Uradni list
Evropske unije

SL
Serija C

C/2024/6818

29.11.2024

PRIPOROČILO SVETA

z dne 21. oktobra 2024

o ekonomski, proračunski in strukturni politiki ter politiki zaposlovanja Hrvaške

(C/2024/6818)

SVET EVROPSKE UNIJE –

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

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

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ([2]), s katero je bil vzpostavljen Mehanizem za okrevanje in odpornost (v nadaljnjem besedilu: Mehanizem), je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem državam članicam zagotavlja finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. V skladu s prednostnimi nalogami evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik Mehanizem pripomore k doseganju gospodarskega in socialnega okrevanja ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, zlasti tistih za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda ter krepitev odpornosti gospodarstev držav članic. Poleg tega prispeva h krepitvi javnih financ, spodbujanju rasti in ustvarjanja delovnih mest v srednje- in dolgoročnem obdobju, izboljševanju teritorialne kohezije v Uniji ter podpiranju nadaljnjega izvajanja evropskega stebra socialnih pravic.

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

([1]) UL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([3]) Uredba (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. februarja 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2021/241 glede poglavij REPowerEU v načrtih za okrevanje in odpornost ter spremembi uredb (EU) št. 1303/2013, (EU) 2021/1060 in (EU) 2021/1755 ter Direktive 2003/87/ES (UL L 63, 28.2.2023, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

(3) Komisija je 16. marca 2023 objavila sporočilo z naslovom Dolgoročna konkurenčnost EU: pogled v obdobje po letu 2030, da bi prispevala k odločitvam o politikah in ustvarila okvirne pogoje za povečanje rasti. V sporočilu je opredeljenih devet dejavnikov konkurenčnosti, ki se medsebojno krepijo. Med temi dejavniki se dostop do zasebnega kapitala, raziskave in inovacije, izobraževanje in spretnosti ter delujoč enotni trg poudarjajo kot najpomembnejše prednostne naloge politike za reforme in naložbe za reševanje sedanjih izzivov glede produktivnosti ter za krepitev dolgoročne konkurenčnosti Unije in njenih držav članic. Komisija je 14. februarja 2024 objavila sporočilo z naslovom Letno poročilo o enotnem trgu in konkurenčnosti za leto 2024. V tem sporočilu so podrobno opisane konkurenčne prednosti in izzivi evropskega enotnega trga, pri čemer se spremlja letni razvoj glede na devet dejavnikov konkurenčnosti.

(4) Komisija je 21. novembra 2023 sprejela letni pregled trajnostne rasti za leto 2024, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2024. Evropski svet je 22. marca 2024 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda trajnostne rasti za leto 2024 v zvezi s štirimi razsežnostmi konkurenčne trajnostnosti. Komisija je 21. novembra 2023 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta ([4]) sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2024, v katerem Hrvaške ni opredelila kot ene od držav članic, ki so jih morda prizadela neravnotežja ali za katere obstaja tveganje, da bi jih ta prizadela, ter bo zanje treba opraviti poglobljeni pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi mnenje o osnutku proračunskega načrta Hrvaške za leto 2024. Sprejela je tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2024 z analizo izvajanja smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic. Svet je priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja ([5]) (v nadaljnjem besedilu: priporočilo o euroobmočju za leto 2024) sprejel 12. aprila 2024, skupno poročilo o zaposlovanju pa 11. marca 2024.

(5) 30. aprila 2024 je začel veljati novi okvir ekonomskega upravljanja Unije. Okvir vključuje novo Uredbo (EU) 2024/1263 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru, spremenjeno Uredbo Sveta (ES) št. 1467/97 ([6]) o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem in spremenjeno Direktivo Sveta 2011/85/EU ([7]) o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic. Cilj novega okvira ekonomskega upravljanja je z reformami in naložbami spodbujati zdrave in vzdržne javne finance, trajnostno in vključujočo rast ter odpornost in preprečiti čezmerni javnofinančni primanjkljaj. Novi okvir ekonomskega upravljanja tudi spodbuja nacionalno odgovornost in je usmerjen bolj srednjeročno, hkrati pa je izvrševanje učinkovitejše in doslednejše. Vsaka država članica mora Svetu in Komisiji predložiti nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt. Nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt vsebuje fiskalne, reformne in naložbene zaveze države članice in zajema obdobje štirih ali petih let, odvisno od rednega trajanja zakonodajnega obdobja v zadevni državi članici. Pot gibanja očiščenih odhodkov ([8]) v nacionalnih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtih mora biti skladna z zahtevami iz Uredbe (EU) 2024/1263, vključno z zahtevami, da se začne dolg sektorja država najpozneje do konca prilagoditvenega obdobja dovolj verjetno zmanjševati ali se še naprej zmanjšuje ali pa ostane na preudarni ravni pod 60 % bruto domačega proizvoda (BDP) ter da se primanjkljaj sektorja država srednjeročno zmanjša pod referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe in/ali ohranja pod to vrednostjo. Kadar se država članica zaveže ustreznemu sklopu reform in naložb v skladu z merili iz Uredbe (EU) 2024/1263, se lahko prilagoditveno obdobje podaljša za največ tri leta. V podporo pripravi teh nacionalnih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtov je Komisija 21. junija 2024 objavila smernice o informacijah, ki jih morajo zagotoviti države članice v svojih nacionalnih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtih in letnih poročilih o napredku. Komisija je v skladu s členoma 5 in 36 Uredbe (EU) 2024/1263 državam članicam posredovala referenčne smeri in tehnične informacije, kjer je bilo to ustrezno. Države članice morajo svoje srednjeročne fiskalno-strukturne načrte predložiti do 20. septembra 2024, razen če se država članica in Komisija dogovorita o razumnem podaljšanju tega roka. Države

([4]) Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Priporočilo Sveta z dne 12. aprila 2024 o ekonomski politiki euroobmočja (UL C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L 306, 23.11.2011, str. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

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

članice lahko v skladu z nacionalnim pravnim okvirom o osnutku svojih srednjeročnih načrtov razpravljajo z nacionalnimi parlamenti, neodvisne fiskalne institucije lahko prosijo, da izdajo mnenje, ter se lahko posvetujejo s socialnimi partnerji in drugimi nacionalnimi deležniki.

(6) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se v letu 2024 nadalje razvija v skladu z izvajanjem Mehanizma. Za izpolnjevanje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra je še vedno bistveno, da se v celoti izvajajo načrti za okrevanje in odpornost, saj prispevajo k učinkoviti obravnavi vseh ali znatnega dela izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za države, izdanih v zadnjih letih. Specifična priporočila za države iz let 2019, 2020, 2022 in 2023 ostajajo enako relevantna tudi za načrte za okrevanje in odpornost, ki so bili dopolnjeni, posodobljeni ali spremenjeni v skladu s členi 14, 18 in 21 Uredbe (EU) 2021/241.

(7) Hrvaška je 14. maja 2021 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241. Komisija je na podlagi člena 19 Uredbe (EU) 2021/241 in v skladu s smernicami za ocenjevanje iz Priloge V k navedeni uredbi ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost. Svet je 28. julija 2021 sprejel Izvedbeni sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Hrvaško ([9]), ki je bil spremenjen 8. decembra 2023 na podlagi člena 18(2) Uredbe (EU) 2021/241 zaradi posodobitve najvišjega finančnega prispevka za nepovratno finančno podporo in vključitve poglavja REPowerEU ([10]). Izplačilo obrokov je pogojeno s sprejetjem sklepa Komisije v skladu s členom 24(5) Uredbe (EU) 2021/241, ki ugotavlja, da je Hrvaška zadovoljivo izpolnila ustrezne mejnike in cilje, določene v Izvedbenem sklepu Sveta. Zadovoljiva izpolnitev temelji na predpostavki, da doseženi predhodni mejniki in cilji niso bili izničeni.

(8) Komisija je 19. junija 2024 objavila poročilo o državi za Hrvaško za leto 2024. V njem je ocenila napredek Hrvaške pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil za državo, ki jih je Svet sprejel med letoma 2019 in 2023, ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost na Hrvaškem. Na podlagi te analize so bile v poročilu o državi opredeljene vrzeli v zvezi z izzivi, ki jih načrt za okrevanje in odpornost ne obravnava ali jih obravnava le delno, kot tudi novimi in nastajajočimi izzivi. V njem je bil ocenjen tudi napredek Hrvaške pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, pa tudi pri doseganju krovnih ciljev Unije glede zaposlovanja, spretnosti in zmanjševanja revščine ter ciljev trajnostnega razvoja Združenih narodov.

(9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, se je saldo sektorja država na Hrvaškem zmanjšal s presežka v višini 0,1 % BDP v letu 2022 na primanjkljaj v višini 0,7 % v letu 2023, dolg sektorja država pa se je zmanjšal s 67,8 % BDP konec leta 2022 na 63,0 % konec leta 2023.

(10) Svet je 12. julija 2022 Hrvaški priporočil ([11]), naj ukrepa tako, da v letu 2023 zagotovi, da bo rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov v skladu s splošno nevtralno naravnanostjo fiskalne politike ([12]), ob upoštevanju nadaljnje začasne in ciljno usmerjene podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki so najbolj ranljiva za povišanja cen energije, ter ljudem, ki bežijo iz Ukrajine. Hrvaški je bilo priporočeno, naj bo pripravljena prilagoditi trenutno porabo spreminjajočim se razmeram. Hrvaški je bilo priporočeno tudi, naj razširi javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetsko varnost, ob upoštevanju pobude REPowerEU, med drugim tudi z uporabo Mehanizma in drugih skladov Unije. Po ocenah Komisije je bila fiskalna naravnanost ([13]) v letu 2023 v razmerah visoke inflacije ekspanzivna in je znašala 3,0 % BDP. Rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) v letu 2023 je imela ekspanziven učinek na fiskalno naravnanost v višini 1,3 % BDP. To vključuje za 0,1 % BDP višje stroške ciljno usmerjenih izrednih podpornih ukrepov za gospodinjstva

([9]) ST 10687/21 INIT; ST 10687/21 ADD 1.

([10]) Izvedbeni sklep Sveta z dne 8. decembra 2023 o spremembi Izvedbenega sklepa z dne 28. julija 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Hrvaško (ST 15834/23 INIT; ST 15834/23 ADD 1 REV 1).

([11]) Priporočilo Sveta z dne 12. julija 2022 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Hrvaške za leto 2022 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Hrvaške za leto 2022 (UL C 334, 1.9.2022, str. 88).

([12]) Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 je srednjeročna rast potencialnega proizvoda Hrvaške v letu 2023, ki se uporablja za merjenje fiskalne naravnanosti, na podlagi 10-letne povprečne realne stopnje potencialne rasti in deflatorja BDP za leto 2023 nominalno ocenjena na 11,6 %.

([13]) Fiskalna naravnanost je opredeljena kot merilo spremembe osnovnega proračunskega položaja sektorja država na letni ravni. Cilj te naravnanosti je oceniti gospodarsko spodbudo, ki izhaja iz fiskalnih politik, tako tistih, ki se financirajo na nacionalni ravni, kot tistih, ki se financirajo iz proračuna Unije. Fiskalna naravnanost se meri kot razlika med (i) srednjeročno potencialno rastjo in (ii) spremembo primarnih odhodkov brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov (in brez začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) v okviru Mehanizma in drugih skladov Unije. Negativni predznak kazalnika označuje ekspanzivno fiskalno politiko, pozitivni pa restriktivno.

in podjetja, ki so najbolj ranljiva za zvišanje cen energije. Ekspanzivni učinek nacionalno financiranih očiščenih tekočih primarnih odhodkov v letu 2023 je zato le deloma posledica ciljno usmerjene izredne podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki so najbolj ranljiva za zvišanje cen energije. Ekspanzivna rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) je bila tudi posledica izrednih energetskih ukrepov, ki niso ciljno usmerjeni, trajnega povišanja plač v javnem sektorju ter socialnih prejemkov in nadomestil. Rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov leta 2023 ni bila v skladu s priporočilom Sveta z dne 12. julija 2022. Odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma in drugih skladov Unije, so v letu 2023 znašali 3,4 % BDP. Nacionalno financirane naložbe so v letu 2023 znašale 3,6 % BDP, kar pomeni povečanje za 1,4 odstotne točke v primerjavi z letom 2022. Hrvaška je dodatne naložbe financirala iz Mehanizma in drugih skladov Unije. Hrvaška je financirala javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter za energetsko varnost, kot so energetska prenova stavb, proizvodnja biogoriv in vodika, infrastruktura za vodo in odpadke ter infrastruktura za električno energijo in plin, digitalizacija javne uprave, naložbe v digitalno diagnostiko in opremo v bolnišnicah ter podporo zelenemu in digitalnemu prehodu poslovnega sektorja. Te javne naložbe se delno financirajo iz Mehanizma in drugih skladov Unije.

(11) Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi realni BDP zrasel za 3,3 % v letu 2024 in za 2,9 % v letu 2025, inflacija, merjena s harmoniziranim indeksom cen življenjskih potrebščin (HICP), pa naj bi znašala 3,5 % v letu 2024 in 2,2 % v letu 2025.

(12) V pomladanski napovedi Komisije 2024 je predviden javnofinančni primanjkljaj v višini 2,6 % BDP v letu 2024, medtem ko naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP do konca leta 2024 zmanjšal na 59,5 %. Povečanje primanjkljaja v letu 2024 je predvsem posledica nadaljnjega povečanja odhodkov zaradi nove reforme plač v javnem sektorju, nadaljnjega povečanja pokojnin in socialne pomoči ter velikega povečanja nacionalno financiranih naložb. Zmanjšanje dolga sektorja država kot odstotek BDP v letu 2024 kljub ekspanzivni fiskalni naravnanosti je posledica učinka imenovalca zaradi še vedno močne rasti BDP ter prilagoditve stanj in tokov, ki zmanjšuje dolg. Slednja vključuje delno uporabo deponiranih rezerv za delno odplačilo dolga v letu 2024 (po tem, ko so bile v letu 2023 evidentirane višje vloge zaradi predhodnega financiranja dela prihodnjih odplačil dolga) in računovodske transakcije v skladu z evropskim sistemom računov po dostavi vojaških reaktivnih letal, ki so bila plačana v prejšnjih letih. Glede na ocene Komisije naj bi bila fiskalna naravnanost v letu 2024 ekspanzivna in naj bi znašala 1,2 % BDP.

(13) Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi se z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz Mehanizma v letu 2024 financirali odhodki v višini 1,2 % BDP v primerjavi z 0,7 % BDP v letu 2023. Odhodki, financirani z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma, bodo omogočili visokokakovostne naložbe in reforme za povečanje produktivnosti brez neposrednega učinka na saldo ali dolg sektorja država na Hrvaškem. Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi se s posojili iz Mehanizma v letu 2024 financirali odhodki v višini 0,3 % BDP v primerjavi z 0,1 % BDP v letu 2023.

(14) Svet je 14. julija 2023 Hrvaški priporočil [14], naj zagotovi preudarno fiskalno politiko, zlasti z omejitvijo nominalnega povečanja nacionalno financiranih neto primarnih odhodkov [15] v letu 2024 na največ 5,1 %. Države članice so bile pozvane, naj pri izvrševanju svojih proračunov za leto 2023 in pripravi osnutkov proračunskih načrtov za leto 2024 upoštevajo, da bo Komisija na podlagi podatkov o realizaciji za leto 2023 Svetu predlagala začetek postopkov v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki temeljijo na primanjkljaju. Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi se nacionalno financirani očiščeni primarni odhodki Hrvaške v letu 2024 povečali za 14,4 %, kar presega priporočeno najvišjo stopnjo rasti. Presežek nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti nacionalno financiranih očiščenih primarnih odhodkov v letu 2024 ustreza 3,6 % BDP. Pri tem obstaja tveganje, da to ne bo skladno s priporočilom Sveta.

(15) Poleg tega je Svet Hrvaški priporočil, naj ukrepa tako, da v letih 2023 in 2024 čim prej postopoma odpravi veljavne izredne energetske podporne ukrepe ter pri tem uporabi s tem povezane prihranke za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja. Svet je Hrvaški nadalje priporočil, naj, če bodo zaradi ponovnih zvišanj cen energije potrebni novi ali nadaljnji podporni ukrepi, zagotovi, da bodo ti usmerjeni v zaščito ranljivih gospodinjstev in podjetij, da bodo fiskalno vzdržni in da bodo ohranili spodbude za varčevanje z energijo. Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 so neto proračunski stroški [16] izrednih energetskih podpornih ukrepov ocenjeni na 1,9 % BDP v letu 2023,

[14] Priporočilo Sveta z dne 14. julija 2023 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Hrvaške za leto 2023 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Hrvaške za leto 2023 (UL C 312, 1.9.2023, str. 97).

[15] Očiščeni primarni odhodki so opredeljeni kot nacionalno financirani odhodki brez (i) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, (ii) odhodkov za obresti, (iii) odhodkov za ciklično brezposelnost ter (iv) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

[16] Številka predstavlja raven letnih proračunskih stroškov navedenih ukrepov, vključno s prihodki in odhodki ter, kadar je ustrezno, brez prihodkov od davkov na nepričakovane dobičke dobaviteljev energije.

v letu 2024 pa naj bi znašali 0,6 % ter v letu 2025 0,0 %. Ukrepi za omejitev cen električne energije in plina naj bi ostali v veljavi do konca septembra 2024. Če bi se povezani prihranki porabili za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja, kot je priporočil Svet, bi te projekcije pomenile fiskalno prilagoditev v višini 1,3 % BDP v letu 2024, nacionalno financirani očiščeni primarni odhodki ([17]) pa bi imeli v navedenem letu ekspanziven učinek na fiskalno naravnanost v višini 2,2 % BDP. Izredni energetski podporni ukrepi naj ne bi bili čimprej postopoma odpravljeni v letih 2023 in 2024. Pri tem obstaja tveganje, da to ne bo skladno s priporočilom Sveta. Poleg tega naj se s tem povezani prihranki ne bi v celoti uporabili za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja. Tudi pri tem obstaja tveganje za neskladnost s priporočilom Sveta. Proračunski stroški izrednih energetskih podpornih ukrepov, namenjenih zaščiti ranljivih gospodinjstev in podjetij, so v letu 2024 ocenjeni na 0,1 % BDP (0,4 % BDP v letu 2023), od česar 0,1 % BDP ohranja cenovni signal za zmanjšanje povpraševanja po energiji in povečanje energetske učinkovitosti (0,3 % v letu 2023).

(16) Svet je Hrvaški poleg tega priporočil, naj ohrani nacionalno financirane javne naložbe in zagotovi učinkovito črpanje nepovratnih sredstev iz Mehanizma in drugih skladov Unije, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda. Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi se nacionalno financirane javne naložbe s 3,6 % BDP v letu 2023 povečale na 4,5 % BDP v letu 2024. To je skladno s priporočilom Sveta. Javnofinančni odhodki, ki se financirajo s prihodki iz skladov Unije, vključno z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma, pa naj bi se v letu 2023 zmanjšali s 3,4 % BDP na 2,3 % BDP v letu 2024. To zmanjšanje je posledica konca programskega obdobja 2014–2020 za strukturne sklade Unije, za katere so bila sredstva na voljo do leta 2023.

(17) Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, in ob predpostavki nespremenjene politike pomladanska napoved Komisije 2024 v letu 2025 predvideva javnofinančni primanjkljaj v višini 2,6 % BDP. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se do konca leta 2025 zmanjšal na 59,1 %.

(18) Načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k navedeni uredbi vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se vzajemno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 2026. Te reforme in naložbe naj bi prispevale k učinkoviti obravnavi vseh ali znatnega dela izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za državo. Glede na kratek časovni okvir je hitro nadaljevanje učinkovitega izvajanja načrta za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU, bistveno, da bi Hrvaška z zelenim in digitalnim prehodom ter ob hkratnem zagotavljanju socialne pravičnosti povečala svojo dolgoročno konkurenčnost. Za izpolnitev zavez iz načrta za okrevanje in odpornost do avgusta 2026 je bistveno, da Hrvaška nadaljuje izvajanje reform in pospeši naložbe, tako da odpravi zadevne izzive, hkrati pa zagotovi močno upravno zmogljivost. Izzivi črpanja bi se lahko pojavili zaradi visoke koncentracije naložb proti koncu obdobja izvajanja načrta za okrevanje in odpornost. Z ohranjanjem dovolj močne ravni usklajevanja med različnimi ravnmi uprave bi se taka tveganja zmanjšala, saj bi se zagotovilo učinkovito upravljanje in spodbudilo pravočasno izvajanje projektov. Sistematično vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev, civilne družbe in drugih ustreznih deležnikov ostaja pomembno, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za uspešno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost.

(19) Hrvaška mora v skladu s členom 18 Uredbe (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta ([18]) v okviru vmesnega pregleda programov kohezijske politike do marca 2025 pregledati vsak program, ki ga podpirajo Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Evropski socialni sklad plus (ESS+), Kohezijski sklad in Sklad za pravični prehod (SPP), pri čemer mora med drugim upoštevati izzive, opredeljene v ustreznih priporočilih za državo, sprejetih v letu 2024, ter svoj nacionalni energetski in podnebni načrt. Ta pregled je podlaga za dokončno dodelitev sredstev Unije, vključenih v vsak program. Hrvaška je sicer dosegla napredek pri izvajanju programov kohezijske politike in evropskega stebra socialnih pravic, vendar izzivi ostajajo, med glavnim mestom in preostalimi deli Hrvaške pa še vedno obstajajo velike regionalne razlike v smislu produktivnosti dela, ravni naložb in zaposlenosti. Ključnega pomena sta pospešitev izvajanja programov kohezijske politike in krepitev upravne zmogljivosti na vseh ravneh upravljanja. Prednostne

([17]) Ta učinek se meri kot sprememba primarnih odhodkov sektorja država brez (i) dodatnega proračunskega učinka diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, (ii) enkratnih odhodkov, (iii) odhodkov za ciklično brezposelnost ter (iv) odhodkov, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz Mehanizma in drugih skladov Unije, glede na srednjeročno (10-letno) povprečno potencialno nominalno stopnjo rasti BDP, izražena kot razmerje do nominalnega BDP.

([18]) Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L 231, 30.6.2021, str. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

naloge, dogovorjene v programih, ostajajo relevantne. Poleg ukrepov v zvezi z upravno zmogljivostjo je pomembno hitro izvajanje naložb v raziskave in razvoj zunaj regije glavnega mesta. Prav tako je treba olajšati prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo z izvajanjem območnih načrtov za pravični prehod, obravnavanjem energetske revščine in ustvarjanjem energetskih skupnosti. Izboljšanje zbiranja odpadkov in ravnanja z njimi ostaja prednostna naloga. Pomembno je spodbujati aktivne politike trga dela, izpopolnjevanje in preusposabljanje s ciljem uvedbe individualnih učnih računov, podpirati deinstitucionalizacijo ter vlagati v ustrezne in cenovno dostopne socialne storitve znotraj skupnosti. Hrvaška bi lahko uporabila platformo za strateške tehnologije za Evropo, vzpostavljeno z Uredbo (EU) 2024/795 Evropskega parlamenta in Sveta ([19]), da bi pomagala preoblikovati svojo konkurenčnost z naložbami na področju digitalnih tehnologij in globokotehnoloških inovacij, čistih in z viri gospodarnih tehnologij ter biotehnologij in proizvodnje zdravil.

(20) Poleg gospodarskih in socialnih izzivov, obravnavanih z načrtom za okrevanje in odpornost ter drugimi skladi Unije, se Hrvaška sooča z več dodatnimi izzivi, povezanimi z dostopom do različnih virov financiranja in spodbujanjem kapitalskih trgov, neskladjem med ponudbo spretnosti na trgu dela ter povpraševanjem po njih ter razdrobljenostjo javnih institucij, ki izvajajo raziskovalne, razvojne in inovacijske dejavnosti.

(21) Nebančno financiranje na Hrvaškem še vedno ni dovolj razvito. Kapitalizacija delniškega trga ter raven izdaje dolžniških in lastniških instrumentov znatno zaostajata za povprečjem Unije. Dejavnosti na trgu zasebnega kapitala in tveganega kapitala kažejo omejene pozitivne trende. Nizka raven zaupanja v alternativne vire financiranja in njihova premajhna privlačnost sta dodatni oviri za usmerjanje zasebnih prihrankov na kapitalski trg in razvoj delniškega trga. Hrvaška v okviru načrta za okrevanje in odpornost razvija strateški okvir za spodbujanje naložb, udeležbe na trgu, zlasti za male vlagatelje, in večje likvidnosti. V tem smislu lahko povečanje zmogljivosti inovativnih malih in srednjih podjetij za doseganje tržne pripravljenosti in privabljanje vlagateljev spodbudi konkurenčnejše naložbeno okolje. Opirajoč se na nedavno uspešno izdajo državnih obveznic in menic za male vlagatelje, bi dodatni ukrepi, ki olajšujejo neposredno udeležbo malih vlagateljev na trgih obveznic in lastniških vrednostnih papirjev ter odpravljajo davčne ovire za vlagatelje, še okrepili vlogo tržnega financiranja.

(22) Pozitivni trendi na hrvaškem trgu dela se nadaljujejo, čeprav še vedno obstajajo neskladja med ponudbo spretnosti ter povpraševanjem po njih. Taka neskladja povečujejo pomanjkanje delovne sile, hkrati pa omejujejo povečanje produktivnosti. Pomanjkanje delovne sile je zlasti izrazito v gradbeništvu, turizmu in nekaterih delih industrije. Kljub izboljšavam je stopnja delovne aktivnosti še vedno nizka, zlasti pri nizko usposobljenih in mladih delavcih. Omejena razpoložljivost ustanov za predšolsko vzgojo in varstvo ter ustrezna deinstitucionalizirana dolgotrajna oskrba ovirata udeležbo delovne sile, zlasti žensk. To povečuje pomanjkanje delovne sile in preprečuje polno izkoriščanje domače delovne sile ob neugodnih demografskih trendih. Pomanjkanje učiteljev fizike in matematike vpliva na temeljne spretnosti in rezultate OECD Programa mednarodne primerjave dosežkov učencev, kar ovira pridobivanje naprednejših spretnosti, povečanje deleža prebivalstva s terciarno izobrazbo (ki je med najnižjimi v Uniji), zvišanje števila študentov na področjih naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike ter inovacijske zmogljivosti gospodarstva. Udeležba v programih izobraževanja za odrasle je zelo omejena. Zato podjetja menijo, da je razpoložljivost usposobljenega osebja ena glavnih ovir za naložbe. Hrvaška izvaja naložbe in reforme na področju izobraževanja in usposabljanja, tudi v okviru načrta za okrevanje in odpornost ter programov kohezijske politike, da bi izboljšala ponudbo kvalificiranih delavcev in uskladila programe s potrebami trga dela. Vendar je ta prizadevanja treba – in jih je tudi mogoče – okrepiti s prilagoditvijo obstoječih ukrepov in uvedbo individualnih učnih računov, da bi izobraževanje odraslih postalo privlačnejše in dostopnejše, tudi za neaktivno delovno sposobno prebivalstvo in tuje delavce. Potrebna so tudi večja prizadevanja za razvoj spretnosti, potrebnih za pospešitev prehoda na krožno gospodarstvo, tako v izobraževalnem sistemu kot na trgu dela.

(23) Uspešnost Hrvaške na področju raziskav in inovacij še naprej kaže pozitivne trende. Vendar nadaljnji napredek do neke mere ovira velika razdrobljenost na področju javnih raziskav, razvoja in inovacij na ravni javnih raziskovalnih ustanov in fakultet v okviru univerz. Zlasti veliko število in razdrobljenost teh ustanov ovirata učinkovitost in zmanjšujeta možnosti za sodelovanje in prenos znanja, tudi med podjetji in akademskimi krogi. Hrvaška izvaja

([19]) Uredba (EU) 2024/795 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. februarja 2024 o vzpostavitvi platforme za strateške tehnologije za Evropo (platforma STEP) in spremembi Direktive 2003/87/ES ter uredb (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 in (EU) 2021/241 (UL L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

reforme v okviru načrta za okrevanje in odpornost za zmanjšanje števila javnih raziskovalnih ustanov. Vendar bi bilo koristno povečati obseg, ambicije in hitrost izvajanja teh prizadevanj. Poleg tega delež odhodkov podjetij za raziskave in razvoj ter uvajanje inovacijskih shem v podjetjih ostajata kljub vztrajnemu napredku precej pod povprečjem Unije, kar vodi v splošno zmanjšanje uspešnosti.

(24) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet leta 2024 priporočil, naj države članice euroobmočja sprejmejo ukrepe, tudi v okviru svojih načrtov za okrevanje in odpornost, da bi izvedle priporočilo o euroobmočju za leto 2024. Kar zadeva Hrvaško, priporočila 1, 2 in 3 prispevajo k izvajanju prvega, drugega, tretjega in četrtega priporočila iz priporočila o euroobmočju za leto 2024 –

PRIPOROČA, da Hrvaška v letih 2024 in 2025 ukrepa tako, da:

1. pravočasno predloži srednjeročni fiskalno-strukturni načrt; v skladu z zahtevami reformiranega Pakta za stabilnost in rast omeji rast očiščenih odhodkov ([20]) v letu 2025 na stopnjo, ki bo med drugim skladna z ohranitvijo primanjkljaja sektorja država pod referenčno vrednostjo 3 % BDP iz Pogodbe in ohranjanjem dolga sektorja država na preudarni ravni v srednjeročnem obdobju;

2. okrepi upravno zmogljivost za upravljanje skladov Unije, pospeši naložbe in ohrani zagon pri izvajanju reform; obravnava zadevne izzive, da bi omogočila nadaljnje hitro in učinkovito izvajanje načrta za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU, ter zagotovi dokončanje reform in naložb do avgusta 2026; pospeši izvajanje programov kohezijske politike; se v okviru vmesnega pregleda teh programov še naprej osredotoča na dogovorjene prednostne naloge, pri čemer upošteva priložnosti, ki jih ponuja pobuda za platformo za strateške tehnologije za Evropo za izboljšanje konkurenčnosti;

3. za okrepitev konkurenčnosti: (a) izboljša dostop do različnih virov financiranja in spodbuja kapitalske trge z dodatnim olajševanjem udeležbe malih vlagateljev na trgu obveznic ter z odpravljanjem ovir za kotiranje na borzi in krepitvijo korporativnega upravljanja zaradi izboljšanja privlačnosti delniškega trga; (b) zmanjša pomanjkanje delovne sile in spretnosti s krepitvijo temeljnih spretnosti, izboljšanjem izpopolnjevanja in preusposabljanja ter omogočanjem boljšega dostopa do formalne dolgotrajne oskrbe na domu in v skupnosti ter (c) obravnava razdrobljenost javnih institucij, ki izvajajo raziskovalne, razvojne in inovacijske dejavnosti, z zagotavljanjem celovitega in zavezujočega pristopa k združevanju različnih podpornih funkcij, krepitvijo finančnih spodbud za združitve in zagotavljanjem spodbujanja ustreznih strateških ciljev v okviru sporazumov o uspešnosti med Ministrstvom za znanost, izobraževanje in mladino ter javnimi raziskovalnimi in visokošolskimi ustanovami.

V Luxembourgu, 21. oktobra 2024

Za Svet

predsednik

NAGY I.

([20]) V skladu s členom 2, točka (2), Uredbe (EU) 2024/1263 „očiščeni odhodki“ pomenijo javnofinančne odhodke brez odhodkov za obresti, diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije, nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija, cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter enkratnih in drugih začasnih ukrepov.