EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 23.5.2022
COM(2022) 613 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma voor 2022 van Kroatië en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma voor 2022 van Kroatië

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

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma voor 2022 van Kroatië en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma voor 2022 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 (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid[1], en met name artikel 9, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden[2], en met name artikel 6, lid 1,

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[3], waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit is ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die zullen worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen die door de Unie worden gefinancierd. Zij draagt bij tot het economisch herstel en tot de uitvoering van duurzame en groeibevorderende hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te stimuleren, waarbij de veerkracht en potentiële groei van de economieën van de lidstaten wordt versterkt. Tevens draagt zij bij tot versterken van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en het stimuleren van groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit [is] op [XX] juni 2022 bijgewerkt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/2411.

---

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

2 PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

3 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).

(2) Op 24 november 2021 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroeianalyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2022 voor coördinatie van het economisch beleid. Er is terdege rekening gehouden met de bevestigde gezamenlijke toezegging van de sociale top van Porto van mei 2021 om de op 17 november 2017 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie afgekondigde Europese pijler van sociale rechten verder uit te voeren. De Europese Raad heeft op 25 maart 2022 zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de jaarlijkse duurzamegroeianalyse 2022. Op 24 november 2021 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Kroatië heeft genoemd als een van de lidstaten waarvoor een diepgaande evaluatie[4] nodig zou zijn. Op dezelfde datum heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan het voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2022, waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten worden geanalyseerd, dat op 14 maart 2022 door de Raad werd aangenomen.

(3) Door de Russische invasie van Oekraïne, in de nasleep van de wereldwijde pandemie, is de geopolitieke en economische context aanzienlijk veranderd. De gevolgen van de invasie voor de economieën van de lidstaten zijn onder meer voelbaar door de hogere energie- en voedselprijzen en de zwakkere groeivooruitzichten. De hogere energieprijzen wegen met name op de meest kwetsbare huishoudens die in energiearmoede leven. De EU heeft ook te maken met een ongekende instroom van mensen die Oekraïne ontvluchten. In dit verband werd op 4 maart 2022 voor het eerst de richtlijn tijdelijke bescherming[5] in werking gesteld, waarbij ontheemden uit Oekraïne het recht kregen legaal in de EU te verblijven, evenals het recht op toegang tot onderwijs en opleiding, de arbeidsmarkt, gezondheidszorg, huisvesting en sociale voorzieningen.

(4) Rekening houdend met de snel veranderende economische en geopolitieke situatie wordt de brede coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid in 2022 hervat in het kader van het Europees Semester, waarbij de ontwikkelingen worden afgestemd op de uitvoeringsvereisten van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, zoals uiteengezet in de jaarlijkse duurzamegroeianalyse 2022. De uitvoering van de vastgestelde herstel- en veerkrachtplannen is van essentieel belang voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op alle of een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de semestercycli 2019 en 2020 zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen 2019 en 2020 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, naast landspecifieke aanbevelingen die zijn gedaan tot de datum van indiening van het gewijzigde plan.

---

4 Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25).

5 Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PB L 71 van 4.3.2022, blz. 1).

(5) De algemene ontsnappingsclausule is sinds maart 2020 actief[6]. In haar mededeling van 3 maart 2021[7] heeft de Commissie haar standpunt uiteengezet dat het besluit om de algemene ontsnappingsclausule te deactiveren dan wel te blijven toepassen, moet worden gezien als een algehele evaluatie van de toestand van de economie, waarbij het niveau van economische activiteit in de EU of de eurozone in vergelijking met het niveau van vóór de crisis (eind 2019) een belangrijk kwantitatief criterium is. De toegenomen onzekerheid en de grote neerwaartse risico's voor de economische vooruitzichten in de context van oorlog in Europa, de ongekende energieprijsstijgingen en de aanhoudende verstoringen van de toeleveringsketen rechtvaardigen de verlenging van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact tot eind 2023.

(6) Volgens de benadering in het advies van de Raad van 18 juni 2021 over het convergentieprogramma 2021 wordt de begrotingskoers momenteel het best afgemeten aan de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde), met uitsluiting van COVID-19-gerelateerde tijdelijke noodmaatregelen maar met inbegrip van uitgaven gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, ten opzichte van de potentiële groei op middellange termijn[8]. Naast de algemene begrotingskoers wordt, om te beoordelen of het nationale begrotingsbeleid prudent is en de samenstelling ervan bevorderlijk is voor een duurzaam herstel dat in overeenstemming is met de groene en digitale transitie, ook aandacht besteed aan de ontwikkeling van nationaal gefinancierde[9] primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en met uitsluiting van COVID-19-gerelateerde tijdelijke noodmaatregelen) en investeringen.

(7) Op 2 maart 2022 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan een mededeling met brede richtsnoeren voor het begrotingsbeleid in 2023, die erop gericht is de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en aldus de beleidscoördinatie te versterken[10]. De Commissie merkte op dat, op basis van de macro-economische vooruitzichten van de winterprognoses 2022, de overgang van een geaggregeerde ondersteunende begrotingskoers in 2020-2022 naar een in grote lijnen neutrale geaggregeerde begrotingskoers in 2023 passend lijkt, maar zij is klaar om te reageren op de veranderende economische situatie. De Commissie kondigde aan dat de begrotingsaanbevelingen voor 2023 van lidstaat tot lidstaat moeten blijven verschillen en dat in die aanbevelingen rekening moet worden gehouden met mogelijke overloopeffecten tussen landen. De Commissie heeft de lidstaten verzocht de richtsnoeren in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's te verwerken. De Commissie heeft zich ertoe verbonden de economische ontwikkelingen

---

6 Mededeling van de Commissie aan de Raad over de activering van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact, Brussel, 20.3.2020, COM(2020) 123 final.

7 Mededeling van de Commissie aan de Raad – Een jaar na de uitbraak van COVID-19: de respons vanuit het begrotingsbeleid, Brussel, 3.3.2021, COM(2021) 105 final.

8 De ramingen betreffende de begrotingskoers en de componenten daarvan in deze aanbeveling zijn ramingen van de Commissie op basis van de aannames die aan de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie ten grondslag liggen. In de ramingen van de Commissie van de potentiële groei op middellange termijn is geen rekening gehouden met het positieve effect van hervormingen die deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan en die de potentiële groei kunnen stimuleren.

9 Niet gefinancierd met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen.

10 Mededeling van de Commissie aan de Raad: Richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2023, Brussel, 2.3.2022, COM(2022) 85 final.

nauwlettend te volgen en haar beleidsrichtsnoeren waar nodig en uiterlijk in het voorjaarspakket van het Europees Semester eind mei 2022 aan te passen.

(8) Wat de op 2 maart 2022 verstrekte begrotingsrichtsnoeren betreft, wordt in de begrotingsaanbevelingen voor 2023 rekening gehouden met de verslechterde economische vooruitzichten, de toegenomen onzekerheid en verdere neerwaartse risico's, en de hogere inflatie in vergelijking met de winterprognoses. Tegen deze achtergrond moet de budgettaire respons de overheidsinvesteringen in de groene en digitale transitie en in energiezekerheid uitbreiden en de koopkracht van de meest kwetsbare huishoudens ondersteunen om de gevolgen van de stijging van de energieprijzen op te vangen en de inflatiedruk als gevolg van tweederonde-effecten te helpen beperken door middel van gerichte en tijdelijke maatregelen; het begrotingsbeleid moet flexibel blijven, zodat het kan worden aangepast aan de snel veranderende omstandigheden, en moet van land tot land verschillen afhankelijk van hun budgettaire en economische situatie, ook wat betreft de blootstelling aan de crisis en de instroom van ontheemden uit Oekraïne.

(9) Op 14 mei 2021 heeft Kroatië zijn nationale herstel- en veerkrachtplan bij de Commissie ingediend, overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241. 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 20 juli 2021 heeft de Raad zijn besluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Kroatië aangenomen[11]. 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.

(10) Op 28 april 2022 heeft Kroatië zijn nationale hervormingsprogramma 2022 ingediend en op 29 april 2022 zijn convergentieprogramma 2022, overeenkomstig artikel 4 van Verordening (EG) nr. 1466/97. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2022 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Kroatië over de vorderingen bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan.

(11) De Commissie heeft op 23 mei 2022 het landverslag 2022 voor Kroatië[12] gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Kroatië heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad in 2019, 2020 en 2021 heeft vastgesteld en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Kroatië van het herstel- en veerkrachtplan, voortbouwend op het scorebord voor herstel en veerkracht. 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, waaronder die welke voortvloeien uit de Russische invasie van Oekraïne. Ook werd de

[11] Uitvoeringsbesluit van de Raad van 6 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Kroatië (ST 10149 2021).

[12] SWD(2022) 613 final.

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.

(12) De Commissie heeft op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 met betrekking tot Kroatië een diepgaande evaluatie verricht en de resultaten ervan bekendgemaakt op 23 mei 2022[13]. Daarin concludeerde zij dat Kroatië niet langer met macro-economische onevenwichtigheden wordt geconfronteerd. Er is met name belangrijke vooruitgang geboekt bij de vermindering van de particuliere schuld en de externe nettoverplichtingen. De overheidsschuld blijft echter hoog maar heeft het neerwaartse traject hervat dat vóór de pandemie tot duidelijke verbeteringen leidde.

(13) Op 20 juli 2020 heeft de Raad Kroatië aanbevolen om in 2020 en 2021 overeenkomstig de algemene ontsnappingsclausule alle nodige maatregelen te nemen om de pandemie doeltreffend aan te pakken, de economie te stimuleren en het daaropvolgende herstel te ondersteunen. Ook heeft hij Kroatië aanbevolen om, als de economische omstandigheden dit toelaten, begrotingsbeleid te voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties op middellange termijn en het waarborgen van de houdbaarheid van de schuld, daarbij de investeringen verhogend. Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens daalde het overheidstekort van Kroatië van 7,3 % van het bbp in 2020 tot 2,9 % in 2021. De respons vanuit het begrotingsbeleid door Kroatië ondersteunde het economisch herstel in 2021, terwijl de tijdelijke noodsteunmaatregelen daalden van 3,3 % van het bbp in 2020 tot 2,1 % in 2021. De maatregelen die Kroatië in 2021 heeft genomen, stemmen overeen met de aanbeveling van de Raad van 20 juli 2020. De door de regering in 2020 en 2021 genomen discretionaire begrotingsmaatregelen waren meestal tijdelijk of gingen met compenserende maatregelen gepaard. Tegelijkertijd waren sommige van de discretionaire maatregelen die de regering in 2021 heeft genomen niet tijdelijk of gingen zij niet met compenserende maatregelen gepaard, voornamelijk bestaande uit de verlaging van de personen- en vennootschapsbelasting met in totaal 0,5 % van het bbp. In 2021 bedroeg de overheidsschuld volgens door Eurostat gevalideerde gegevens 79,8 % van het bbp.

(14) Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses van het convergentieprogramma 2022 ten grondslag ligt, is voor 2022 voorzichtig en voor de periode daarna gunstig. De regering verwacht dat het reële bbp in 2022 met 3,0 % en in 2023 met 4,4 % zal groeien. Ter vergelijking: in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie wordt uitgegaan van een hogere groei van het reële bbp van 3,4 % in 2022 en een lagere groei van 3,0 % in 2023, waarbij het verschil voornamelijk voortkomt uit het feit dat de door de Kroatische overheid verwachte groei van de reële particuliere consumptie in 2022 lager uitvalt. In haar convergentieprogramma 2022 voorziet de regering dat het nominale tekort licht zal dalen tot 2,8 % van het bbp in 2022 en tot 1,6 % in 2023. De lichte daling in 2022 is vooral te danken aan de groei van de economische activiteit en aan de afbouw van de meeste noodmaatregelen. Volgens het programma zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen tot 76,2 % in 2022 en tot 71,7 % in 2023. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 2,3 % van het bbp in 2022 en 1,8 % in 2023. Dit is lager

[13] SWD(2022) 633 final.

dan het voor 2022 geraamde tekort en hoger dan het in het convergentieprogramma geraamde tekort voor 2023, voornamelijk omdat de Commissie verwacht dat de uitgaven voor bruto-investeringen in vaste activa en andere uitgaven in 2022 lager zullen zijn. Voorts houdt de prognose van de Commissie een iets kleinere verschuiving van zowel de ontvangsten als de uitgaven in als gevolg van andere inflatievooruitzichten. In de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie wordt uitgegaan van een lagere overheidsschuldquote van 75,3 % in 2022 en een hogere overheidsschuldquote van 73,1 % in 2023.

Op basis van de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie wordt de potentiële productiegroei op middellange termijn (tienjarig gemiddelde) geraamd op 2,2 %. In deze raming is echter geen rekening gehouden met het effect van de hervormingen die deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan en die de potentiële groei van Kroatië kunnen bevorderen.

(15) In 2022 heeft de regering het merendeel van de maatregelen die naar aanleiding van de COVID-19-crisis waren genomen, uitgefaseerd, zodat de tijdelijke noodsteunmaatregelen naar verwachting zullen afnemen van 2,1 % van het bbp in 2021 tot 0,4 % in 2022. Het overheidstekort in 2022 wordt beïnvloed door de maatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de energieprijsstijgingen tegen te gaan, die in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie worden geraamd op 0,4 % van het bbp in 2022 en 0,2 % van het bbp in 2023[14]. Deze maatregelen bestaan voornamelijk uit sociale overdrachten naar armere huishoudens, steun aan bedrijven en verlagingen van de indirecte belastingen op energieverbruik. Deze maatregelen zijn meestal tijdelijk. Mochten de energieprijzen echter ook in 2023 hoog blijven, dan zouden sommige van deze maatregelen kunnen worden verlengd. Sommige van deze maatregelen zijn niet gericht, met name de algemene verlagingen van de indirecte belastingen op energie. Het overheidstekort wordt ook beïnvloed door de kosten om ontheemden uit Oekraïne tijdelijke bescherming te bieden, die in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie worden geraamd op 0,1 % van het bbp in 2022 en 0,1 % in 2023[15].

(16) Op 18 juni 2021 heeft de Raad Kroatië aanbevolen[16] om in 2022 een ondersteunende begrotingskoers aan te houden, onder meer met behulp van de impuls die uitgaat van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, en om nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden. De Raad heeft Kroatië ook aanbevolen de groei van nationaal gefinancierde lopende uitgaven onder controle te houden. Ook heeft hij Kroatië aanbevolen om, als de economische omstandigheden dit toelaten, begrotingsbeleid te voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties op middellange termijn en

---

14 De cijfers geven het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van de maatregelen die sinds het najaar van 2021 zijn genomen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en – in voorkomend geval – kapitaaluitgaven.

15 Aangenomen wordt dat het totale aantal ontheemden uit Oekraïne in de EU geleidelijk zal oplopen tot 6 miljoen eind 2022. Hun geografische spreiding wordt ingeschat op basis van de omvang van de bestaande diaspora, de relatieve bevolking van de ontvangende lidstaat, en de feitelijke spreiding van ontheemden uit Oekraïne over de EU vanaf maart 2022. Voor de begrotingskosten per persoon worden de ramingen gebaseerd op het Euromod-microsimulatiemodel van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Commissie, rekening houdend met zowel overdrachten in contanten waarvoor mensen in aanmerking kunnen komen als uitkeringen in natura, zoals onderwijs en gezondheidszorg.

16 Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2021 van Kroatië, PB C 304 van 29.7.2021, blz. 48.

het waarborgen van de houdbaarheid van de begroting op middellange termijn, en om tegelijkertijd de investeringen op te voeren teneinde het groeipotentieel te stimuleren.

(17) Op basis van de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie en rekening houdend met de informatie die in het convergentieprogramma 2022 van Kroatië is opgenomen, wordt verwacht dat de begrotingskoers in 2022 ondersteunend zal zijn op -1,8 % van het bbp, overeenkomstig de aanbeveling van de Raad[17]. Kroatië is voornemens het herstel verder te ondersteunen door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit om aanvullende investeringen te financieren, zoals aanbevolen door de Raad. De positieve bijdrage aan de economische activiteit van de met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen gefinancierde uitgaven zal naar verwachting met 0,5 procentpunt van het bbp toenemen ten opzichte van 2021. Nationaal gefinancierde investeringen zullen in 2022 naar verwachting een expansieve bijdrage van 0,4 procentpunt aan de begrotingskoers leveren[18]. Kroatië is derhalve van plan nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden, zoals aanbevolen door de Raad. Tegelijkertijd zal de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2022 naar verwachting een expansieve bijdrage van 1,0 procentpunt aan de algemene begrotingskoers leveren. Deze aanzienlijke expansieve bijdrage omvat het extra effect van de maatregelen om de economische en sociale gevolgen van de energieprijsstijgingen op te vangen (0,4 % van het bbp), alsook de kosten van de tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne (0,1 % van het bbp), terwijl ook hogere intermediaire consumptieve bestedingen, ten dele als gevolg van de inflatiestijging, naar verwachting tot de stijging van de netto lopende uitgaven zullen bijdragen. Op basis van de huidige ramingen van de Commissie houdt Kroatië de groei van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven in 2022 niet voldoende onder controle.

(18) Voor 2023 wordt in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie uitgegaan van een begrotingskoers van -0,7 % van het bbp bij ongewijzigd beleid[19]. Verwacht wordt dat Kroatië ook in 2023 gebruik zal maken van de subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit om aanvullende investeringen ter ondersteuning van het herstel te financieren. De positieve bijdrage aan de economische activiteit van de met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen gefinancierde uitgaven zal naar verwachting met 0,5 procentpunt van het bbp toenemen ten opzichte van 2022. Nationaal gefinancierde investeringen zullen in 2023 naar verwachting een licht expansieve bijdrage van 0,1 procentpunt aan de begrotingskoers leveren[20]. Tegelijkertijd zal de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2023 naar verwachting een in grote lijnen neutrale bijdrage van -0,2 procentpunt aan de algemene begrotingskoers leveren. Dit omvat het effect van de uitfasering van enkele

---

17 Een minteken (plusteken) bij de indicator betekent dat de groei van de primaire uitgaven hoger (lager) uitvalt dan de economische groei op middellange termijn, wat wijst op een expansief (contractief) begrotingsbeleid.

18 Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven zullen naar verwachting een licht contractieve bijdrage van 0,1 procentpunt van het bbp leveren.

19 Een minteken bij de indicator komt overeen met een overschrijding van de groei van de primaire uitgaven ten opzichte van de economische groei op middellange termijn, wat wijst op een expansief begrotingsbeleid.

20 Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven zullen naar verwachting een licht contractieve bijdrage van 0,1 procentpunt van het bbp leveren.

maatregelen om de gestegen energieprijzen aan te pakken (0,2 % van het bbp). Daarom berust de in grote lijnen neutrale bijdrage van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven deels op de uitfasering van de maatregelen om de gevolgen van de stijging van de energieprijzen aan te pakken, zoals thans gepland.

(19) Volgens het convergentieprogramma 2022 zal het overheidstekort naar verwachting geleidelijk dalen tot 1,6 % van het bbp in 2024 en tot 1,2 % in 2025. Verwacht wordt derhalve dat het overheidstekort tegen 2025 onder 3 % van het bbp blijft. Volgens het programma zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen tegen 2025, meer bepaald tot 68,9 % in 2024 en tot 66,9 % in 2025. Volgens de analyse van de Commissie lijken de risico's voor de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn middelgroot.

(20) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, onder b), van alsmede bijlage V, criterium 2.2, 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. Deze dragen bij tot het aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de economische en sociale uitdagingen die zijn opgenomen in de landspecifieke aanbevelingen die de Raad in het kader van het Europees Semester in 2019 en 2020 tot Kroatië heeft gericht, naast de eventuele landspecifieke aanbevelingen die tot de datum van vaststelling van het plan zijn gedaan.

(21) In het plan wordt met name gevolg gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen met hervormingen ter versterking van het begrotingskader, een actief arbeidsmarktbeleid en een onderwijshervorming ter verbetering van de toegang tot onderwijs en de kwaliteit en arbeidsmarktrelevantie van het onderwijs. De uitdagingen waarmee het Kroatische gezondheidszorgstelsel wordt geconfronteerd, worden aangepakt met maatregelen ter verbetering van de efficiëntie, kwaliteit, toegankelijkheid en financiële duurzaamheid, gebieden die in het bijzonder door de COVID 19-pandemie zijn getroffen. Daarnaast wordt in het plan ingegaan op landspecifieke aanbevelingen op die gebieden door de decarbonisatie van de energiesector te bevorderen, de algehele energie-efficiëntie te verhogen en investeringen toe te spitsen op duurzaam vervoer en digitale infrastructuur en diensten. Voorts bevat het plan vergaande maatregelen om de doeltreffendheid van het openbaar bestuur en het gerechtelijk apparaat te verbeteren, corruptie te voorkomen, op te sporen en recht te zetten, het ondernemingsklimaat te verbeteren en investeringen in en de beleidsrelevantie van onderzoek en innovatie te ondersteunen.

(22) Verwacht wordt dat de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan van Kroatië zal bijdragen tot verdere vooruitgang bij de groene en digitale transitie. Maatregelen ter ondersteuning van de klimaatdoelstellingen in Kroatië vertegenwoordigen 40,3 % van de totale toewijzing van het plan, terwijl maatregelen ter ondersteuning van digitale doelstellingen goed zijn voor 20,4 %. De volledige uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, in overeenstemming met de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen, zal Kroatië helpen om snel te herstellen van de gevolgen van de COVID-19-crisis en tegelijkertijd zijn veerkracht vergroten. De systematische betrokkenheid van de sociale partners en andere relevante belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsook ander economisch en werkgelegenheidsbeleid dat verder gaat dan het plan, om te zorgen voor een breed draagvlak voor de algehele beleidsagenda.

(23) Kroatië heeft de partnerschapsovereenkomst en de andere programmeringsdocumenten betreffende het cohesiebeleid nog niet ingediend[21]. Overeenkomstig Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 moet Kroatië in de programmering van de cohesiebeleidsfondsen 2021-2027 rekening houden met de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen. Dit is een voorwaarde voor het verbeteren van de doeltreffendheid en het maximaliseren van de meerwaarde van de financiële steun die uit de cohesiebeleidsfondsen wordt ontvangen, en voor het bevorderen van de coördinatie, de complementariteit en de samenhang tussen deze fondsen en andere instrumenten en fondsen van de Unie. De succesvolle uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en cohesiebeleidsprogramma's hangt ook af van het wegnemen van knelpunten voor investeringen ter ondersteuning van de groene en digitale transitie en een evenwichtige territoriale ontwikkeling.

(24) In reactie op het mandaat van de staatshoofden en regeringsleiders van de EU, zoals uiteengezet in de Verklaring van Versailles, beoogt het REPowerEU-plan de afhankelijkheid van de Europese Unie van de invoer van fossiele brandstoffen uit Rusland zo spoedig mogelijk af te bouwen. Daartoe wordt in overleg met de lidstaten bepaald wat de meest geschikte projecten, investeringen en hervormingen op nationaal, regionaal en EU-niveau zijn. Deze maatregelen zijn erop gericht de algemene afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen en in toenemende mate fossiele brandstoffen te betrekken uit andere exporterende landen dan Rusland.

(25) Kroatië heeft zich ertoe verbonden om tegen 2033 geleidelijk een einde te maken aan het gebruik van steenkool voor de opwekking van elektriciteit. In 2020 bedroeg het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen in het bruto-eindverbruik van energie in Kroatië 28 %, wat boven zijn streefdoel van 20 % lag. Kroatië moet meer vaart zetten achter de decarbonisatie van de economie, ook in de industrie, de afhankelijkheid van energie-import uit Rusland verminderen en maatregelen nemen om de integratie in de eengemaakte markt te bevorderen. In 2021 was de invoer van Russisch gas goed voor 22 % van de totale aardgasvoorziening, terwijl 57 % werd ingevoerd via de nieuwe terminal voor vloeibaar aardgas (lng) die sinds begin 2021 operationeel is. Gas en olie vertegenwoordigen respectievelijk 30,3 % en 33,7 % van de Kroatische energiemix. Er wordt aanbevolen om investeringen in nieuwe gasinfrastructuur en -netten waar mogelijk toekomstbestendig te maken door ervoor te zorgen dat ze in de toekomst kunnen worden gebruikt voor duurzame brandstoffen, zodat ze op lange termijn duurzaam zijn.

Wat de ontwikkeling van hernieuwbare, veilige en betaalbare energie betreft, is er nog een aanzienlijk potentieel op het gebied van wind- en zonne-energie, die ongeveer 2,1 % van de energiemix uitmaken (met een aandeel van respectievelijk 13 % en 1 % van de totale geïnstalleerde elektriciteitsopwekkingscapaciteit), en op het gebied van geothermische energiebronnen. Belangrijke aspecten om de efficiëntie van het energiesysteem, de voorzieningszekerheid en de marktintegratie te verbeteren zijn: stroomlijning van de vergunningsprocedures voor hernieuwbare energie, ondersteuning van de ontwikkeling van energiegemeenschappen en vervroeging van

[21] Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid. PB L 231 van 30.6.2021, blz. 159.

investeringen in hernieuwbare energie, ook door huishoudens en voor kleinschalige systemen.

De elektriciteitstransmissie- en elektriciteitsdistributienetten moeten verder worden gemoderniseerd om de groene transitie te ondersteunen, terwijl investeringen in elektriciteitsopslag essentieel zullen zijn voor het beheer van een energiesysteem met een hoog aandeel hernieuwbare energie. Ook in de sector verwarming en koeling zijn verbeteringen nodig, met name door over te schakelen van op fossiele brandstoffen gebaseerde stadsverwarmingssystemen en individuele verwarmingssystemen op hernieuwbare energiebronnen, rechtstreeks of via elektriciteitsopwekking.

(26) Wat energie-efficiëntie betreft, zijn maatregelen nodig om de renovatie van het gebouwenbestand te intensiveren, het aanbod van energie-efficiënte woningen, met name sociale woningen, te vergroten en gas- en olieketels te vervangen door warmtepompen en andere efficiëntere en groenere oplossingen. Daarnaast zijn meer maatregelen nodig om de Kroatische vervoerssector minder afhankelijk te maken van olie, met name door intensiever gebruik van het openbaar vervoer, de verdere vergroening van het openbaar vervoer, het gebruik van intelligente vervoerssystemen, de uitbreiding van het aantal oplaadpunten voor elektrische en waterstofvoertuigen en van het gebruik van die voertuigen in het vervoer, investeringen in mobiliteitsinfrastructuur en de bevordering van emissieloze en emissiearme voertuigen. Kroatië moet zijn ambities wat betreft het reduceren van broeikasgasemissies, het vergroten van het aandeel van hernieuwbare energie en het verbeteren van de energie-efficiëntie verder aanscherpen om de doelstellingen van "Fit for 55" te halen.

(27) Hoewel het versnellen van de transitie naar klimaatneutraliteit en het afstappen van fossiele brandstoffen in verschillende sectoren aanzienlijke herstructureringskosten met zich mee zal brengen, kan Frankrijk in het kader van het cohesiebeleid gebruik maken van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie om de sociaal-economische gevolgen van de transitie in de meest getroffen regio's te verzachten. Daarnaast kan Kroatië gebruik maken van het Europees Sociaal Fonds Plus om de werkgelegenheid te verbeteren en de sociale cohesie te versterken.

(28) In het licht van de beoordeling van de Commissie heeft de Raad het convergentieprogramma 2022 onderzocht en zijn advies[22] daarover is in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

(29) Op 10 juli 2020 werd de Kroatische kuna opgenomen in het Europese wisselkoersmechanisme II (ERM II) als voorbereiding op de invoering van de euro. Om de economische en financiële stabiliteit te behouden en een hoge mate van duurzame economische convergentie te bereiken, hebben de Kroatische autoriteiten zich ertoe verbonden specifieke beleidsmaatregelen betreffende de bestrijding van het witwassen van geld, het ondernemingsklimaat, het openbaar bestuur en de rechterlijke macht uit te voeren. De vorderingen van Kroatië bij het vervullen van de noodzakelijke vereisten voor de invoering van de euro zullen worden beoordeeld in de convergentieverslagen 2022 van de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank.

[22] Op grond van artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

BEVEELT AAN dat Kroatië in 2022 en 2023 de volgende actie onderneemt:

1. Ervoor zorgen dat de stijging van nationaal gefinancierde lopende uitgaven in 2023 in overeenstemming is met een over het algemeen neutrale beleidskoers, rekening houdend met voortgezette tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor energieprijsstijgingen en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. De lopende uitgaven aanpassen aan de veranderende situatie. De overheidsinvesteringen voor de groene en digitale transitie en voor energiezekerheid uitbreiden, onder meer door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, REPowerEU en andere EU-fondsen. Voor de periode na 2023 een begrotingsbeleid voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties op middellange termijn.

2. Doorgaan met de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan, in overeenstemming met de mijlpalen en streefdoelen die zijn opgenomen in het uitvoeringsbesluit van de Raad van 20 juli 2021. De programmeringsdocumenten betreffende het cohesiebeleid 2021-2027 indienen teneinde de onderhandelingen met de Commissie af te ronden en vervolgens met de uitvoering ervan te beginnen.

3. De invoer van fossiele brandstoffen diversifiëren en de algemene afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen. De uitrol van hernieuwbare energie versnellen, met bijzondere aandacht voor wind-, zonne- en geothermische energie, onder meer door kleinschalige productie van hernieuwbare energie en de ontwikkeling van energiegemeenschappen, voornamelijk door het stroomlijnen van de procedures voor administratieve vergunningen en toelatingen. De elektriciteitstransmissie- en elektriciteitsdistributienetten verder moderniseren en in elektriciteitsopslag investeren. De maatregelen om de vraag naar energie te verminderen intensiveren door de energie-efficiëntie te verbeteren, vooral in woongebouwen, en de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen in de verwarmings- en vervoerssector verminderen.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De Voorzitter