskalnoj i gospodarskoj situaciji, među ostalim u pogledu izloženosti krizi i priljevu raseljenih osoba iz Ukrajine.

(9) Hrvatska je 14. svibnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 20. srpnja 2021. donijelo Odluku o

---

8 Preporuka sadržava Komisijine procjene smjera fiskalne politike i njezinih komponenti na temelju pretpostavki iz Komisijine proljetne prognoze 2022. Komisijine procjene srednjoročnog potencijalnog rasta ne uključuju pozitivan učinak reformi u okviru plana za oporavak i otpornost koje mogu potaknuti potencijalni rast.

9 Ne financira se bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova EU-a.

10 Komunikacija Komisije Vijeću: Smjernice za fiskalnu politiku za 2023., Bruxelles, 2.3.2022., COM(2022) 85 final.

odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Hrvatske[11]. Isplata obroka ovisi o odluci Komisije, donesenoj u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, da je Hrvatska u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Ostvarenje u zadovoljavajućoj mjeri podrazumijeva da mjere povezane s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima nisu ukinute.

(10) Hrvatska je 28. travnja 2022. dostavila Nacionalni program reformi, a 29. travnja 2022. Program konvergencije za 2022., u skladu s člankom 4. Uredbe (EZ) br. 1466/97. Zbog njihove uzajamne povezanosti, ta su dva programa ocijenjena zajedno. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241, u Nacionalnom programu reformi za 2022. uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Hrvatske o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost.

(11) Komisija je 23. svibnja 2022. objavila Izvješće za Hrvatsku[12] za 2022. Ocijenila je napredak Hrvatske u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo 2019., 2020. i 2021. te je analizirala provedbu plana za oporavak i otpornost Hrvatske na temelju tablice pokazatelja za oporavak i otpornost. Na temelju te analize, u izvješću su utvrđeni nedostaci u pogledu izazova koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i nadolazeći izazovi, uključujući one koji proizlaze iz ruske invazije na Ukrajinu. Ocijenila je i napredak Hrvatske u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva EU-a u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

(12) Komisija je provela detaljno preispitivanje za Hrvatsku u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011 i objavila rezultate 23. svibnja 2022.[13] Komisija je zaključila da u Hrvatskoj više ne postoje makroekonomske neravnoteže. Konkretno, ostvaren je važan napredak u smanjenju zaduženosti privatnog sektora i neto vanjskih obveza, dok je državni dug i dalje visok, ali se nastavlja smanjivati, što je omogućilo znatna poboljšanja prije pandemije.

(13) Vijeće je 20. srpnja 2020. Hrvatskoj preporučilo da u skladu s općom klauzulom o odstupanju u 2020. i 2021. poduzme sve potrebne mjere za djelotvoran odgovor na pandemiju, održavanje gospodarstva i potporu oporavku koji će uslijediti. Preporučilo je i da Hrvatska, kada to gospodarski uvjeti dopuste, provodi fiskalne politike s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja održivosti duga, uz istodobno poticanje ulaganja. Prema podacima koje je Eurostat potvrdio, deficit opće države u Hrvatskoj se u 2021. smanjio na 2,9 % sa 7,3 % BDP-a koliko je iznosio u 2020. Hrvatska je odgovorom u okviru fiskalne politike pomogla gospodarski oporavak u 2021., a privremene hitne mjere potpore smanjile su se s 3,3 % BDP-a u 2020. na 2,1 % u 2021. Mjere koje je Hrvatska poduzela u 2021. u skladu su s Preporukom Vijeća od 20. srpnja 2020. Diskrecijske proračunske mjere koje je vlada donijela 2020. i 2021. uglavnom su bile privremene ili popraćene kompenzacijskim mjerama. Istovremeno, neke diskrecijske mjere koje je vlada donijela 2021. nisu bile privremene niti popraćene kompenzacijskim mjerama i uglavnom su se sastojale od smanjenja poreza na dohodak i poreza na dobit u ukupnom iznosu od 0,5 % BDP-a.

[11] Provedbena odluka Vijeća od 6. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Hrvatske (ST 10149 2021).

[12] SWD(2022) 613 final.

[13] SWD(2022) 633 final.

Prema podacima koje je Eurostat potvrdio, dug opće države u 2021. iznosio je 79,8 % BDP-a.

(14) Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunske projekcije u Programu konvergencije za 2022. oprezan je za 2022., a nakon toga povoljan. Vlada predviđa da će se realni BDP povećati za 3,0 % u 2022. i za 4,4 % u 2023. Za usporedbu, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se veći rast realnog BDP-a od 3,4 % u 2022. i niži rast od 3,0 % u 2023., a ta razlika uglavnom proizlazi iz nižih očekivanja hrvatskih tijela u 2022. u pogledu rasta realne potrošnje kućanstava. Vlada u Programu konvergencije za 2022. očekuje da će se ukupni deficit neznatno smanjiti na 2,8 % BDP-a u 2022. i na 1,6 % u 2023. Neznatno smanjenje u 2022. uglavnom je rezultat rasta gospodarske aktivnosti i ukidanja većine hitnih mjera. Prema programu, očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti na 76,2 % u 2022. i pasti na 71,7 % u 2023. Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se državni deficit od 2,3 % BDP-a za 2022. i 1,8 % BDP-a za 2023. To je niže od deficita predviđenog u Programu konvergencije za 2022., a više od deficita predviđenog za 2023., uglavnom zbog niže razine rashoda za bruto investicije u fiksni kapital i drugih rashoda koje Komisija očekuje u 2022. Osim toga, u Komisijinoj se prognozi zbog razlike u izgledima za inflaciju predviđa nešto niža promjena prihoda i rashoda. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se manji udio duga opće države u BDP-u od 75,3 % u 2022., a veći u 2023. od 73,1 %.

Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2022. procjenjuje se da će srednjoročni (prosječni desetogodišnji) potencijalni rast proizvodnje iznositi 2,2 %. Međutim, ta procjena ne uključuje učinak reformi u okviru Plana za oporavak i otpornost koje mogu potaknuti potencijalni rast Hrvatske.

(15) Vlada je 2022. postupno ukinula većinu mjera poduzetih kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19, pa se predviđa da će se privremene mjere hitne potpore smanjiti s 2,1 % BDP-a u 2021. na 0,4 % BDP-a u 2022. Na državni deficit u 2022. utječu mjere donesene radi ublažavanja gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije, koje se u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. procjenjuju na 0,4 % BDP-a u 2022. i 0,2 % BDP-a u 2023[14]. Te se mjere uglavnom sastoje od socijalnih transfera siromašnijim kućanstvima, potpore poduzećima i smanjenja neizravnih poreza na potrošnju energije. Te su mjere većinom privremene, no ako cijene energije ostanu povišene i 2023., neke od tih mjera mogle bi se nastaviti. Neke od tih mjera nisu ciljane, osobito opće smanjenje neizravnih poreza na energiju. Na državni deficit utječu i troškovi pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine, za koje se u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa da će iznositi 0,1 % BDP-a u 2022. i 0,1 % u 2023.[15]

---

14 Iznosi predstavljaju razinu godišnjih proračunskih troškova tih mjera poduzetih od jeseni 2021., uključujući tekuće prihode i rashode te, prema potrebi, mjere za kapitalne rashode.

15 Pretpostavlja se da će ukupan broj raseljenih osoba iz Ukrajine u EU postupno dosegnuti 6 milijuna do kraja 2022., a njihova se geografska razmještenost procjenjuje na temelju veličine postojeće dijaspore, relativnog broja stanovnika države članice primateljice i stvarne razmještenosti raseljenih osoba iz Ukrajine diljem Unije od ožujka 2022. Kad je riječ o proračunskim troškovima po osobi, procjene se temelje na modelu mikrosimulacije Euromod Zajedničkog istraživačkog centra Komisije, pri čemu se u obzir uzimaju novčane naknade na koje bi građani mogli imati pravo i naknade u naravi kao što su obrazovanje i zdravstvena zaštita.

(16) Vijeće je 18. lipnja 2021. preporučilo Hrvatskoj[16] da u 2022. zadrži poticajan smjer fiskalne politike, uključujući impuls iz Mehanizma za oporavak i otpornost, te očuva ulaganja koja financira država. Vijeće je Hrvatskoj preporučilo i da zadrži pod kontrolom rast tekućih rashoda koje financira država. Preporučilo je i da Hrvatska, kada to gospodarski uvjeti dopuste, provodi fiskalnu politiku s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja srednjoročne fiskalne održivosti, uz istodobno poticanje ulaganja radi povećanja potencijala za rast.

(17) Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2022. i podataka iz hrvatskog Programa konvergencije za 2022. predviđa se da će u 2022. smjer fiskalne politike biti poticajan i iznositi –1.8 % BDP-a, u skladu s preporukom Vijeća.[17] Hrvatska namjerava pružati kontinuiranu potporu oporavku koristeći se Mehanizmom za oporavak i otpornost za financiranje dodatnih ulaganja u skladu s preporukom Vijeća. Predviđa se da će se pozitivan učinak koji na gospodarsku aktivnost imaju rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a povećati za 0,5 postotna boda BDP-a u odnosu na 2021. Predviđa se da će učinak ulaganja koja financira država na fiskalni smjer politike u 2022. biti ekspanzivan i iznositi 0,4 postotna boda BDP-a[18]. Stoga u skladu s preporukom Vijeća Hrvatska namjerava očuvati ulaganja koja financira država. Ujedno se predviđa da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) u 2022. imati ekspanzivan učinak od 1,0 postotnih bodova na opći smjer fiskalne politike. Taj znatan ekspanzivni učinak uključuje dodatni učinak mjera za ublažavanje gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije (0,4 % BDP-a) i troškova pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine (0,1 % BDP-a), a predviđa se da će rastu tekućih neto rashoda pridonijeti i povećanje rashoda za intermedijarnu potrošnju, djelomično zbog rasta inflacije. Hrvatska stoga, na temelju trenutačnih procjena Komisije, u 2022. ne drži dovoljno pod kontrolom rast tekućih rashoda koje financira država.

(18) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se da će u 2023. smjer fiskalne politike iznositi –0,7 % BDP-a uz pretpostavku nepromijenjenih politika[19]. Predviđa se da će Hrvatska 2023. nastaviti upotrebljavati bespovratna sredstva iz Mehanizma za oporavak i otpornost za financiranje dodatnih ulaganja za potporu oporavku. Predviđa se da će se pozitivan učinak koji na gospodarsku aktivnost imaju rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a povećati za 0,5 postotna boda u odnosu na 2022. Predviđa se da će ulaganja koja financira država u 2023. imati blag ekspanzivan učinak na fiskalni smjer politike od 0,1 postotnog boda[20]. Ujedno se predviđa da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) u 2023. imati uglavnom neutralan učinak od –0,2 postotna boda na opći smjer fiskalne politike. To

---

16 Preporuka Vijeća od 18. lipnja 2021. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Hrvatske za 2021. (SL C 304, 29.7.2021., str. 48.).

17 Negativan (pozitivan) predznak pokazatelja odgovara prekomjernom (nedovoljnom) rastu primarnih rashoda u usporedbi sa srednjoročnim gospodarskim rastom, što upućuje na ekspanzivnu (kontrakcijsku) fiskalnu politiku.

18 Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti neznatno kontrakcijski i iznositi 0,1 postotnih bodova BDP-a.

19 Negativan predznak pokazatelja odgovara prekomjernom rastu primarnih rashoda u usporedbi sa srednjoročnim gospodarskim rastom, što upućuje na ekspanzivnu fiskalnu politiku.

20 Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti neznatno kontrakcijski i iznositi 0,1 postotnih bodova BDP-a.

uključuje učinak postupnog ukidanja nekih mjera za ublažavanje posljedica povećanja cijena energije (0,2 % BDP-a). Stoga uglavnom neutralan učinak tekućih rashoda koje financira država djelomično ovisi o planiranom postupnom ukidanju mjera za ublažavanje posljedica povećanja cijena energije.

(19) U Programu konvergencije za 2022. očekuje se da će se deficit opće države postupno smanjiti na 1,6 % BDP-a u 2024. i na 1,2 % do 2025. Stoga se predviđa da će deficit opće države ostati ispod 3 % BDP-a do 2025. Prema programu, očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti do 2025., točnije na 68,9 % u 2024. i zatim pasti na 66,9 % u 2025. Na temelju analize Komisije čini se da su rizici za održivost duga u srednjoročnom razdoblju srednje razine.

(20) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) i kriterijem 2.2. iz Priloga V. Uredbi (EU) 2021/241 plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno dopunjuju i trebaju se provesti do 2026. Doprinose svladavanju svih ili znatnog dijela ekonomskih i socijalnih izazova navedenih u preporukama za pojedinu zemlju koje je Vijeće uputilo Hrvatskoj u postupku europskog semestra 2019. i 2020., uz sve preporuke za pojedinu zemlju izdane do datuma donošenja plana.

(21) Konkretno, planom se odgovara na preporuke koje su upućene Hrvatskoj, što uključuje reforme za jačanje proračunskog okvira, mjere aktivnih politika tržišta rada i reformu obrazovanja radi povećanja pristupa obrazovanju te njegove kvalitete i relevantnosti za tržište rada. Na izazove u hrvatskom sustavu zdravstvene skrbi, koji je zbog pandemije bolesti COVID-19 bio izložen znatnim poteškoćama, odgovara se mjerama za poboljšanje njegove učinkovitosti, kvalitete, dostupnosti i financijske održivosti. Nadalje, planom se odgovara na preporuke koje su Hrvatskoj upućene u tim područjima promicanjem dekarbonizacije energetskog sektora, povećanjem ukupne energetske učinkovitosti i usmjeravanjem ulaganja na održivi promet, digitalnu infrastrukturu i usluge. Osim toga, plan sadržava dalekosežne mjere za poboljšanje učinkovitosti javne uprave i pravosuđa, sprečavanje, otkrivanje i suzbijanje korupcije, poboljšanje poslovnog okruženja i podupiranje ulaganja u istraživanje i inovacije te njihove političke relevantnosti.

(22) Očekuje se da će provedba plana za oporavak i otpornost Hrvatske doprinijeti daljnjem napretku u zelenoj i digitalnoj tranziciji. Mjerama potpore klimatskim ciljevima u Hrvatskoj namijenjeno je 40,3 % % ukupnih sredstava dodijeljenih u okviru plana, dok je mjerama potpore digitalnim ciljevima namijenjeno 20,4 % % ukupnih sredstava dodijeljenih u okviru plana. Potpuna provedba plana za oporavak i otpornost, u skladu s dogovorenim relevantnim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima, pomoći će Hrvatskoj da se brzo oporavi od posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19, uz istodobno jačanje otpornosti. Sustavno uključivanje socijalnih partnera i drugih relevantnih dionika i dalje je važno za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost, kao i drugih ekonomskih politika i politika zapošljavanja izvan okvira plana, kako bi se osigurala opća odgovornost za cjelokupni program politike.

(23) Hrvatska još nije dostavila sporazum o partnerstvu i druge programske dokumente kohezijske politike[21]. U skladu s Uredbom (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i

[21] Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i

Vijeća od 24. lipnja 2021. Hrvatska uzima u obzir relevantne preporuke za pojedinu zemlju pri programiranju fondova kohezijske politike za razdoblju 2021.–2027. To je preduvjet za poboljšanje učinkovitosti i maksimalno povećanje dodane vrijednosti financijske potpore koju će primiti iz fondova kohezijske politike, uz istodobno promicanje koordinacije, komplementarnosti i usklađenosti između tih fondova i drugih instrumenata i fondova Unije. Uspješna provedba Mehanizma za oporavak i otpornost i programa kohezijske politike ovisi i o uklanjanju prepreka ulaganjima radi potpore zelenoj i digitalnoj tranziciji i uravnoteženom teritorijalnom razvoju.

(24) Na temelju ovlasti koje su šefovi država ili vlada EU-a utvrdili u Izjavi iz Versaillesa, planom REPowerEU nastoji se čim prije postupno ukinuti ovisnost Europske unije o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. U tu svrhu, u dijalogu s državama članicama utvrđeni su najprikladniji projekti, ulaganja i reforme na nacionalnoj i regionalnoj razini te na razini EU-a. Cilj je tih mjera smanjiti sveukupnu ovisnost o fosilnim gorivima i potaknuti odmak od uvoza fosilnih goriva iz Rusije.

(25) Hrvatska se obvezala da će do 2033. postupno prestati koristiti ugljen za proizvodnju električne energije. Hrvatska je u 2020. ostvarila udio energije iz obnovljivih izvora u bruto finalnoj potrošnji energije od 28 %, što je više od njezina cilja od 20 %. Hrvatska treba ubrzati dekarbonizaciju, među ostalim u industriji, smanjiti ovisnost o uvozu energenata iz Rusije te poduzeti mjere za brže uključivanje u jedinstveno tržište. U 2021. udio uvoznog ruskog plina u ukupnoj opskrbi prirodnim plinom iznosio je 22 %, dok je 57 % uvezeno preko novog terminala za ukapljeni prirodni plin (UPP), koji je počeo s radom početkom 2021. Udio plina u strukturi izvora energije Hrvatske iznosi 30,3 %, a nafte 33,7 %. Preporučuje se da nova ulaganja u plinsku infrastrukturu i mreže budu, ako je moguće, otporna na buduće promjene kako bi se budućom prenamjenom za održiva goriva omogućila njihova dugoročna održivost.

Što se tiče razvoja sigurne, cjenovno dostupne energije iz obnovljivih izvora, i dalje ima znatnog potencijala za iskorištavanje energije vjetra i sunca, čiji je udio u strukturi izvora energije oko 2,1 % (pri čemu je udio energije vjetra 13 %, a udio solarne energije 1 % u ukupnim instaliranim proizvodnim kapacitetima elektrana), te geotermalnih izvora energije. Jednostavnije procedure izdavanja dozvola za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, podrška razvoju energetskih zajednica i pojačano početno financiranje ulaganja u obnovljive izvore energije, uključujući ulaganja kućanstava i malih sustava, ključni su aspekti poboljšanja učinkovitosti energetskog sustava, sigurnosti opskrbe i integracije tržišta.

Daljnja nadgradnja prijenosnih i distribucijskih elektroenergetskih mreža bit će nužna za potporu zelenoj tranziciji, dok će ulaganja u skladištenje električne energije biti ključna za upravljanje energetskim sustavom s visokim udjelom energije iz obnovljivih izvora. Poboljšanja su potrebna i u sektoru grijanja i hlađenja, osobito prelaskom s centraliziranih i pojedinačnih sustava grijanja u kojima se koriste fosilna goriva na obnovljive izvore energije izravno ili u proizvodnji električne energije.

(26) Energetska učinkovitost iziskuje mjere za bržu obnovu fonda stambenih objekata, mogućnosti energetski učinkovitog stanovanja, osobito socijalnog stanovanja i zamjenu kotlova na bazi loživog ulja i plina toplinskim pumpama i drugim učinkovitijim zelenim rješenjima. Osim toga, potrebne su dodatne mjere za smanjenje ovisnosti o nafti u hrvatskom sektoru prometa, osobito povećanim korištenjem javnog

---

Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike. SL L 231, 30.6.2021., str. 159.

prijevoza i njegovom dodatnom ekologizacijom, inteligentnim prometnim sustavima, širenjem izgradnje postaja za punjenje električnih automobila i punionica za vodik i njihovim korištenjem u prometu, ulaganjima u infrastrukturu za mobilnost i povećanjem korištenja vozila s nultim i niskim emisijama. Ciljevi za smanjenje emisija stakleničkih plinova i povećanje korištenja energije iz obnovljivih izvora i energetske učinkovitosti trebaju biti ambiciozniji radi usklađenja s ciljevima paketa „Spremni za 55 %”.

(27) Iako će ubrzanje prelaska na klimatsku neutralnost i napuštanja fosilnih goriva stvoriti znatne troškove restrukturiranja u više sektora, Hrvatska može iskoristiti mehanizam za pravednu tranziciju u kontekstu kohezijske politike kako bi smanjila socioekonomske posljedice tranzicije u najteže pogođenim regijama. Osim toga, Hrvatska može iskoristiti i Europski socijalni fond plus kako bi poboljšala mogućnosti za zapošljavanje i ojačala socijalnu koheziju.

(28) Uzimajući u obzir Komisijinu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program konvergencije za 2022. i njegovo je mišljenje[22] navedeno u preporuci 1. u nastavku.

(29) Hrvatska kuna uključena je 10. srpnja 2020. u Europski tečajni mehanizam II (ERM II) kao pripremni korak prema uvođenju eura. Kako bi se očuvala gospodarska i financijska stabilnost i postigao visok stupanj održive gospodarske konvergencije, hrvatska tijela obvezala su se na provedbu posebnih mjera politika o sprečavanju pranja novca, poslovnom okruženju, upravljanju u javnom sektoru i pravosuđu. Napredak Hrvatske u ispunjavanju potrebnih zahtjeva za uvođenje eura bit će ocijenjen u izvješćima o konvergenciji za 2022. Europske komisije i Europske središnje banke.

PREPORUČUJE da Hrvatska u 2022. i 2023. poduzme mjere kojima je cilj:

1. Osigurati da rast tekućih rashoda koje financira država u 2023. bude u skladu s općim neutralnim smjerom politike, uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije i osobama koje bježe iz Ukrajine. Pripremiti se za prilagodbu postojeće potrošnje u skladu s razvojem situacije. Povećati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost, među ostalim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost, plana RePowerEU i drugih fondova EU-a. U razdoblju nakon 2023. provoditi fiskalnu politiku s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija.

2. Nastaviti s provedbom plana za oporavak i otpornost, u skladu s dogovorenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima iz Provedbene odluke Vijeća od 20. srpnja 2021. Dostaviti programske dokumente kohezijske politike za razdoblje 2021.–2027. u cilju dovršetka pregovora s Komisijom i početka njihove provedbe.

3. Diversificirati uvoz fosilnih goriva i smanjiti ukupnu ovisnost o fosilnim gorivima. Ubrzati uvođenje energije iz obnovljivih izvora, a osobito se fokusirati na energiju vjetra, solarnu energiju i geotermalne izvore, među ostalim u malim sustavima za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora i razvojem energetskih zajednica, osobito pojednostavnjenjem procedura izdavanja odobrenja i dozvola. Nastaviti nadograđivati prijenosne i distribucijske elektroenergetske mreže i ulagati u skladištenje električne energije. Pojačati mjere za smanjenje potražnje za energijom

[22] U skladu s člankom 9. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

poboljšanjem energetske učinkovitosti, osobito u stambenim zgradama, te smanjivati ovisnost o fosilnim gorivima u sektorima grijanja i prometa.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik