

Bruxelles, 1° luglio 2025
(OR. en)

10971/25

ECOFIN 901
UEM 355
SOC 468
EMPL 325
COMPET 649
ENV 618
EDUC 292
ENER 316
JAI 936
GENDER 145
JEUN 176
SAN 402
ECB
EIB

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio della Croazia

Si allega per le delegazioni il progetto di raccomandazione del Consiglio in oggetto, riveduto e approvato dai vari comitati del Consiglio e messo a punto dal comitato economico e finanziario, basato sulla proposta della Commissione COM(2025) 211 final.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio della Croazia

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024, relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio¹, in particolare l'articolo 3, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

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

considerando quanto segue:

Considerazioni generali

- (1) Il regolamento (UE) 2024/1263, entrato in vigore il 30 aprile 2024, specifica gli obiettivi perseguiti dal quadro di governance economica, il quale mira a promuovere finanze pubbliche sane e sostenibili, una crescita sostenibile e inclusiva e la resilienza attraverso riforme e investimenti, nonché a prevenire disavanzi pubblici eccessivi. Il regolamento prevede che il Consiglio e la Commissione esercitino la sorveglianza multilaterale nell'ambito del semestre europeo in osservanza degli obiettivi e degli obblighi sanciti dal TFUE. Il semestre europeo comprende in particolare l'elaborazione e la sorveglianza sull'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese. Il regolamento promuove inoltre la titolarità nazionale della politica di bilancio, ponendo l'accento sul medio termine insieme ad un'applicazione più efficace e coerente. Ciascuno Stato membro deve presentare al Consiglio e alla Commissione un piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine contenente i propri impegni in materia di bilancio, di riforme e di investimenti, che copre un periodo di 4 o 5 anni a seconda della durata della legislatura nazionale. Il percorso della spesa netta² contenuto nel piano deve soddisfare le prescrizioni del regolamento, compreso l'obbligo di collocare o mantenere il debito delle amministrazioni pubbliche su un percorso di riduzione plausibile entro la fine del periodo di aggiustamento, o di farlo rimanere a livelli prudenti al di sotto del 60 % del prodotto interno lordo (PIL), e di portare e/o mantenere il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato nel medio termine. Nel caso in cui lo Stato membro si impegni a realizzare una serie pertinente di riforme e di investimenti conformemente ai criteri di cui al regolamento, il periodo di aggiustamento può essere prorogato di un periodo massimo di tre anni.

² Spesa netta quale definita all'articolo 2, punto 2), del regolamento (UE) 2024/1263; "spesa netta": la spesa pubblica al netto: i) della spesa per interessi; ii) delle misure discrezionali sul lato delle entrate; iii) della spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione; iv) della spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione; v) della componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione; e vi) delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

- (2) Il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio³, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza ("dispositivo"), è entrato in vigore il 19 febbraio 2021. Il dispositivo fornisce sostegno finanziario agli Stati membri per l'attuazione di riforme e investimenti, producendo uno stimolo di bilancio finanziato dall'Unione. In linea con le priorità del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche, il dispositivo stimola la ripresa economica e sociale promuovendo riforme e investimenti sostenibili, diretti in particolare a favorire le transizioni verde e digitale e a rendere più resilienti le economie degli Stati membri. Contribuisce inoltre a consolidare le finanze pubbliche e a stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro nel medio e lungo periodo, a migliorare la coesione territoriale all'interno dell'Unione e a sostenere il proseguimento dell'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.
- (3) Il regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio⁴ ("regolamento REPowerEU"), adottato il 27 febbraio 2023, mira alla progressiva eliminazione della dipendenza dell'Unione dalle importazioni di combustibili fossili russi. Questa misura contribuisce al conseguimento della sicurezza energetica e alla diversificazione dell'approvvigionamento di energia dell'Unione, aumentando nel contempo la diffusione delle energie rinnovabili, le capacità di stoccaggio dell'energia e l'efficienza energetica. La Croazia ha aggiunto al proprio piano nazionale per la ripresa e la resilienza un nuovo capitolo dedicato al piano REPowerEU, onde finanziare riforme e investimenti chiave che contribuiranno al conseguimento degli obiettivi di REPowerEU.

³ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

⁴ Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 febbraio 2023, che modifica il regolamento (UE) 2021/241 per quanto riguarda l'inserimento di capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza e che modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755, e la direttiva 2003/87/CE (GU L 63 del 28.2.2023, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj>).

- (4) Il 15 maggio 2021 la Croazia ha presentato alla Commissione il piano nazionale per la ripresa e la resilienza, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/241. A norma dell'articolo 19 del medesimo regolamento, la Commissione ha valutato la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza e la coerenza del piano, conformemente agli orientamenti per la valutazione di cui all'allegato V. Il 28 luglio 2021 il Consiglio ha adottato la decisione di esecuzione relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Croazia⁵, che è stata modificata il 7 dicembre 2023 conformemente all'articolo 18, paragrafo 2, per aggiornare il contributo finanziario massimo per il sostegno finanziario non rimborsabile e per includere il capitolo dedicato al piano REPowerEU⁶. L'erogazione delle rate è subordinata all'adozione di una decisione della Commissione adottata a norma dell'articolo 24, paragrafo 5, che stabilisca che la Croazia ha conseguito in misura soddisfacente i traguardi e gli obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio. Affinché il conseguimento sia considerato soddisfacente, è necessario che, per una stessa riforma o uno stesso investimento, non siano annullati i traguardi e gli obiettivi conseguiti in precedenza.

⁵ Decisione di esecuzione del Consiglio, del 28 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Croazia (doc. ST 10687/2021).

⁶ Decisione di esecuzione del Consiglio, del 7 dicembre 2023, che modifica la decisione di esecuzione del 28 luglio 2021 relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Croazia (doc. ST 15834/2023).

- (5) Il 21 gennaio 2025 il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, ha adottato una raccomandazione che approva il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Croazia⁷. Il piano, presentato a norma dell'articolo 11 e dell'articolo 36, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) 2024/1263, copre il periodo dal 2025 al 2028 e prevede un aggiustamento di bilancio nell'arco di quattro anni.
- (6) Il 26 novembre 2024 la Commissione ha adottato un parere sul documento programmatico di bilancio 2025 della Croazia. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta 2025, in cui non annoverava la Croazia tra gli Stati membri che dovevano essere sottoposti a esame approfondito. La Commissione ha inoltre adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro e una proposta di relazione comune sull'occupazione 2025, che analizza l'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione e dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali. Il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro⁸ il 13 maggio 2025 e la relazione comune sull'occupazione il 10 marzo 2025.

⁷ Raccomandazione del Consiglio, del 21 gennaio 2025, che approva il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Croazia (GU C, C/2025/638, 10.2.2025).

⁸ Raccomandazione del Consiglio, del 13 maggio 2025, sulla politica economica della zona euro (GU C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj>).

- (7) Il 29 gennaio 2025 la Commissione ha pubblicato la bussola per la competitività, un quadro strategico volto a rafforzare la competitività dell'UE a livello globale nei prossimi cinque anni, che individua le tre esigenze trasformatrici da cui dipende una crescita economica sostenibile: i) innovazione; ii) decarbonizzazione e competitività; e iii) sicurezza. Per colmare il deficit di innovazione, l'UE mira a stimolare l'innovazione industriale, a sostenere la crescita delle start-up attraverso iniziative come la strategia dell'UE su start-up e scale-up e a promuovere l'adozione di tecnologie avanzate quali l'intelligenza artificiale e il calcolo quantistico. Nell'intento di perseguire un'economia più verde, la Commissione ha delineato un piano d'azione organico per l'energia a prezzi accessibili e un patto per l'industria pulita, atti ad assicurare che il passaggio all'energia pulita rimanga efficiente in termini di costi, non ostacoli la competitività, in particolare per i settori ad alta intensità energetica, e costituisca un volano di crescita. Per ridurre le dipendenze eccessive e accrescere la sicurezza, l'Unione è impegnata a rafforzare i partenariati commerciali mondiali, diversificare le catene di approvvigionamento e garantire l'accesso alle materie prime critiche e alle fonti energetiche pulite. Queste priorità poggiano su attivatori trasversali, ossia la semplificazione delle norme, l'approfondimento del mercato unico, il finanziamento della competitività e l'Unione del risparmio e degli investimenti, la promozione di competenze e posti di lavoro di qualità e un migliore coordinamento delle politiche dell'UE. La bussola per la competitività si allinea al semestre europeo, in modo che le politiche economiche degli Stati membri siano coerenti con gli obiettivi strategici della Commissione, creando un approccio unificato alla governance economica in grado di promuovere la crescita sostenibile, l'innovazione e la resilienza in tutta l'Unione.

- (8) Nel 2025 il semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche continua a svilupparsi parallelamente all'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza. La piena attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza rimane fondamentale per realizzare le priorità politiche del semestre europeo; i piani infatti contribuiscono a rispondere in modo efficace alla totalità o a un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese formulate negli ultimi anni. Tali raccomandazioni specifiche per paese rimangono ugualmente pertinenti per la valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza modificati a norma dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2021/241.
- (9) Le raccomandazioni specifiche per paese 2025 riguardano le sfide fondamentali di politica economica che le misure incluse nei piani per la ripresa e la resilienza non affrontano in misura sufficiente, tenendo conto delle sfide pertinenti individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese per il periodo 2019-2024.
- (10) Il 4 giugno 2025 la Commissione ha pubblicato la relazione per paese 2025 relativa alla Croazia. La Commissione ha valutato i progressi compiuti dalla Croazia nel dar seguito alle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese e ha fatto il punto dell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza. Sulla scorta di questa analisi la relazione per paese ha individuato i problemi più urgenti che la Croazia si trova ad affrontare. Ha valutato quindi i progressi compiuti dalla Croazia nell'attuare il pilastro europeo dei diritti sociali e conseguire gli obiettivi principali dell'Unione in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà e dell'esclusione sociale per il 2030 e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

Valutazione della relazione annuale sui progressi compiuti

- (11) Il 21 gennaio 2025 il Consiglio ha raccomandato per la Croazia i tassi massimi di crescita della spesa netta seguenti: 6,4 % nel 2025, 4,9 % nel 2026, 4,1 % nel 2027 e 3,7 % nel 2028, che corrispondono a tassi massimi di crescita cumulativi calcolati con riferimento al 2023 del 26,2 % nel 2025, del 32,3 % nel 2026, del 37,8 % nel 2027 e del 42,9 % nel 2028. Il 22 maggio 2025 la Croazia ha presentato la sua relazione annuale sui progressi compiuti⁹, nella quale informa in merito al rispetto dei tassi massimi di crescita della spesa netta raccomandati e all'attuazione delle riforme e degli investimenti volti a rispondere alle principali sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese del semestre europeo. La relazione annuale sui progressi compiuti rispecchia anche la relazione semestrale della Croazia sui progressi compiuti nella realizzazione del suo piano per la ripresa e la resilienza a norma dell'articolo 27 del regolamento (UE) 2021/241.
- (12) La guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e le sue ripercussioni costituiscono una sfida esistenziale per l'Unione europea. La Commissione ha raccomandato di attivare in modo coordinato la clausola di salvaguardia nazionale prevista dal patto di stabilità e crescita per sostenere l'Unione nelle iniziative volte a incrementare rapidamente e considerevolmente la spesa per la difesa, proposta che è stata accolta con favore dal Consiglio europeo del 6 marzo 2025. A seguito della richiesta della Croazia del 27 maggio 2025, in data [GU: inserire qui la data 8 luglio 2025] il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, ha adottato una raccomandazione che consente alla Croazia di deviare dai tassi massimi di crescita raccomandati della spesa netta e di superarli¹⁰.

⁹ Le relazioni annuali 2025 sui progressi compiuti sono disponibili al seguente indirizzo: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_it.

¹⁰ Raccomandazione del Consiglio che consente alla Croazia di deviare rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti dal Consiglio a norma del regolamento (UE) 2024/1263 (Attivazione della clausola di salvaguardia nazionale) (GU ...) [GU: inserire nella presente nota il riferimento e la data di adozione della raccomandazione del Consiglio di cui al documento ST 10470/25].

- (13) Stando ai dati convalidati da Eurostat¹¹, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche della Croazia è aumentato dallo 0,8 % del PIL nel 2023 al 2,4 % nel 2024, mentre il debito delle amministrazioni pubbliche è sceso dal 61,8 % del PIL alla fine del 2023 al 57,6 % alla fine del 2024. Nei calcoli della Commissione questi sviluppi corrispondono a un tasso di crescita della spesa netta del 17,4 % nel 2024. Nella relazione annuale 2025 sui progressi compiuti, la Croazia stima la crescita della spesa netta nel 2024 al 17,5 %. Nelle stime della Commissione l'orientamento della politica di bilancio¹², che comprende sia la spesa finanziata a livello nazionale sia quella finanziata a livello di UE, è stato espansivo nel 2024, facendo registrare un aumento pari all'1,8 % del PIL.
- (14) Stando alla relazione annuale sui progressi compiuti, lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio tracciate dalla Croazia prevede una crescita del PIL reale del 3,3 % nel 2025, e prospetta un'inflazione IPC al 2,9 % nel 2025. Le previsioni di primavera 2025 della Commissione prospettano una crescita del PIL reale del 3,2 % nel 2025 e del 2,9 % nel 2026 e un'inflazione IPCA al 3,4 % nel 2025 e al 2,0 % nel 2026.

¹¹ Eurostat, Euroindicatori, 22.4.2025.

¹² L'orientamento della politica di bilancio è definito come misura della variazione annuale della sottostante posizione di bilancio delle amministrazioni pubbliche. Mira a valutare l'impulso economico derivante dalle politiche di bilancio, sia finanziate a livello nazionale sia finanziate dal bilancio dell'UE. L'orientamento della politica di bilancio è misurato come la differenza tra i) la crescita potenziale a medio termine e ii) la variazione della spesa primaria al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate, compresa la spesa finanziata dal sostegno non rimborsabile (sovvenzioni) del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'Unione.

(15) La relazione annuale sui progressi compiuti prevede un disavanzo delle amministrazioni pubbliche in aumento al 2,9 % del PIL nel 2025 e un rapporto debito pubblico/PIL in discesa al 56,9 % entro fine 2025. Questi sviluppi corrispondono a una crescita della spesa netta del 7,6 % nel 2025. Le previsioni di primavera 2025 della Commissione prospettano un disavanzo delle amministrazioni pubbliche del 2,7 % del PIL per il 2025. L'aumento del disavanzo nel 2025 rispecchia principalmente una forte crescita della spesa in conto capitale dovuta ai progressi previsti nell'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza, all'effetto di riporto della riforma delle retribuzioni del settore pubblico e a un ulteriore aumento della spesa per le pensioni dovuto alla modifica della formula di indicizzazione. Nei calcoli della Commissione questi sviluppi corrispondono a una crescita della spesa netta del 7,9 % nel 2025. Nelle stime della Commissione l'orientamento della politica di bilancio, che comprende sia la spesa finanziata a livello nazionale sia quella finanziata a livello di UE, sarà espansivo nel 2025, facendo registrare un aumento pari allo 0,8 % del PIL. Il rapporto debito pubblico/PIL è dato in diminuzione al 56,3 % entro fine 2025. Il calo del rapporto debito/PIL nel 2025 rispecchia principalmente l'effetto del denominatore risultante dalla crescita prevista del PIL nominale.

- (16) Secondo le previsioni di primavera 2025 della Commissione, nel 2025 una spesa delle amministrazioni pubbliche pari all'1,8 % del PIL sarà finanziata dal sostegno non rimborsabile ("sovvenzioni") del dispositivo per la ripresa e la resilienza, rispetto allo 0,9 % del PIL nel 2024. La spesa finanziata con il sostegno non rimborsabile del dispositivo consente investimenti di alta qualità e riforme volte ad accrescere la produttività senza impatto diretto sul saldo e sul debito delle amministrazioni pubbliche della Croazia.
- (17) La spesa delle amministrazioni pubbliche per la difesa in Croazia è stata dell'1,0 % del PIL nel 2021, dell'1,0 % del PIL nel 2022 e dell'1,3 % del PIL nel 2023¹³. Le previsioni di primavera 2025 della Commissione prospettano una spesa per la difesa all'1,4 % del PIL nel 2024 e all'1,5 % del PIL nel 2025. Le previsioni indicano quindi un aumento di 0,5 punti percentuali di PIL rispetto al 2021. Il periodo di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale (2025-2028) consente alla Croazia di ridefinire le priorità della spesa pubblica o di aumentare le entrate pubbliche, in modo che una spesa per la difesa durevolmente più elevata non comprometta la sostenibilità di bilancio a medio termine.

¹³ Eurostat, spesa pubblica per classificazione delle funzioni di governo (COFOG). Per via di differenze metodologiche tra le definizioni COFOG e NATO, la spesa basata sulla definizione COFOG può differire da quella basata sulla definizione NATO.

- (18) Secondo le previsioni di primavera 2025 della Commissione la spesa netta in Croazia crescerà del 7,9 % nel 2025 e del 26,6 % cumulativamente nel 2024 e nel 2025. Sulla base delle previsioni di primavera 2025 della Commissione la crescita della spesa netta della Croazia nel 2025 è destinata a superare il tasso massimo di crescita raccomandato, corrispondente a una deviazione¹⁴ pari allo 0,6 % del PIL su base annua. Se si considerano congiuntamente il 2024 e il 2025, si prevede che anche il tasso di crescita cumulativo della spesa netta supererà il tasso massimo di crescita raccomandato, corrispondente a una deviazione dello 0,2 % del PIL. La deviazione prevista rientra tuttavia nella flessibilità della clausola di salvaguardia nazionale, stando alle attuali proiezioni della spesa per la difesa.
- (19) La relazione annuale sui progressi compiuti non include proiezioni di bilancio successive al 2025. Sulla base delle misure politiche note alla data limite delle previsioni, le previsioni di primavera 2025 della Commissione prospettano un disavanzo delle amministrazioni pubbliche del 2,6 % del PIL nel 2026. Questi sviluppi corrispondono a una crescita della spesa netta del 4,9 % nel 2026. Nelle stime della Commissione l'orientamento della politica di bilancio, che comprende sia la spesa finanziata a livello nazionale sia quella finanziata a livello di UE, sarà nel 2026 sostanzialmente neutro. La Commissione prospetta un aumento del rapporto debito pubblico/PIL al 56,4 % entro fine 2026. L'aumento del rapporto debito/PIL nel 2026 rispecchia principalmente gli aggiustamenti stock/flussi a incremento del debito.

¹⁴ A decorrere dal 2026 questi dati figureranno nel conto di controllo di cui all'articolo 22 del regolamento (UE) 2024/1263.

Sfide politiche fondamentali

- (20) Conformemente all'articolo 19, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (UE) 2021/241 e all'allegato V, criterio 2.2, del medesimo regolamento, il piano per la ripresa e la resilienza comprende un'ampia gamma di riforme e investimenti sinergici, da attuare entro il 2026. Ci si attende che tali riforme e investimenti contribuiranno a rispondere in modo efficace alla totalità o a un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese. Dati i tempi serrati, l'effettiva attuazione del piano per la ripresa e la resilienza è fondamentale per stimolare la competitività a lungo termine della Croazia attraverso le transizioni verde e digitale, garantendo nel contempo l'equità sociale. La comunicazione della Commissione dal titolo "NextGenerationEU - La strada verso il 2026", adottata il 4 giugno 2025, chiarisce le tempistiche applicabili per la fine del dispositivo e fornisce orientamenti agli Stati membri per massimizzare l'attuazione entro il 31 agosto 2026, anche in merito a come razionalizzare ulteriormente i rispettivi PRR, illustra le opzioni chiave da prendere in considerazione al momento della loro revisione e sottolinea l'importanza di procedere congiuntamente a un'attenta pianificazione in anticipo per la presentazione delle ultime richieste di pagamento nel 2026. La Croazia ha già compiuto progressi nell'attuazione delle riforme e degli investimenti nel suo piano per la ripresa e la resilienza. Per rispettare entro agosto 2026 gli impegni assunti nel piano per la ripresa e la resilienza, è essenziale che la Croazia acceleri l'attuazione delle riforme e degli investimenti affrontando le sfide pertinenti in termini di vincoli di capacità amministrativa, complessità delle procedure di appalto pubblico e procedure di rilascio di autorizzazioni che si protraggono nel tempo nonché migliorando il coordinamento. Il coinvolgimento sistematico delle autorità locali e regionali, delle parti sociali, della società civile e di altri portatori di interessi rimane fondamentale per assicurare un'ampia titolarità ai fini dell'efficace attuazione del piano per la ripresa e la resilienza.

(21) L'attuazione dei programmi della politica di coesione, che comprendono il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), del Fondo per una transizione giusta (JTF), del Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e del Fondo di coesione (FC), ha subito un'accelerazione in Croazia. È importante proseguire le iniziative per garantire una rapida attuazione di tali programmi massimizzandone l'impatto sul campo. Nell'ambito dei programmi della politica di coesione che la riguardano, la Croazia si è già attivata per stimolare la competitività e la crescita, rafforzando nel contempo la coesione sociale. Allo stesso tempo la Croazia continua a fronteggiare sfide, fra cui quelle in tema di miglioramento della competitività e dei risultati in termini di innovazione, alloggi a prezzi accessibili, resilienza idrica, politiche attive del mercato del lavoro per i gruppi svantaggiati, miglioramento delle competenze e riqualificazione, assistenza a lungo termine e deistituzionalizzazione. A norma dell'articolo 18 del regolamento (UE) 2021/1060, nell'ambito del riesame intermedio dei fondi della politica di coesione la Croazia è tenuta a rivedere ciascun programma tenendo presenti, tra l'altro, le sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2024. La proposta della Commissione adottata il 1° aprile 2025¹⁵ proroga oltre il 31 marzo 2025 il termine per la presentazione, per ciascun programma, di una valutazione relativa ai risultati del riesame intermedio. Prevede altresì flessibilità per favorire l'accelerazione dell'attuazione dei programmi e incentivi diretti agli Stati membri affinché destinino le risorse della politica di coesione a cinque settori strategici prioritari dell'Unione, vale a dire competitività nelle tecnologie strategiche, difesa, alloggi, resilienza idrica e transizione energetica, nonché a investimenti in competenze in settori prioritari, continuando nel contempo a concentrarsi sulle persone nelle situazioni di maggiore vulnerabilità nei programmi FSE+.

¹⁵ Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica i regolamenti (UE) 2021/1058 e (UE) 2021/1056 per quanto riguarda misure specifiche per affrontare le sfide strategiche nel contesto del riesame intermedio (COM(2025) 123 final).

- (22) La piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP) offre l'occasione d'investire in una delle priorità strategiche fondamentali dell'Unione rafforzandone la competitività. STEP opera attraverso 11 fondi dell'UE esistenti. Gli Stati membri possono contribuire al programma InvestEU a sostegno di investimenti in settori prioritari. La Croazia potrebbe sfruttare queste iniziative per sostenere lo sviluppo o la produzione di tecnologie critiche, fra cui tecnologie pulite ed efficienti sotto il profilo delle risorse.
- (23) Oltre alle sfide economiche e sociali cui rispondono il piano per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'UE, la Croazia dovrebbe fare fronte in modo efficace alle sfide in termini di carenze di manodopera e di competenze, decarbonizzazione ed efficienza energetica, innovazione, accesso a fonti di finanziamento diversificate, contesto imprenditoriale e inclusione sociale.
- (24) I risultati conseguiti dalla Croazia in materia di ricerca e innovazione continuano a migliorare, ma i progressi sono ostacolati dal persistere di sfide strutturali, in particolare dall'elevata frammentazione del settore pubblico della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione, costituito da numerosi istituti pubblici di ricerca e facoltà in seno a università. Il numero elevato di tali soggetti diluisce le risorse e ostacola la collaborazione, determinando una conseguente riduzione dei risultati della ricerca e delle possibilità di collaborazione tra imprese e università e di trasferimento di tecnologie. Sebbene la Croazia stia attuando riforme nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza finalizzate a ridurre il numero di istituti pubblici di ricerca, sarebbe utile aumentare la portata, l'ambizione e il ritmo di attuazione di tali sforzi. Il livello della spesa pubblica per la ricerca e lo sviluppo in percentuale del PIL rimane inferiore alla media dell'UE e ha registrato una stagnazione negli ultimi anni. La quota della spesa delle imprese per attività di ricerca e sviluppo e l'adozione di programmi di innovazione da parte delle imprese rimangono anch'esse ben al di sotto della media dell'UE, il che contribuisce a livelli di prestazione non ottimali.

(25) Il panorama dei finanziamenti della Croazia è ancora prevalentemente dominato dal sostegno delle banche e, in tale contesto, i finanziamenti basati sul mercato svolgono un ruolo relativamente minore. Le imprese continuano a dipendere fortemente da fondi interni e prestiti bancari, mentre l'accesso ai risparmi delle famiglie attraverso i mercati dei capitali rimane limitato a causa dei livelli ancora bassi di partecipazione diretta degli investitori al dettaglio, nonostante alcuni progressi. Gli investitori istituzionali nazionali, quali i fondi pensione e le assicurazioni, svolgono un ruolo limitato nel finanziamento di imprese innovative. Le dimensioni e la liquidità relativamente modeste dei mercati nazionali dei capitali limitano le opzioni di uscita dall'investimento per gli investitori in venture capital e private equity, aggravando il deficit di finanziamento per le imprese innovative. Le riforme nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza e della strategia di sviluppo dei mercati dei capitali mirano a promuovere l'integrazione regionale, la digitalizzazione e la diversificazione delle opzioni di finanziamento. Sono necessari ulteriori progressi per quanto riguarda la promozione del venture capital, del *private equity* e dell'alfabetizzazione finanziaria, nonché il miglioramento del contesto degli investimenti.

(26) Come stabilito nella bussola per la competitività, tutte le istituzioni dell'UE, nazionali e locali devono adoperarsi alacremente per semplificare le norme e accelerare le procedure amministrative. La Commissione ha fissato obiettivi ambiziosi di riduzione degli oneri amministrativi: una riduzione di almeno il 25 % e, per le PMI, di almeno il 35 %; ha inoltre creato nuovi strumenti per conseguire tali obiettivi, tra cui prove di stress sistematiche del corpus legislativo dell'UE e un dialogo rafforzato con i portatori di interessi. Per essere all'altezza di tale ambizione, anche la Croazia deve attivarsi. Secondo quanto riferito, la complessità delle procedure amministrative rappresenta un vincolo per il 66 % delle imprese che operano in Croazia¹⁶. Le sfide strutturali continuano a pesare sul contesto imprenditoriale croato, in quanto le carenze di manodopera e di competenze, la complessità normativa e le inefficienze amministrative costituiscono ostacoli importanti agli investimenti e alla crescita. Gli ostacoli normativi in settori quali il commercio al dettaglio e in alcune professioni limitano la concorrenza, mentre i ritardi nel recepimento di direttive dell'UE aumentano l'incertezza e gli oneri di conformità per le imprese. Le misure del piano per la ripresa e la resilienza volte a digitalizzare la pubblica amministrazione, promuovere la concorrenza e semplificare le procedure costituiscono passi avanti significativi. Tuttavia sarebbe utile aumentare la portata, l'ambizione e il ritmo della semplificazione normativa e della modernizzazione amministrativa.

¹⁶ Relazione Flash, *Businesses' attitudes towards corruption in the EU*, relazione Eurobarometro (aprile 2024).

(27) La frammentazione territoriale dell'amministrazione pubblica croata incide sulla sua efficienza e aggrava le disparità regionali. Vi è altresì uno squilibrio tra responsabilità e risorse a livello locale. Ciò contribuisce a una qualità disomogenea dei servizi pubblici erogati nel paese e aumenta i costi amministrativi, in quanto numerose piccole amministrazioni locali non dispongono di risorse finanziarie e amministrative adeguate per fornire i servizi di loro competenza. Sebbene le misure previste dal piano per la ripresa e la resilienza contribuiscano ad affrontare la frammentazione elevata fornendo incentivi finanziari a stimolare le fusioni di unità di amministrazioni locali, l'adozione di tali incentivi rimane incentrata principalmente sulle fusioni di funzioni, mentre la diffusione in termini di fusioni effettive di unità di amministrazioni locali rimane limitata. Sarebbe utile ampliare la portata degli incentivi, associati a potenziali misure legislative volte a garantire la diffusione di fusioni effettive.

(28) Nel primo semestre del 2024 la Croazia ha registrato il terzo prezzo più elevato dell'energia elettrica nell'UE per le imprese e i consumatori industriali. Tale circostanza continua a frenare la competitività di costo delle imprese croate. Nonostante l'aumento record di 397 MW di capacità solare nel 2024, la quota di energia solare nella produzione di energia elettrica rimane esigua, attestandosi a meno del 6 %. In tale contesto, una più rapida diffusione di nuove capacità di energia rinnovabile, in particolare solare, e di soluzioni di flessibilità non fossile potrebbe contribuire a ridurre i livelli dei prezzi. Una maggiore diffusione delle energie rinnovabili su larga scala, compresa l'energia solare, è ostacolata da un quadro normativo incerto, in quanto l'autorità nazionale di regolamentazione dell'energia (HERA) non ha ancora adottato tariffe di connessione alla rete aggiornate, il che crea incertezza per i potenziali investitori e ha concretamente impedito ai progetti di ottenere finanziamenti. Maggiori investimenti nella rete elettrica al di là di quelli inclusi nel piano croato per la ripresa e la resilienza saranno fondamentali al fine di promuovere la diffusione delle energie rinnovabili in Croazia. A breve termine, ciò richiederà misure volte ad incentivare lo stoccaggio ibrido e i progetti in materia di energie rinnovabili. Nel 2023 soltanto il 24 % dei consumatori domestici disponeva di contatori intelligenti; si tratta di un dato decisamente inferiore all'obiettivo dell'UE dell'80 %. Per poter sfruttare appieno la maggiore diffusione delle energie rinnovabili, saranno necessari finanziamenti significativi per l'introduzione di contatori intelligenti al di là delle misure di cui al piano per la ripresa e la resilienza, nonché contratti dinamici, al fine di responsabilizzare i consumatori e promuovere la gestione della domanda. La revisione e la semplificazione delle procedure amministrative per l'installazione di progetti di energia rinnovabile, anche nei condomini, contribuirebbero a ridurre la dipendenza da combustibili fossili. Anche le procedure amministrative per la creazione di comunità energetiche dovrebbero essere oggetto di revisione in quanto il numero di comunità energetiche registrate rimane basso.

(29) Sono necessarie misure di efficienza energetica al fine di mantenere lo slancio positivo creato dal piano per la ripresa e la resilienza e accelerare i progressi in materia di: i) ristrutturazione edilizia; ii) messa a disposizione di alloggi efficienti sotto il profilo energetico, in particolare alloggi sociali; e iii) sostituzione delle caldaie a gas e olio con pompe di calore e altre soluzioni più efficienti e verdi. I segnali di prezzo pertinenti per l'elettrificazione sono inoltre ostacolati da un carico fiscale sproporzionato sull'energia elettrica sia per le famiglie che per i consumatori industriali. Tenuto conto della sua esposizione ai rischi legati al clima e del loro potenziale impatto economico, la Croazia trarrebbe vantaggio altresì dall'accelerazione dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della resilienza idrica attraverso un'attuazione rapida e un monitoraggio attento delle politiche di adattamento e di gestione sostenibile delle risorse idriche, sulla scorta di investimenti basati sulla natura e resilienti ai cambiamenti climatici nel contesto delle infrastrutture strategiche.

(30) Il trasporto su strada è il modo di trasporto più utilizzato in Croazia sia per i passeggeri che per le merci. Riforme e investimenti nel contesto del piano croato per la ripresa e la resilienza, quali quelli relativi alla modernizzazione delle infrastrutture ferroviarie, alla promozione del trasporto ecologico e alla diffusione di sistemi di trasporto intelligenti, sostengono già tali obiettivi; restano tuttavia necessario mantenere questi sforzi. La modernizzazione dell'infrastruttura di trasporto e del materiale rotabile ferroviario, l'aumento dell'uso dei trasporti pubblici e l'ulteriore ecologizzazione degli stessi, la messa in atto di sistemi di trasporto intelligenti e la promozione della diffusione di veicoli a emissioni zero, ad esempio mediante una revisione degli incentivi fiscali, possono contribuire notevolmente alla decarbonizzazione del settore dei trasporti e alla riduzione della dipendenza dai combustibili fossili e della domanda di energia. Nel 2023 la Croazia ha fatto registrare la quota più bassa nell'UE di combustibili rinnovabili nei trasporti (0,9 % rispetto a una media dell'UE pari al 10,8 %). La revisione delle norme per miscelare e mescolare i biocarburanti potrebbe incoraggiare l'uso di combustibili alternativi. La Croazia registra sovvenzioni consistenti a favore dei combustibili fossili senza che sia prevista un'eliminazione graduale prima del 2030. In particolare, le sovvenzioni ai combustibili fossili che non affrontano né la povertà energetica in modo mirato né reali criticità in materia di sicurezza energetica, ostacolano l'elettrificazione e non sono fondamentali per la competitività industriale potrebbero essere considerate le sovvenzioni da eliminare in via prioritaria. In Croazia le sovvenzioni ai combustibili fossili, quali l'attuale massimale di prezzo di emergenza per i prodotti petroliferi e il gas, nonché i rimborsi parziali delle accise per il diesel nel trasporto commerciale sono economicamente inefficienti, perpetuano la dipendenza dai combustibili fossili e disincentivano l'elettrificazione e il passaggio a veicoli a emissioni zero e ad altre soluzioni sostenibili.

(31) Continuano le tendenze positive nel mercato del lavoro croato, anche se le persistenti sfide strutturali e regionali incidono sulla competitività e sul potenziale di crescita. Le carenze di manodopera e di competenze sono segnalate in numerosi settori, mentre il tasso di occupazione rimane al di sotto della media dell'UE, in particolare per i gruppi vulnerabili quali gli anziani, i lavoratori scarsamente qualificati e le persone con disabilità. Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità si è ampliato notevolmente, aumentando il rischio di povertà e di esclusione sociale per i gruppi svantaggiati. La partecipazione limitata all'apprendimento degli adulti, soprattutto al di fuori della regione della capitale, limita lo sviluppo di competenze pertinenti per il mercato del lavoro e contribuisce agli squilibri tra domanda e offerta di competenze. La Croazia sta attuando una serie di misure per rispondere alle esigenze del mercato del lavoro, alcune delle quali sostenute dal piano per la ripresa e la resilienza e dal Fondo sociale europeo Plus. Tali misure comprendono politiche attive del mercato del lavoro, programmi di miglioramento delle competenze e di riqualificazione e riforme volte a integrare meglio i lavoratori stranieri nel mercato del lavoro. È tuttavia necessario intensificare tali sforzi e migliorarne l'efficacia rivolgendosi maggiormente ai gruppi vulnerabili, colmando le lacune in termini di formazione, incentivando la partecipazione degli adulti all'apprendimento e migliorando le competenze pertinenti per il mercato del lavoro, anche attraverso programmi di studio di alta qualità a vari livelli di istruzione. Portare avanti la riforma del sistema di istruzione contribuirebbe ad aumentare la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia e ad estendere l'orario scolastico, rafforzando le competenze di base e fornendo una base migliore per l'ulteriore istruzione e acquisizione di competenze. Sono necessari sforzi costanti per aumentare la percentuale di insegnanti qualificati di matematica e fisica al fine di migliorare tali competenze e la partecipazione agli studi nel settore scientifico, tecnologico, ingegneristico e matematico (STEM).

(32) Nonostante alcuni progressi e notevoli sforzi nelle politiche, la Croazia continua ad affrontare sfide sociali significative. I tassi di povertà e disparità di reddito sono ancora elevati, in particolare tra gli anziani, le persone con disabilità e coloro che vivono nelle zone rurali. Nel 2023 il rischio di povertà o di esclusione sociale è rimasto elevato in Croazia. L'impatto dei trasferimenti sociali (pensioni escluse) sulla riduzione della povertà è tra i più deboli dell'UE e l'adeguatezza e la copertura dei regimi di reddito minimo e delle prestazioni di disoccupazione sono ancora limitate. Le pensioni sono relativamente basse e, al tempo stesso, la sostenibilità del sistema è messa a dura prova dalle pressioni demografiche e da una tradizione di pensionamento anticipato. La disponibilità di assistenza a lungo termine è limitata, ma l'accesso all'assistenza a domicilio e all'assistenza di prossimità è insufficiente, il che comporta un onere di cura sproporzionato in capo ai prestatori di assistenza informale, in particolare le donne, il che significa che questi soggetti hanno minori possibilità di lavorare o di cercare lavoro. Garantire un'attuazione efficace e coordinata del piano strategico nazionale in materia di alloggi del 2030 contribuirebbe a rendere gli alloggi più accessibili. Il superamento di tali sfide concorrerebbe anche a sostenere la convergenza sociale verso l'alto, in linea con la seconda fase di analisi per paese del quadro di convergenza sociale effettuata dai servizi della Commissione¹⁷.

¹⁷ [Documento di lavoro dei servizi della Commissione: *Second-stage country analysis on social convergence in line with the Social Convergence Framework \(SCF\)*, SWD\(2025\) 95 final.](#)

- (33) La distribuzione disomogenea dei medici costituisce un grave ostacolo all'accesso ai servizi di assistenza sanitaria nelle regioni remote/rurali. Per far fronte alle carenze di lavoratori sono necessarie iniziative volte ad aumentare il numero di professionisti sanitari e a migliorare la formazione, l'assunzione e il mantenimento in servizio, prestando particolare attenzione alle disparità geografiche. La quota della popolazione che utilizza i servizi sanitari online è una delle più basse dell'UE. Sebbene il piano per la ripresa e la resilienza sostenga i servizi di telemedicina nelle zone remote e insulari, è necessario uno sforzo concertato per promuovere la parità di accesso ai servizi sanitari, in particolare all'assistenza primaria e ambulatoriale.
- (34) Date le strette correlazioni tra le economie degli Stati membri della zona euro e il loro contributo collettivo al funzionamento dell'Unione economica e monetaria, nel 2025 il Consiglio ha raccomandato a tali Stati membri di prendere provvedimenti, anche tramite i piani per la ripresa e la resilienza, per attuare la raccomandazione del 2025 sulla politica economica della zona euro. Per la Croazia, le raccomandazioni di cui ai punti 2, 3, 4 e 5 contribuiscono all'attuazione della prima raccomandazione sulla competitività per la zona euro, le raccomandazioni di cui ai punti 4 e 5 contribuiscono all'attuazione della seconda raccomandazione sulla resilienza per la zona euro e la raccomandazione di cui al punto 1 contribuisce all'attuazione della terza raccomandazione sulla stabilità macroeconomica e finanziaria per la zona euro di cui alla raccomandazione del 2025,

RACCOMANDA alla Croazia di prendere provvedimenti nel 2025 e nel 2026 al fine di:

1. Potenziare la spesa e la prontezza complessive in materia di difesa e sicurezza assicurando nel contempo la sostenibilità del debito in linea con le conclusioni del Consiglio europeo del 6 marzo 2025. Rispettare i tassi massimi di crescita della spesa netta raccomandati dal Consiglio il 21 gennaio 2025, avvalendosi della tolleranza prevista dalla clausola di salvaguardia nazionale per aumentare la spesa per la difesa.
2. In considerazione dei termini applicabili per il tempestivo completamento delle riforme e degli investimenti a norma del regolamento (UE) 2021/241, accelerare l'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, compreso il capitolo dedicato al piano REPowerEU. Accelerare l'attuazione dei programmi della politica di coesione (FESR, JTF, FSE+, FC), se del caso sfruttando le possibilità offerte dal riesame intermedio. Usare in modo ottimale gli strumenti dell'UE per migliorare la competitività, sfruttando anche le opportunità offerte dal programma InvestEU e dalla piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa.
3. Affrontare la frammentazione degli istituti pubblici di ricerca e delle università fissando obiettivi negli accordi di prestazione che promuovano il consolidamento, la collaborazione e, se del caso, le fusioni, sostenuti da incentivi finanziari per promuovere la produzione scientifica e ottenere un rendimento a beneficio della collettività dagli investimenti in ricerca e sviluppo. Promuovere investimenti in ricerca e innovazione. Favorire l'accesso a fonti di finanziamento diversificate per le imprese e promuovere i mercati dei capitali, agevolando ulteriormente la partecipazione degli investitori al dettaglio, anche al mercato obbligazionario, affrontando gli ostacoli alla quotazione e rafforzando il governo societario per migliorare l'attrattiva del mercato azionario. Semplificare ulteriormente la regolamentazione, migliorare gli strumenti normativi e ridurre gli oneri amministrativi attraverso la digitalizzazione al fine di facilitare la creazione e l'espansione delle imprese. Rafforzare la capacità e l'efficienza della pubblica amministrazione a livello locale mediante la fusione di funzioni e/o comuni.

4. Affrontare i prezzi elevati dell'energia elettrica per le imprese accelerando la diffusione e la connessione alla rete dei progetti di energia rinnovabile. Potenziare ulteriormente le reti di trasmissione e distribuzione dell'energia elettrica, investire nello stoccaggio dell'energia elettrica e far progredire la diffusione dei contatori intelligenti. Razionalizzare le procedure di rilascio di autorizzazioni, anche per le comunità energetiche, e semplificare le procedure per l'installazione di impianti solari fotovoltaici nei condomini. Accelerare l'attuazione delle misure di efficienza energetica, in particolare negli edifici residenziali, e ridurre la dipendenza dai combustibili fossili nel settore del riscaldamento, anche accelerando il ricorso a soluzioni più efficienti e verdi, ad esempio pompe di calore. Ridurre la dipendenza dai combustibili fossili e la domanda di energia del settore dei trasporti promuovendo trasporti urbani sostenibili, il trasporto ferroviario e l'elettrificazione del trasporto stradale, anche rivedendo gli incentivi fiscali mirati. Adottare misure concrete per eliminare gradualmente le sovvenzioni ai combustibili fossili, in particolare nel settore dei trasporti. Porre rimedio al recente calo della quota di energie rinnovabili nel settore dei trasporti rivedendo le norme sui biocarburanti.
5. Ridurre le carenze di manodopera e di competenze eliminando gli ostacoli alla partecipazione al mercato del lavoro, garantendo un'istruzione più solida a tutti i livelli, in particolare per le competenze di base e per quelle nel settore scientifico, tecnologico, ingegneristico e matematico (STEM), rafforzando il miglioramento delle competenze e la riqualificazione, indirizzando meglio le politiche attive del mercato del lavoro a favore dei gruppi vulnerabili e intensificando gli sforzi volti ad attrarre, sviluppare e trattenere talenti. Rafforzare le politiche del mercato del lavoro e il loro coordinamento con i servizi sociali. Ridurre la povertà e le disparità di reddito aumentando l'adeguatezza delle prestazioni sociali, comprese le pensioni, pur mantenendo la sostenibilità di bilancio. Migliorare l'accesso all'assistenza formale a lungo termine a domicilio e di prossimità. -Promuovere una distribuzione geografica equilibrata degli operatori sanitari e delle strutture sanitarie, investimenti nella sanità elettronica e una più stretta cooperazione tra tutti i livelli della pubblica amministrazione in materia di politica sanitaria.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio

Il presidente