



Svet
Evropske unije

Bruselj, 30. junij 2023
(OR. en)

11141/23

ECOFIN 666
UEM 200
SOC 492
EMPL 343
COMPET 687
ENV 766
EDUC 279
RECH 311
ENER 402
JAI 912
GENDER 143
ANTIDISCRIM 137
JEUN 181
SAN 418

DOPIS

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Št. predh. dok.:	9835/1/23 REV 1
Št. dok. Kom.:	COM(2023) 611 final
Zadeva:	PRIPOROČILO SVETA v zvezi z nacionalnim reformnim programom Hrvaške za leto 2023 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Hrvaške za leto 2023

V prilogi vam pošiljamo navedeni osnutek priporočila Sveta, o katerem sta razpravljala Svet in Evropski svet, temelji pa na predlogu Komisije COM(2023) 611 final.

PRIPOROČILO SVETA

z dne ...

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Hrvaške za leto 2023 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Hrvaške za leto 2023

SVET EVROPSKE UNIJE –

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

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik¹ ter zlasti člena 5(2)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 UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

- (1) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta², 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 mehanizem prispeva h gospodarskemu in vključujočemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti reform in naložb za promoviranje zelenega in digitalnega prehoda ter za povečanje 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 nadaljnega izvajanja evropskega stebra socialnih pravic. V skladu s členom 11(2) Uredbe (EU) 2021/241 je bil najvišji finančni prispevek na državo članico v okviru mehanizma posodobljen 30. junija 2022.

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).

- (2) Komisija je 22. novembra 2022 sprejela letni pregled trajnostne rasti za leto 2023, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2023. Evropski svet je 23. marca 2023 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda trajnostne rasti za leto 2023 v zvezi s štirimi razsežnostmi konkurenčne trajnostnosti. Komisija je 22. novembra 2022 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta³ sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2023, 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 2023. Poleg tega je sprejela priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2023, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic. Svet je priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja⁴ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo o euroobmočju iz leta 2023) sprejel 16. maja 2023, 13. marca 2023 pa skupno poročilo o zaposlovanju.
- (3) Čeprav gospodarstva Unije izkazujejo izredno odpornost, geopolitične razmere še naprej negativno vplivajo nanje. Ob trdni podpori, ki jo Unija izkazuje Ukrajini, je ekonomsko- in socialnopolitična agenda Unije v kratkoročnem obdobju osredotočena na zmanjšanje negativnega učinka energetskega šokov na ranljiva gospodinjstva in podjetja, v srednjeročnem obdobju pa na nadaljnja prizadevanja za uresničitev zelenega in digitalnega prehoda, za podpiranje trajnostne in vključujoče rasti, za zaščito makroekonomske stabilnosti ter za povečanje odpornosti. Močan poudarek je tudi na povečanju konkurenčnosti in produktivnosti Unije.

³ 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).

⁴ Priporočilo Sveta z dne 16. maja 2023 o ekonomski politiki euroobmočja (UL C 180, 23.5.2023, str. 1).

- (4) Komisija je 1. februarja 2023 izdala sporočilo z naslovom „Industrijski načrt v okviru zelenega dogovora za neto ničelno dobo“ (v nadaljnjem besedilu: industrijski načrt v okviru zelenega dogovora). Cilj industrijskega načrta v okviru zelenega dogovora je spodbuditi konkurenčnost neto ničelne industrije Unije in podpreti hiter prehod na podnebno nevtralnost. Načrt dopolnjuje tekoča prizadevanja v okviru evropskega zelenega dogovora in REPowerEU. Njegov cilj je tudi ustvariti bolj spodbudno okolje za povečanje proizvodne zmogljivosti Unije za neto ničelne tehnologije in izdelke, ki so potrebni za doseganje ambicioznih podnebnih ciljev Unije, ter zagotoviti dostop do ustreznih kritičnih surovin, vključno z diverzifikacijo virov, primernim izkoriščanjem geoloških virov v državah članicah in čim večjim recikliranjem surovin. Industrijski načrt v okviru zelenega dogovora temelji na štirih stebrih: predvidljivem in poenostavljenem regulativnem okolju, hitrejšem dostopu do financiranja, izboljšanju spretnosti ter odprti trgovini za odporne dobavne verige. Komisija je 16. marca 2023 objavila dodatno sporočilo z naslovom „Dolgoročna konkurenčnost EU: pogled v obdobje po letu 2030“, ki je sestavljeno na podlagi devetih dejavnikov, ki se medsebojno krepijo, in katerega cilj je oblikovati regulativni okvir, ki bo spodbujal rast. V njem so določene prednostne naloge politike, katerih cilj je dejavno zagotavljati strukturne izboljšave, dobro usmerjene naložbe in regulativne ukrepe za dolgoročno konkurenčnost Unije in njenih držav članic. Spodaj navedena priporočila pomagajo obravnavati te prednostne naloge.

- (5) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se tudi v letu 2023 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 so v njih obravnavana vsa zadevna specifična priporočila za države, izdana v zadnjih letih, ali znaten del teh priporočil. Specifična priporočila za države iz let 2019, 2020 in 2022 ostajajo enako relevantna tudi za načrte za okrevanje in odpornost, kot so bili dopolnjeni, posodobljeni ali spremenjeni v skladu s členi 14, 18 in 21 Uredbe (EU) 2021/241.
- (6) Cilj Uredbe (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta⁵ (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 bo prispevalo k energetske varnosti in diverzifikaciji oskrbe Unije z energijo, hkrati pa povečalo uporabo energije iz obnovljivih virov, zmogljivosti za shranjevanje energije in energetske učinkovitost. Uredba REPowerEU državam članicam omogoča, da v svoje nacionalne načrte za okrevanje in odpornost vključijo novo poglavje REPowerEU za financiranje ključnih reform in naložb, ki bodo pomagale doseči cilje REPowerEU. Te reforme in naložbe bodo prispevale tudi h krepitvi konkurenčnosti neto ničelne industrije Unije, kot je opredeljena v industrijskem načrtu v okviru zelenega dogovora, ter obravnavale specifična priporočila za države v zvezi z energijo, izdana državam članicam v letu 2022 oziroma po potrebi v letu 2023. Uredba REPowerEU uvaja novo kategorijo nepovratne finančne podpore, ki je na voljo državam članicam za financiranje novih reform in naložb, povezanih z energijo, v okviru njihovih načrtov za okrevanje in odpornost.

⁵ 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).

- (7) Komisija je 8. marca 2023 sprejela sporočilo s smernicami za fiskalno politiko za leto 2024 (v nadaljnjem besedilu: sporočilo z dne 8. marca 2023). Njegov cilj je podpreti države članice pri pripravi programov stabilnosti in konvergenčnih programov ter s tem okrepiti usklajevanje politik. Komisija je v njem spomnila, da bo splošna odstopna klavzula Pakta za stabilnost in rast deaktivirana konec leta 2023. Pozvala je, naj se v obdobju 2023–2024 vodijo fiskalne politike, ki bodo zagotavljale srednjeročno vzdržnost dolga in trajnostno povečanje potencialne rasti, države članice pa, naj v svojih programih stabilnosti in konvergenčnih programih za leto 2023 določijo, kako bodo njihovi fiskalni načrti zagotovili upoštevanje referenčne vrednosti v višini 3 % bruto domačega proizvoda (BDP) iz Pogodbe ter na srednji rok verodostojno in nadaljnje zmanjševanje dolga ali ohranjanje preudarne ravni dolga. Komisija je države članice tudi pozvala, naj postopno odpravijo nacionalne fiskalne ukrepe, uvedene za zaščito gospodinjstev in podjetij pred šokom zaradi cen energije, ter pri tem začnejo z najmanj ciljno usmerjenimi. Navedla je, da bi morale države članice podpirne ukrepe, če bi jih bilo treba ob vnovičnih pritiskih zaradi cen energije podaljšati, boljše ciljno usmeriti v ranljiva gospodinjstva in podjetja. Komisija je predlagala, da bi bila priporočila glede javnih financ kvantitativna in diferencirana. Nadalje bi bila skladno z njenim predlogom v sporočilu z dne 9. novembra 2022 o usmeritvah za reformo okvira ekonomskega upravljanja EU priporočila glede javnih financ oblikovana na podlagi neto primarnih odhodkov. Priporočila je, naj vse države članice še naprej ščitijo nacionalno financirane naložbe in zagotavljajo učinkovito uporabo mehanizma in drugih sredstev Unije, zlasti v luči zelenega in digitalnega prehoda ter ciljev glede odpornosti. Komisija je navedla, da bo Svetu predlagala, naj spomladi 2024 na podlagi podatkov o realizaciji za leto 2023 in v skladu z obstoječimi pravnimi določbami začne postopke v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki temeljijo na primanjkljaju.

- (8) Komisija je 26. aprila 2023 predstavila zakonodajne predloge za izvedbo celovite reforme pravil Unije o ekonomskem upravljanju. Osrednji cilj predlogov je z reformami in naložbami okrepiti vzdržnost javnega dolga in spodbujati trajnostno in vključujočo rast v vseh državah članicah. Komisija se v svojih predlogih zavzema za izboljšanje nacionalne odgovornosti, poenostavitev okvira in premik k večji srednjeročni osredotočenosti, v povezavi z učinkovitim in skladnejšim izvrševanjem. V skladu s sklepi Sveta z dne 14. marca 2023 o usmeritvah za reformo okvira ekonomskega upravljanja EU je cilj zakonodajno delo zaključiti še v letu 2023.
- (9) Hrvaška je 14. maja 2021 v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost. Komisija je na podlagi člena 19 Uredbe (EU) 2021/241 ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost ob upoštevanju smernic za ocenjevanje iz Priloge V k navedeni uredbi. Svet je 28. julija 2021 sprejel Izvedbeni sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Hrvaško⁶. Izplačilo obrokov je pogojeno s sprejetjem sklepa Komisije v skladu s členom 24(5) Uredbe (EU) 2021/241, v katerem je navedeno, da je Hrvaška zadovoljivo izpolnila ustrezne mejnike in cilje, določene v Izvedbenem sklepu Sveta. Zadovoljiva izpolnitev temelji na predpostavki, da doseženi prehodni mejniki in cilji niso bili izničeni.
- (10) Hrvaška je 28. aprila 2023 predložila nacionalni reformni program za leto 2023 in program stabilnosti za leto 2023 v skladu z rokom iz člena 4(1) Uredbe (ES) št. 1466/97. Programa sta bila ocenjena skupaj, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost. V skladu s členom 27 Uredbe (EU) 2021/241 nacionalni reformni program za leto 2023 odraža tudi polletno poročanje Hrvaške o napredku pri uresničevanju načrta za okrevanje in odpornost.

⁶ ST 10687/2021 INIT; ST 10687/2021 ADD 1.

- (11) Komisija je 24. maja 2023 objavila poročilo o državi za Hrvaško za leto 2023. V njem je ocenila napredek Hrvaške pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil za državo, ki jih je Svet sprejel med letoma 2019 in 2022, 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, pa tudi novi in nastajajoči izzivi. V njem je bil ocenjen tudi napredek Hrvaške pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic in pri doseganju krovnih ciljev Unije glede zaposlovanja, spretnosti ter zmanjševanja revščine, pa tudi napredek pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja Združenih narodov.
- (12) Glede na podatke, ki jih je potrdil Eurostat, se je saldo sektorja država na Hrvaškem izboljšal, in sicer je s primanjkljaja v višini 2,5 % BDP v letu 2021 prešel na presežek v višini 0,4 % v letu 2022, dolg sektorja država pa se je zmanjšal z 78,4 % BDP konec leta 2021 na 68,4 % konec leta 2022.
- (13) Na saldo sektorja država so vplivali ukrepi fiskalne politike, sprejeti za ublažitev gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije. V letu 2022 so taki ukrepi fiskalne politike, ki zmanjšujejo prihodke, vključevali zmanjšanje davka na dodano vrednost (DDV) in trošarin, medtem ko so taki ukrepi fiskalne politike, ki povečujejo odhodke, vključevali zgornje meje cen energije, nadomestila za ranljive odjemalce, programe podpore za podjetja ter socialno pomoč za upokojence in ranljiva gospodarstva. Komisija ocenjuje neto proračunske stroške teh ukrepov v letu 2022 na 1,6 % BDP. Na saldo sektorja država so vplivali tudi proračunski stroški zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine, ki so v letu 2022 ocenjeni na 0,1 % BDP. Hkrati so se ocenjeni stroški začasnih nujnih ukrepov v zvezi s krizo zaradi COVID-19 zmanjšali s 1,3 % v letu 2021 na 0,1 % BDP v letu 2022.

- (14) Svet je 18. junija 2021 priporočil⁷, da Hrvaška v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, tudi zahvaljujoč spodbudi, ki jo zagotavlja mehanizem, in vztraja pri nacionalno financiranih naložbah. Svet je Hrvaški tudi priporočil, naj nadzoruje rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov.
- (15) Po ocenah Komisije je bila fiskalna naravnost⁸ v letu 2022 večinoma nevtralna v višini +0,2 % BDP, kar je bilo ustrezno glede na visoko inflacijo⁹. Skladno s priporočilom Sveta je Hrvaška okrevanje še naprej podpirala z naložbami, financiranimi iz mehanizma. Odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma in drugimi sredstvi Unije, so v letu 2022 znašali 2,6 % BDP (v letu 2021 pa 2,7 % BDP). Restriktiven učinek nacionalno financiranih naložb na fiskalno naravnost¹⁰ je znašal 0,6 odstotne točke¹¹. Hrvaška torej ni ohranila nacionalno financiranih naložb, kar ni v skladu s priporočilom Sveta. Hkrati naj bi imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez novih ukrepov na strani prihodkov) večinoma nevtralen učinek na fiskalno naravnost v višini 0,1 odstotne točke. Hrvaška je zato zadostno nadzorovala rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov.

⁷ Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Hrvaške za leto 2021 (UL C 304, 29.7.2021, str. 48).

⁸ Fiskalna naravnost se meri kot sprememba primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov), brez začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19, vendar vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz mehanizma in drugimi sredstvi Unije, glede na srednjeročno potencialno rast. Za več podrobnosti glej okvir 1 v fiskalnih statističnih tabelah.

⁹ Tudi Hrvaška je v letu 2022 imela močno realno rast BDP.

¹⁰ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva so imele ekspanziven učinek v višini 0,5 odstotne točke BDP. To je bilo deloma posledica enkratnega stroška mednarodne arbitraže.

¹¹ Nacionalno financirane naložbe so imele restriktiven učinek na fiskalno naravnost zaradi zmanjšanja odhodkov lokalnih organov za naložbe.

- (16) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije v programu stabilnosti za leto 2023 je ugodnejši od spomladanske napovedi Komisije 2023 za leto 2023, zatem pa skladen z njo. Vlada napoveduje, da bo realni BDP v letu 2023 zrasel za 2,2 %, v letu 2024 pa za 2,6 %. Za primerjavo: spomladanska napoved Komisije 2023 predvideva šibkejšo realno rast BDP v višini 1,6 % v letu 2023 in 2,3 % v letu 2024, predvsem zaradi bolj konservativnih ocen glede potrošnje gospodinjstev in javne potrošnje ter skupnih naložb.
- (17) Vlada v programu stabilnosti za leto 2023 pričakuje, da se bo saldo sektorja država v letu 2023 poslabšal, in sicer naj bi delež primanjkljaja znašal 0,7 % BDP. Poslabšanje v letu 2023 odraža predvsem zapoznani učinek inflacije na javnofinančne odhodke, in sicer prek mehanizmov indeksacije plač v javnem sektorju, pokojnin in socialnih prejemkov. Glede na program stabilnosti za leto 2023 naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP zmanjšal z 68,4 % konec leta 2022 na 62,6 % konec leta 2023. V spomladanski napovedi Komisije 2023 je za leto 2023 predviden javnofinančni primanjkljaj v višini 0,5 % BDP. To je na splošno v skladu s predvidenim primanjkljajem iz programa stabilnosti za leto 2023. Spomladanska napoved Komisije 2023 predvideva podoben dolg sektorja država kot odstotek BDP, in sicer v višini 63,0 % BDP konec leta 2023.

(18) Pričakuje se, da bodo na saldo sektorja država v letu 2023 še naprej vplivali ukrepi fiskalne politike, sprejeti za ublažitev gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije. Gre za ukrepe, ki so bili podaljšani od leta 2022, vključno z, na strani prihodkov, znižanjem DDV in trošarin ter, na strani odhodkov, zgornjimi mejami cen energije, nadomestili za ranljive odjemalce, programi podpore za podjetja ter socialno pomočjo za upokojence in ranljiva gospodinjstva. Glede na spomladansko napoved Komisije 2023 naj bi neto proračunski stroški podpornih ukrepov v letu 2023 znašali 1,5 % BDP¹². Zdi se, da večina ukrepov v letu 2023 ni usmerjena v najranljivejša gospodinjstva ali podjetja, marsikateri med njimi pa ne ohranja v celoti cenovnega signala za zmanjšanje povpraševanja po energiji in povečanje energetske učinkovitosti. Zato je znesek ciljno usmerjenih podpornih ukrepov, ki ga je treba upoštevati pri oceni skladnosti s Priporočilom Sveta z dne 12. julija 2022¹³, v spomladanski napovedi Komisije 2023 ocenjen na 0,2 % BDP v letu 2023 (v primerjavi z 0,3 % BDP v letu 2022). Proračunski stroški začasne zaščite za razseljene osebe iz Ukrajine naj bi v primerjavi z letom 2022 ostali stabilni.

¹² Podatki predstavljajo raven letnih proračunskih stroškov navedenih ukrepov, vključno s tekočimi prihodki in odhodki ter po potrebi ukrepi v zvezi z naložbami v osnovna sredstva.

¹³ 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).

- (19) V svojem priporočilu je Svet 12. julija 2022 Hrvaški priporočil, naj sprejme ukrepe za zagotovitev, da bo v letu 2023 rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov v skladu s splošno nevtralno naravnostjo politike¹⁴, 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. Hkrati bi morala biti Hrvaška pripravljena prilagoditi trenutno porabo spreminjajočim se razmeram. Hrvaški je bilo priporočeno tudi, naj razširi javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetska varnost, ob upoštevanju pobude REPowerEU, med drugim tudi z uporabo mehanizma in drugih sredstev Unije.

¹⁴ Glede na spomladansko napoved Komisije iz leta 2023 je srednjeročna (10-letna povprečna) potencialna rast BDP Hrvaške, ki se uporablja za merjenje fiskalne naravnosti, nominalno ocenjena na 10,3 %.

(20) V letu 2023 naj bi bila fiskalna naravnost glede na spomladansko napoved Komisije 2023 ekspanzivna (-1,0 % BDP) ob visoki inflaciji. To sledi večinoma nevtralni fiskalni naravnosti v letu 2022 (+0,2 % BDP). Rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imela v letu 2023 ekspanziven učinek na fiskalno naravnost v višini 0,4 % BDP. To vključuje znižanje stroškov ciljno usmerjenih podpornih ukrepov za gospodinjstva in podjetja, ki so najbolj ranljiva za povišanje cen energije, za 0,1 % BDP. Ekspanzivni učinek nacionalno financiranih neto tekočih primarnih odhodkov torej ni posledica ciljne podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki so najbolj ranljiva za povišanja cen energije, ter ljudem, ki bežijo iz Ukrajine. Ekspanzivna rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) je tudi posledica ohranitve energetske ukrepe, ki niso ciljno usmerjeni, trajnega povišanja plač v javnem sektorju in socialnih prejemkov ter nižjih stopenj DDV za neenergetske proizvode. Napovedana rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov torej ni v skladu s Priporočilom Sveta z dne 12. julija 2022. Odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma in drugimi sredstvi Unije, naj bi v letu 2023 znašali 3,1 % BDP, nacionalno financirane naložbe pa naj bi na fiskalno naravnost imele ekspanziven učinek v višini 0,7 odstotne točke.¹⁵ Zato Hrvaška načrtuje financiranje dodatnih naložb prek mehanizma in drugih sredstev Unije, ohranile pa naj bi se nacionalno financirane naložbe. Načrtuje financiranje tako javnih naložb za zeleni in digitalni prehod ter energetska varnost, kot so energetska prenova stavb, digitalizacija javne uprave, naložbe v digitalno diagnostiko in opremo v bolnišnicah, kot podpore za zeleni in digitalni prehod poslovnega sektorja, ki se financirajo iz mehanizma in drugih sredstev Unije.

¹⁵ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,5 odstotne točke BDP. To je deloma posledica učinka osnove višje porabe v letu 2022 zaradi enkratnega ukrepa, medtem ko je v letu 2023 predvideno zmanjšanje prenosov na komunalna podjetja.

- (21) Glede na program stabilnosti za leto 2023 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2024 zvišal na 1,5 % BDP. Povečanje v letu 2024 je predvsem posledica višjih naložb v osnovna sredstva in še vedno razmeroma visoke indeksacije odhodkov za plače, pokojnine in socialno pomoč. Glede na program stabilnosti za leto 2023 se pričakuje, da se bo dolg sektorja država kot odstotek BDP konec leta 2024 zmanjšal na 59,8 %. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, spomladanska napoved Komisije 2023 v letu 2024 predvideva javnofinančni primanjkljaj v višini 1,3 % BDP. To je na splošno v skladu s predvidenim primanjkljajem iz programa stabilnosti za leto 2023. Spomladanska napoved Komisije 2023 predvideva višji dolg sektorja država kot odstotek BDP, in sicer 61,8 % konec leta 2024, pri čemer je razliko v primerjavi s projekcijami iz programa stabilnosti za leto 2023 mogoče pojasniti predvsem z učinkom imenovalca (razlika v nominalnem BDP v letu 2024) in v manjši meri z različnimi predpostavkami glede prilagoditve stanj in tokov.
- (22) V programu stabilnosti za leto 2023 je predvideno postopno opuščanje večine energetskih podpornih ukrepov v letu 2024. Komisija trenutno predvideva, da bodo neto stroški energetskih podpornih ukrepov v letu 2024 znašali 0,2 % BDP. To temelji na predpostavki, da se cene energije ne bodo ponovno povišale.

- (23) Uredba (ES) št. 1466/97 poziva k letnemu izboljšanju strukturnega proračunskega salda v smeri srednjeročnega proračunskega cilja, pri čemer je referenčno merilo 0,5 % BDP¹⁶. Ob upoštevanju pomislekov, povezanih z vzdržnostjo javnih financ, bi bilo po mnenju Komisije ustrezno, da se za leto 2024 strukturni saldo izboljša za vsaj 0,3 % BDP. Za zagotovitev takega izboljšanja in v skladu z metodologijo Komisije rast neto nacionalno financiranih primarnih odhodkov¹⁷ v letu 2024 ne bi smela preseči 5,1 %, kot je izraženo v tem priporočilu. Hkrati bi bilo treba postopoma odpraviti preostale energetske podporne ukrepe (ki jih Komisija trenutno ocenjuje na 1,5 % BDP v letu 2023), odvisno od razvoja energetskega trga in začevši z najmanj ciljno usmerjenimi ukrepi, s tem povezane prihranke pa bi bilo treba uporabiti za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja. Po ocenah Komisije bi to privedlo do rasti neto primarnih odhodkov pod priporočeno najvišjo stopnjo rasti za leto 2024. Poleg tega glede na spomladansko napoved Komisije 2023 rast neto nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov v letu 2023 ni v skladu s Priporočilom Sveta z dne 12. julija 2022. Če se to potrdi, bi bila primerna nižja rast neto primarnih odhodkov v letu 2024.
- (24) Ob predpostavki nespremenjenih politik je v spomladanski napovedi Komisije iz leta 2023 predvideno, da se bodo neto nacionalno financirani primarni odhodki v letu 2024 povečali za 6,8 %, kar je nad priporočeno stopnjo rasti. Prilagoditev, predvidena v spomladanski napovedi Komisije 2023, je manjša od prihrankov zaradi popolne postopne odprave energetskih podpornih ukrepov, kar je posledica povečanja v dinamiki naložb v osnovna sredstva ter odhodkov za plače in socialno zaščito.

¹⁶ Člen 5 Uredbe (ES) št. 1466/97 zahteva tudi prilagoditev v višini več kot 0,5 % BDP za države članice, katerih javni dolg presega 60 % BDP ali ki imajo izrazitejša tveganja za vzdržnost dolga.

¹⁷ Neto primarni odhodki so opredeljeni kot nacionalno financirani odhodki brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov ter brez odhodkov za obresti in odhodkov za ciklično brezposelnost.

- (25) Glede na program stabilnosti za leto 2023 naj bi javne naložbe v letih 2023 in 2024 ostale nespremenjene pri 4,6 % BDP. Program stabilnosti za leto 2023 se nanaša na reforme in naložbe, za katere se pričakuje, da bodo prispevale k vzdržnosti javnih financ ter trajnostni in vključujoči rasti. Te vključujejo reforme (v zdravstvenem in socialnem sektorju, izboljšanje upravljanja podjetij v državni lasti, izboljšanje zakona o fiskalni odgovornosti) in naložbe (v prometno in vodno infrastrukturo, energetske prenovne večstanovanjskih stavb in hiš, naložbe v zeleni in digitalni prehod ter v izobraževalno infrastrukturo), ki so večinoma tudi del načrta za okrepanje in odpornost.
- (26) V programu stabilnosti za leto 2023 je opisana srednjeročna fiskalna usmeritev do leta 2026. V skladu s programom stabilnosti za leto 2023 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal na 0,8 % BDP v letu 2025 in na 0,6 % do leta 2026. Primanjkljaj sektorja država naj bi zato v obdobju, ki ga zajema program, ostal pod 3 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2023 naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP zmanjšal z 59,8 % konec leta 2024 na 55,6 % do konca leta 2026. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi torej upadel in v obdobju, ki ga zajema program, ostal pod 60 %.

- (27) V skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k Uredbi načrt za okrevanje in odpornost vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se vzajemno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 2026. Hrvaški načrt za okrevanje in odpornost se dobro izvaja. Hrvaška je predložila dva zahtevka za plačilo, ki ustrezata 59 mejnikom in ciljem iz načrta, skupno izplačilo pa je znašalo 1,4 milijarde EUR. Hrvaška naj bi predložila spremembo svojega načrta, ki bi morala vključevati poglavje REPowerEU in dodatne ukrepe na drugih področjih, ki se bodo financirali iz posojil. V skladu s členom 14(6) Uredbe (EU) 2021/241 je Hrvaška 30. marca 2023 izrazila namero, da bo v okviru mehanizma zaprosila za 3 612 000 000 EUR dodatne podpore v obliki posojila. Hitra vključitev novega poglavja REPowerEU v načrt za okrevanje in odpornost bo omogočila financiranje dodatnih reform in naložb v podporo strateškim ciljem Hrvaške na področju energije in zelenega prehoda. Sistematično in učinkovito vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev in drugih ustreznih deležnikov ostaja pomembno za uspešno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost ter drugih ekonomskih politik in politik zaposlovanja, ki presegajo načrt, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za celoten program politik.
- (28) Komisija je vse programske dokumente Hrvaške za kohezijsko politiko odobrila leta 2022. Nadaljevanje hitrega izvajanja programov kohezijske politike ob dopolnjevanju in v sinergiji z načrtom za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU, je ključnega pomena za doseg zelenega in digitalnega prehoda, povečanje gospodarske in socialne odpornosti ter zagotovitev uravnoveženega teritorialnega razvoja na Hrvaškem.

(29) Hrvaška uvozi približno 53 % skupne energije, porabljene vsako leto, hkrati pa ima velik potencial na področju energije iz obnovljivih virov, zlasti sončne, vetrne in geotermalne energije. Polovico električne energije v državi proizvedejo hidroelektrarne; delež vetrne energije se je povečal in dosegel 14 %, vendar je delež sončne energije še vedno le 1 %. Ključna dejavnika za pospešitev uporabe solarnih in vetrnih elektrarn sta racionalizacija postopkov za izdajo dovoljenj in dokončanje ustreznega zakonodajnega okvira, da se proizvajalcem in samoporabnikom zagotovi večja pravna varnost. Drugi dejavniki vključujejo znatno nadgradnjo prenosnega omrežja in njegovo razširitev na južni del države, kjer se proizvede večina energije iz obnovljivih virov, ter uvajanje pametnega merjenja za male solarne naprave. Poraba energije v stanovanjskem sektorju je na Hrvaškem precej visoka (35 % skupne porabe energije), odvisnost od plina za ogrevanje pa je 71-odstotna. Revizija in poenostavitev postopkov za namestitve fotovoltaičnih obratov v večstanovanjskih stavbah ter pospešeno uvajanje toplotnih črpalk za ogrevanje in hlajenje so ustrezni ukrepi za energetske prenove v stavbnem sektorju. Delež obnovljivih virov energije, ki se uporabljajo v prometu, je majhen (7 % v primerjavi s ciljem 14 % do leta 2030), prav tako tudi delež železniškega potniškega prometa (2,5 % v primerjavi z 8 % v Uniji). Posodobitev železniške infrastrukture in voznega parka ter zagotavljanje večje uporabe brezemisijских vozil lahko močno prispevata k razogljičenju prometnega sektorja. Poraba zemeljskega plina na Hrvaškem se je v obdobju od avgusta 2022 do marca 2023 zmanjšala za 22 % v primerjavi s povprečno porabo plina v enakem obdobju v predhodnih petih letih, s čimer je bil presežen cilj 15-odstotnega zmanjšanja, določen v Uredbi Sveta (EU) 2022/1369¹⁸. Hrvaška bi lahko nadaljevala prizadevanja za začasno zmanjšanje povpraševanja po plinu do 31. marca 2024 v skladu z Uredbo Sveta (EU) 2023/706¹⁹.

¹⁸ Uredba Sveta (EU) 2022/1369 z dne 5. avgusta 2022 o usklajenih ukrepih za zmanjšanje povpraševanja po plinu (UL L 206, 8.8.2022, str. 1).

¹⁹ Uredba Sveta (EU) 2023/706 z dne 30. marca 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2022/1369 glede podaljšanja obdobja zmanjšanja povpraševanja pri ukrepih za zmanjšanje povpraševanja po plinu ter okrepitev poročanja in spremljanja njihovega izvajanja (UL L 93, 31.3.2023, str. 1).

- (30) Pomanjkanje delovne sile in spretnosti v sektorjih in poklicih, ki so ključni za zeleni prehod, vključno s proizvodnjo, namestitvijo in vzdrževanjem ničelnih tehnologij, ustvarja ozka grla pri prehodu na neto ničelno gospodarstvo. Visokokakovostni sistemi izobraževanja in usposabljanja, ki se odzivajo na spreminjajoče se potrebe trga dela, ter ciljno usmerjeni ukrepi izpopolnjevanja in preusposabljanja so ključni za zmanjšanje pomanjkanja spretnosti ter spodbujanje vključevanja in prerazporejanja delovne sile. Da bi se sprostila neizkoriščena ponudba delovne sile, morajo biti ti ukrepi dostopni, zlasti za posameznike ter v sektorjih in regijah, ki jih bo zeleni prehod najbolj prizadel. Leta 2022 se je v zvezi s Hrvaško poročalo o pomanjkanju delovne sile za 31 poklicev, ki zahtevajo posebne spretnosti ali znanje za zeleni prehod, tudi v gradbenem in proizvodnem sektorju (oba pod povprečjem Unije).
- (31) Svet je ob upoštevanju ocene Komisije preučil program stabilnosti za leto 2023, njegovo mnenje²⁰ pa je izraženo v priporočilu 1.

²⁰ V skladu s členom 5(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.

(32) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet priporočil, da države članice euroobmočja tudi prek svojih načrtov za okrevanje in odpornost ukrepajo tako, da (i) v letu 2023 ohranijo vzdržnost dolga in se vzdržijo širše osnovane podpore agregatnemu povpraševanju, bolj ciljno usmerijo fiskalne ukrepe, sprejete za ublažitev učinka visokih cen energije, ter razmislijo o ustreznih načinih za postopno odpravo podpore, ko se bodo pritiski na cene energije zmanjšali; (ii) ohranijo visoko raven javnih naložb in spodbujajo zasebne naložbe za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; (iii) podprejo razvoj plač, ki blaži izgubo kupne moči, hkrati pa omejuje sekundarne učinke na inflacijo, nadalje izboljšajo aktivne politike trga dela in poskušajo odpraviti pomanjkanje spretnosti; (iv) izboljšajo poslovno okolje in zagotovijo, da bo energetska podpora podjetjem stroškovno učinkovita, začasna in usmerjena na podjetja, ki so sposobna preživeti, ter da ohranja spodbude za zeleni prehod, ter (v) ohranijo makrofinančno stabilnost in spremljajo tveganja, pri tem pa nadaljujejo delo za dokončanje bančne unije. Kar zadeva Hrvaško, priporočila 1, 2 in 3 prispevajo k izvajanju prvega, drugega in tretjega priporočila iz priporočila glede euroobmočja za leto 2023 –

PRIPOROČA, da Hrvaška v letih 2023 in 2024 ukrepa tako, da:

1. v letih 2023 in 2024 postopoma odpravi veljavne izredne energetske podporne ukrepe, pri čemer uporabi s tem povezane prihranke za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja. Če bodo zaradi ponovnih zvišanj cen energije potrebni novi ali nadaljnji podporni ukrepi, zagotovi, da bodo ti podporni ukrepi usmerjeni v zaščito ranljivih gospodinjstev in podjetij, da bodo fiskalno vzdržni in da bodo ohranili spodbude za varčevanje z energijo;

zagotovi preudarno fiskalno politiko, zlasti z omejitvijo nominalnega povečanja nacionalno financiranih neto primarnih odhodkov v letu 2024 na največ 5,1 %²¹;

ohrani nacionalno financirane javne naložbe in zagotovi učinkovito črpanje nepovratnih sredstev iz mehanizma in drugih sredstev Unije, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda;

v obdobju po letu 2024 še naprej izvaja srednjeročno fiskalno strategijo postopne in vzdržne konsolidacije v kombinaciji z naložbami in reformami, ki spodbujajo večjo trajnostno rast, da bi dosegla preudaren srednjeročni fiskalni položaj;
2. nadaljuje stabilno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost ter hitro dokonča poglavje REPowerEU, da bi se lahko čim prej začelo izvajati; nadaljuje hitro izvajanje programov kohezijske politike ob tesnem dopolnjevanju in v sinergiji z načrtom za okrevanje in odpornost;

²¹ Kar po ocenah ustreza letnemu izboljšanju strukturnega proračunskega salda za vsaj 0,3 % BDP za leto 2024, kot je opisano v uvodni izjavi 23.

3. zmanjša splošno odvisnost od fosilnih goriv s pospeševanjem uvajanja obnovljivih virov energije, zlasti iz vetrnih, sončnih in geotermalnih virov, dokončanjem nepopolnega zakonodajnega okvira, racionalizacijo upravnih postopkov za izdajo dovoljenj, poenostavitvijo postopkov za namestitev obnovljivih virov energije (tj. fotovoltaičnih objektov) v večstanovanjskih stavbah ter zagotavljanjem večje pravne varnosti; podpira manjše obrate za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov; nadalje nadgradi omrežja za prenos in distribucijo električne energije, zlasti z izboljšanjem prenosnih povezav med severom in jugom države ter pospeševanjem uvajanja pametnih števecv; pospeši izvajanje ukrepov za energetske učinkovitost, vključno z namestitvijo toplotnih črpalk; zmanjša odvisnost od fosilnih goriv v prometnem sektorju s spodbujanjem trajnostnih rešitev, zlasti železnic in elektrifikacije cestnega prometa; okrepi prizadevanja politik, namenjena zagotavljanju in pridobivanju spretnosti in kompetenc, potrebnih za zeleni prehod.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik/predsednica
