

Bruselas, 27 de septiembre de 2024
(OR. en)

13549/24

ECOFIN 1010
UEM 303
SOC 672
EMPL 453
COMPET 924
ENV 902
EDUC 341
ENER 438
JAI 1369
GENDER 209
JEUN 229
SAN 534

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. prec.:	11703/24
Asunto:	RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa a las políticas económicas, presupuestarias, de empleo y estructurales de Croacia

Adjunto se remite a las delegaciones, en su versión aprobada por el Consejo y revisada por los juristas-lingüistas, el proyecto de Recomendación del Consejo de referencia, basado en la Recomendación de la Comisión COM(2024) 611 final.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de ...

relativa a las políticas económicas, presupuestarias, de empleo y estructurales de Croacia

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo¹, y en particular su artículo 3, apartado 3,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

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

Considerando lo siguiente:

- (1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo² por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en lo sucesivo, «Mecanismo»), entró en vigor el 19 de febrero de 2021. El Mecanismo proporciona ayuda financiera a los Estados miembros para la realización de reformas e inversiones, lo que supone un estímulo fiscal financiado por la Unión. En consonancia con las prioridades del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas, el Mecanismo contribuye a la recuperación económica y social y a la realización de reformas e inversiones sostenibles, en particular dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y aumentar la resiliencia de las economías de los Estados miembros. Asimismo, ayuda a fortalecer las finanzas públicas y a impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo, a mejorar la cohesión territorial dentro de la Unión y a que prosiga la ejecución del pilar europeo de derechos sociales.
- (2) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo³ (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto ayudaría a alcanzar la seguridad energética y a diversificar el suministro energético de la Unión, aumentando al mismo tiempo la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. Croacia incluyó un nuevo capítulo de REPowerEU en su plan nacional de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU.

² Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

³ Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de febrero de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/241 en lo relativo a los capítulos de REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 y (UE) 2021/1755, y la Directiva 2003/87/CE (DO L 63 de 28.2.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj>).

- (3) El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó la Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030» con el fin de fundamentar las decisiones políticas y crear las condiciones marco necesarias para impulsar el crecimiento. La Comunicación define la competitividad en términos de nueve factores que se refuerzan mutuamente. Entre estos factores, el acceso al capital privado, la investigación y la innovación, la educación y las capacidades y un mercado único que funcione destacan como prioridades de actuación fundamentales en lo que respecta a las reformas y a la inversión con el fin de abordar los retos actuales en materia de productividad y reforzar la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. El 14 de febrero de 2024, la Comisión emitió una Comunicación titulada «Informe anual de 2024 sobre el mercado único y la competitividad». En dicha Comunicación se detallan las fortalezas y los retos en materia de competencia del mercado único europeo, haciendo el seguimiento del progreso anual con respecto a los nueve factores de competitividad identificados.

- (4) El 21 de noviembre de 2023, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2024, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2024 para la coordinación de las políticas económicas. El 22 de marzo de 2024, el Consejo Europeo refrendó las prioridades del Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2024, que se centran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 21 de noviembre de 2023, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo⁴, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2024, en el que no se señalaba a Croacia como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos, y para los que sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Croacia para 2024. La Comisión adoptó asimismo una Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro y una propuesta de Informe conjunto sobre el empleo de 2024, en el que se analiza la ejecución de las orientaciones para las políticas de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 12 de abril de 2024, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro⁵ (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2024») y el 11 de marzo de 2024 el Informe conjunto sobre el empleo.

⁴ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>).

⁵ Recomendación (UE) del Consejo de 12 de abril de 2024 sobre la política económica de la zona del euro (DO C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj>).

- (5) El 30 de abril de 2024 entró en vigor el nuevo marco de gobernanza económica de la Unión. Dicho marco comprende el nuevo Reglamento (UE) 2024/1263 relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral, el Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo⁶ relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo, modificado, y la Directiva 2011/85/UE del Consejo⁷ sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros, modificada. Los objetivos del nuevo marco de gobernanza económica son promover unas finanzas públicas saneadas y sostenibles, un crecimiento sostenible e integrador y resiliencia a través de reformas e inversiones, y evitar déficits públicos excesivos. El nuevo marco de gobernanza económica promueve asimismo la apropiación nacional y tiene una mayor orientación a medio plazo, junto con una aplicación más sólida y coherente. Cada Estado miembro tiene que presentar al Consejo y a la Comisión un plan fiscal-estructural nacional a medio plazo. El plan fiscal-estructural nacional a medio plazo contiene los compromisos fiscales, de reformas y de inversiones de un Estado miembro y abarca un período de planificación de cuatro o cinco años, en función de la duración habitual de la legislatura a nivel nacional. La senda de gasto neto⁸ de los planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo tiene que cumplir los requisitos del Reglamento (UE) 2024/1263, incluidos los requisitos de situar o mantener la deuda de las administraciones públicas en una senda descendente verosímil a más tardar al final del período de ajuste, o de mantenerla en niveles prudentes por debajo del 60 % del producto interior bruto (PIB), y de situar o mantener a medio plazo el déficit de las administraciones públicas por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. Si un Estado miembro se compromete a llevar a cabo un conjunto pertinente de reformas e inversiones de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento (UE) 2024/1263, el período de ajuste puede ampliarse hasta tres años.

⁶ Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo (DO L 209 de 2.8.1997, p. 6, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj>).

⁷ Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros (DO L 306 de 23.11.2011, p. 41, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj>).

⁸ Gasto neto tal como se define en el artículo 2, punto 2, del Reglamento (UE) 2024/1263: por «gasto neto» se entiende el gasto público, neto de i) los gastos en concepto de intereses; ii) las medidas discrecionales relativas a los ingresos; iii) los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión; iv) el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión; v) los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo y vi) las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

Con el fin de apoyar la preparación de dichos planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo, el 21 de junio de 2024 la Comisión publicó orientaciones sobre la información que los Estados miembros deben facilitar en sus planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo y en sus informes anuales de situación. De conformidad con los artículos 5 y 36 del Reglamento (UE) 2024/1263, la Comisión transmitió a los Estados miembros trayectorias de referencia e información técnica, en su caso. Los Estados miembros tienen que presentar sus planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo a más tardar el 20 de septiembre de 2024, a menos que el Estado miembro y la Comisión convengan la ampliación del plazo por un período razonable. De conformidad con su marco jurídico nacional, cada Estado miembro podrá debatir su proyecto de plan a medio plazo en su Parlamento nacional, solicitar a la institución fiscal independiente que emita un dictamen y llevar a cabo una consulta con los interlocutores sociales y otras partes interesadas nacionales.

- (6) En 2024, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas sigue evolucionando en consonancia con la aplicación del Mecanismo. La ejecución plena de los planes de recuperación y resiliencia sigue siendo esencial para cumplir las prioridades de actuación en el marco del Semestre Europeo, ya que dichos planes ayudan a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte significativa de los retos señalados en las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020, 2022 y 2023 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia que fueron revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

- (7) El 14 de mayo de 2021, Croacia presentó su plan nacional de recuperación y resiliencia a la Comisión, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241. De conformidad con el artículo 19 del Reglamento (UE) 2021/241, la Comisión evaluó la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la coherencia del plan de recuperación y resiliencia, con arreglo a las directrices de evaluación establecidas en el anexo V de dicho Reglamento. El 28 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Croacia⁹, que se modificó el 8 de diciembre de 2023 con arreglo al artículo 18, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241 para actualizar la contribución financiera máxima en concepto de ayuda financiera no reembolsable, así como para incluir el capítulo de REPowerEU¹⁰. El desembolso de tramos está supeditado a la adopción de una Decisión de la Comisión de conformidad con el artículo 24, apartado 5, del Reglamento (UE) 2021/241, por la que se establezca que Croacia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes establecidos en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.
- (8) El 19 de junio de 2024, la Comisión publicó el informe específico de 2024 sobre Croacia. En él se evalúan los avances realizados por Croacia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2023 y se hace balance de la ejecución del plan de recuperación y resiliencia de Croacia. Sobre la base de dicho análisis, en el informe específico se señalan las deficiencias con respecto a los retos que no se abordan, o solo se abordan parcialmente, en el plan de recuperación y resiliencia, así como los retos nuevos y emergentes. Asimismo, se evalúan los avances de Croacia en la ejecución del pilar europeo de derechos sociales y en la consecución de los objetivos principales de la Unión en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza, así como en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

⁹ ST 10687/21 INIT; ST 10687/21 ADD 1.

¹⁰ Decisión de Ejecución del Consejo, de 8 de diciembre de 2023, por la que se modifica la Decisión de Ejecución de 28 de julio de 2021 relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Croacia (ST 15834/23 INIT; ST 15834/23 ADD 1 REV 1).

- (9) Según los datos validados por Eurostat, el saldo de las administraciones públicas de Croacia pasó de un superávit del 0,1 % del PIB en 2022 a un déficit del 0,7 % en 2023, mientras que la deuda de las administraciones públicas disminuyó del 67,8 % del PIB a finales de 2022 al 63,0 % a finales de 2023.
- (10) El 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó¹¹ a Croacia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajustara a una orientación general neutra de la política fiscal¹², teniendo en cuenta la continuación del apoyo temporal y específico a los hogares y las empresas más vulnerables frente a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. Se recomendó a Croacia que estuviera preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. También se recomendó a Croacia que aumentara la inversión pública en los ámbitos de las transiciones ecológica y digital y de la seguridad energética teniendo en cuenta la iniciativa REPowerEU, utilizando entre otros el Mecanismo y otros fondos de la Unión. Según las estimaciones de la Comisión, en 2023 la orientación fiscal¹³ fue expansiva (3,0 % del PIB), en un contexto de elevada inflación. El incremento en 2023 del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo del 1,3 % del PIB en la orientación fiscal. Esto incluye el aumento en un 0,1 % del PIB del coste de las medidas específicas de apoyo de emergencia para los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía. Por lo tanto, el efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional en 2023 solo se debió en parte, al apoyo específico de emergencia a los

¹¹ Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 relativa al Programa Nacional de Reformas de Croacia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 de Croacia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 88).

¹² Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo de Croacia en 2023, que se utiliza para medir la orientación fiscal, se estima en el 11,6 % en términos nominales, sobre la base de la tasa media de crecimiento potencial real a diez años y del deflactor del PIB de 2023.

¹³ La orientación fiscal se define como una medida de la variación anual de la situación presupuestaria subyacente de las administraciones públicas. Su objetivo es evaluar el impulso económico derivado de las políticas fiscales, tanto las financiadas a nivel nacional como las financiadas por el presupuesto de la Unión. La orientación fiscal se mide como la diferencia entre: i) el crecimiento potencial a medio plazo, y ii) la variación del gasto primario, excluidas las medidas discrecionales en materia de ingresos (y las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19), e incluidos los gastos financiados mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) procedentes del Mecanismo y otros fondos de la Unión. Un signo negativo en el indicador refleja una política fiscal expansiva, mientras que uno positivo refleja una política fiscal contractiva.

hogares y las empresas más vulnerables para hacer frente a las subidas de los precios de la energía. El crecimiento expansivo del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) también estuvo impulsado por medidas energéticas de emergencia no específicas y por aumentos permanentes de los salarios del sector público y de las prestaciones sociales. El incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional en 2023 no se ajustó a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Los gastos financiados con subvenciones procedentes del Mecanismo y de otros fondos de la Unión ascendieron al 3,4 % del PIB en 2023. Las inversiones financiadas a nivel nacional ascendieron al 3,6 % del PIB en 2023, lo que representa un incremento de 1,4 puntos porcentuales con respecto a 2022. Croacia financió inversiones adicionales mediante el Mecanismo y otros fondos de la Unión. El país financió la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como la renovación energética de los edificios, la producción de biocombustibles e hidrógeno, la infraestructura de abastecimiento de agua y tratamiento de residuos, la infraestructura para el suministro de electricidad y gas, la digitalización de la administración pública, la inversión en equipos y diagnósticos digitales en hospitales y el apoyo a las transiciones ecológica y digital del sector empresarial. Dichas inversiones públicas se financian en parte con el Mecanismo y otros fondos de la Unión.

- (11) Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el PIB real crecería un 3,3 % en 2024 y un 2,9 % en 2025, y la inflación medida con el índice de precios de consumo armonizado (IPCA) se situaría en el 3,5 % en 2024 y en el 2,2 % en 2025.

- (12) Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, en 2024 se registraría un déficit público del 2,6 % del PIB, mientras que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB disminuiría al 59,5 % a finales de 2024. El aumento del déficit en 2024 refleja principalmente un nuevo aumento del gasto debido a la nueva reforma de los salarios públicos, un nuevo incremento de las pensiones y la asistencia social y un elevado aumento de la inversión financiada a nivel nacional. La disminución de la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB en 2024, a pesar de la orientación expansiva de la política fiscal, se debe al efecto denominador de un crecimiento del PIB aún sólido y a un ajuste entre flujos y fondos que reduce la deuda. Este último incluye el uso parcial de reservas de depósitos para reembolsar parte de la deuda en 2024 (después de que se registraran depósitos más elevados en 2023 debido a la prefinanciación de una parte de los futuros reembolsos de deuda) y las operaciones contables en términos del Sistema Europeo de Cuentas tras la entrega de reactores militares que se pagaron en años anteriores. Según las estimaciones de la Comisión, se prevé que la orientación fiscal sea expansiva (1,2 % del PIB) en 2024.
- (13) Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, se espera que en 2024 se financien mediante ayudas no reembolsables («subvenciones») procedentes del Mecanismo gastos equivalentes al 1,2 % del PIB, mientras que en 2023 dichos gastos representaban el 0,7 % del PIB. Los gastos financiados mediante las subvenciones procedentes del Mecanismo permitirán inversiones de gran calidad y reformas que mejoren la productividad sin una repercusión directa en el saldo o la deuda de las administraciones públicas de Croacia. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, en 2024 estarían respaldados por préstamos del Mecanismo gastos equivalentes al 0,3 % del PIB, mientras que en 2023 dichos gastos representaban el 0,1 % del PIB.

- (14) El 14 de julio de 2023, el Consejo recomendó¹⁴ a Croacia que garantizara una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional¹⁵ en 2024 a un máximo del 5,1 %. Se invitó a los Estados miembros a que, al ejecutar sus presupuestos de 2023 y preparar sus proyectos de planes presupuestarios para 2024, tuviesen en cuenta que la Comisión propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el gasto primario neto financiado a nivel nacional de Croacia aumentaría un 14,4 % en 2024, cifra que sería superior a la tasa de crecimiento máxima recomendada. Este exceso por encima de la tasa de crecimiento máxima recomendada del gasto primario neto financiado a nivel nacional equivale al 3,6 % del PIB en 2024. Esto podría no ajustarse a lo recomendado por el Consejo.

¹⁴ Recomendación del Consejo de 14 de julio de 2023 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Croacia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Croacia (DO C 312 de 1.9.2023, p. 97).

¹⁵ El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de: i) las medidas discrecionales relativas a los ingresos, ii) los gastos por intereses, iii) el gasto en desempleo cíclico, y iv) las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

- (15) Además, el Consejo recomendó que Croacia tomara medidas con el fin de eliminar gradualmente las medidas de apoyo de emergencia en materia energética en vigor aprovechando los ahorros correspondientes para reducir el déficit público, tan pronto como fuera posible en 2023 y 2024. El Consejo recomendó además que, en caso de que fueran necesarias nuevas medidas de apoyo o el mantenimiento de las ya vigentes debido a nuevos aumentos de los precios de la energía, Croacia garantizara que dichas medidas de apoyo se dirigieran a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, fueran viables desde el punto de vista fiscal y siguieran incentivando el ahorro energético. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el coste presupuestario neto¹⁶ de las medidas de apoyo de emergencia en materia energética se situaría en el 1,9 % del PIB en 2023, el 0,6 % del PIB en 2024 y el 0,0 % del PIB en 2025. En particular, se supone que las medidas relativas a los límites máximos de los precios de la electricidad y el gas seguirán vigentes hasta finales de septiembre de 2024. Si los ahorros correspondientes se aprovecharan para reducir el déficit público, según lo recomendado por el Consejo, estas previsiones implicarían un ajuste fiscal del 1,3 % del PIB en 2024, frente a un efecto expansivo del gasto primario neto financiado a nivel nacional¹⁷ en la orientación fiscal del 2,2 % del PIB ese mismo año. No se prevé que las medidas de apoyo de emergencia en materia energética se eliminen tan pronto como sea posible entre 2023 y 2024. Esto podría no ajustarse a lo recomendado por el Consejo. Además, no se prevé que los ahorros correspondientes se aprovechen plenamente para reducir el déficit público. Esto podría no ajustarse tampoco a la recomendación del Consejo. El coste presupuestario de las medidas de apoyo de emergencia en materia energética dirigidas a proteger a los hogares y las empresas vulnerables se estima en el 0,1 % del PIB en 2024 (0,4 % en 2023), y de este importe, se estima que el 0,1 % del PIB mantiene la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética (0,3 % en 2023).

¹⁶ Esta cifra representa el coste presupuestario anual de las medidas, incluidos los ingresos y gastos y, en su caso, excluidos los ingresos procedentes de los impuestos sobre los beneficios inesperados de los proveedores de energía.

¹⁷ Esta contribución se mide como la variación del gasto público primario, neto de: i) los efectos presupuestarios adicionales de las medidas discrecionales relativas a los ingresos, ii) las medidas puntuales, iii) el gasto en desempleo cíclico, y iv) el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) procedentes del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en relación con la tasa media de crecimiento potencial del PIB nominal a medio plazo (diez años), expresada en porcentaje del PIB nominal.

- (16) Además, el Consejo también recomendó a Croacia mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones procedentes del Mecanismo y de otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, la inversión pública financiada a nivel nacional aumentaría del 3,6 % del PIB en 2023 al 4,5 % del PIB en 2024. Esto se ajusta a lo recomendado por el Consejo. A su vez, se espera que el gasto público financiado por los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, incluidas las subvenciones procedentes del Mecanismo, disminuya del 3,4 % del PIB en 2023 al 2,3 % del PIB en 2024. Esta disminución se debe a la finalización del período de programación de 2014-2020 de los fondos estructurales de la Unión, para el que hubo fondos disponibles hasta 2023.
- (17) Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones y con la hipótesis de mantenimiento de la política económica, las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión contemplan para 2025 un déficit público del 2,6 % del PIB. Se prevé que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB descienda hasta situarse en el 59,1 % al final de 2025.

- (18) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y el anexo V, criterio 2.2, de dicho Reglamento, el plan de recuperación y resiliencia incluye un amplio conjunto de reformas e inversiones que se refuerzan mutuamente y que deben realizarse para 2026. Se espera que dichas reformas e inversiones ayuden a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte significativa de los retos señalados en las recomendaciones específicas por país pertinentes. Dado el calendario ajustado, es esencial avanzar rápidamente en la ejecución efectiva del plan de recuperación y resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para impulsar la competitividad a largo plazo de Croacia mediante las transiciones ecológica y digital, garantizando al mismo tiempo la equidad social. A fin de cumplir los compromisos del plan de recuperación y resiliencia a más tardar en agosto de 2026, es esencial que Croacia continúe aplicando las reformas y acelere las inversiones abordando los retos pertinentes, al tiempo que garantiza una sólida capacidad administrativa. Podrían surgir retos relacionados con la absorción debido a la elevada concentración de inversiones hacia el final del período de ejecución del plan de recuperación y resiliencia. El mantenimiento de un grado de coordinación suficientemente sólido entre los distintos niveles de la administración reduciría estos riesgos, al garantizar una gobernanza eficaz y facilitar la ejecución oportuna de los proyectos. La participación sistemática de las administraciones locales y regionales, los interlocutores sociales, la sociedad civil y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo esencial para garantizar una amplia implicación en la ejecución satisfactoria del plan de recuperación y resiliencia.

- (19) Como parte de la revisión intermedia de los programas de la política de cohesión, de conformidad con el artículo 18 del Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁸, Croacia debe revisar cada programa financiado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), el Fondo de Cohesión y el Fondo de Transición Justa (FTJ) a más tardar en marzo de 2025, teniendo en cuenta, en particular, los retos señalados en las recomendaciones específicas por país de 2024, así como su plan nacional de energía y clima. Dicha revisión constituye la base para la asignación definitiva de la financiación de la Unión incluida en cada programa. Aunque Croacia ha avanzado en la aplicación de los programas de la política de cohesión y del pilar europeo de derechos sociales, sigue habiendo retos y persisten importantes disparidades regionales entre la capital y el resto de Croacia en términos de productividad del trabajo, niveles de inversión y empleo. Es crucial acelerar la ejecución de los programas de la política de cohesión, además de fortalecer la capacidad administrativa en todos los niveles de gobierno. Las prioridades establecidas en los programas siguen siendo pertinentes. Más allá de las medidas de capacidad administrativa, es importante que las inversiones en investigación y desarrollo (I+D) se ejecuten con rapidez fuera de la región de la capital. Asimismo, es necesario facilitar la transición hacia una economía climáticamente neutra mediante la aplicación de los planes territoriales de transición justa, la lucha contra la pobreza energética y la creación de comunidades de energía. La mejora de la recogida y gestión de residuos sigue siendo una prioridad. Es importante promover políticas activas del mercado laboral, el reciclaje y el perfeccionamiento profesional con vistas a potenciar las cuentas de aprendizaje individuales, apoyar la desinstitucionalización e invertir en servicios sociales adecuados y asequibles basados en la comunidad. Croacia podría utilizar la iniciativa de la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa, creada en virtud del Reglamento (UE) 2024/795 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁹, para contribuir a transformar su competitividad

¹⁸ Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (DO L 231 de 30.6.2021, p. 159, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>).

¹⁹ Reglamento (UE) 2024/795 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de febrero de 2024, por el que se crea la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP) y se modifican la Directiva 2003/87/CE y los Reglamentos (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056,

mediante inversiones en los ámbitos de las tecnologías digitales y la innovación profunda, las tecnologías limpias y eficientes en el uso de los recursos, la biotecnología y la producción de medicamentos.

- (20) Además de los retos económicos y sociales de que se ocupan el plan de recuperación y resiliencia y otros fondos de la UE, Croacia se enfrenta a varios desafíos adicionales relacionados con el acceso a diversas fuentes de financiación y la promoción de los mercados de capitales, la inadecuación de las capacidades en el mercado laboral y la fragmentación de las instituciones públicas que llevan a cabo actividades de investigación, desarrollo e innovación.
- (21) La financiación no bancaria en Croacia sigue siendo insuficiente. La capitalización bursátil y el nivel de emisiones de instrumentos de deuda y de capital están muy por debajo de la media de la Unión Europea. Las actividades del mercado de capital inversión y de capital riesgo muestran tendencias positivas limitadas. El bajo nivel de confianza y la falta de atractivo de las fuentes de financiación alternativas constituyen un obstáculo adicional para la canalización del ahorro privado hacia el mercado de capitales y para el desarrollo del mercado de valores. En el marco del plan de recuperación y resiliencia, Croacia está desarrollando un marco estratégico para incentivar la inversión, fomentar la participación en el mercado, en particular para los inversores minoristas, e incentivar el aumento de la liquidez. A este respecto, el aumento de la capacidad de las pequeñas y medianas empresas innovadoras para prepararse para cotizar en bolsa y atraer inversores puede promover un clima de inversión más competitivo. Partiendo de los resultados positivos de la reciente emisión de bonos y obligaciones del Estado de carácter minorista, se podría reforzar aún más el papel de la financiación del mercado mediante medidas adicionales que faciliten la participación directa de los inversores minoristas en los mercados de renta fija y de renta variable y afronten los obstáculos relacionados con la fiscalidad.

(UE) 2021/1057, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 y (UE) 2021/241 (DO L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj>).

- (22) En el mercado laboral de Croacia se siguen observando tendencias positivas, aunque con una inadecuación persistente de las capacidades. Esta inadecuación agrava la escasez de mano de obra y, al mismo tiempo, limita el aumento de la productividad. La escasez de mano de obra es especialmente acusada en la construcción, el turismo y en algunos sectores de la industria. A pesar de las mejoras, la tasa de empleo sigue siendo baja, especialmente en el caso de los trabajadores jóvenes y con baja cualificación. La limitada disponibilidad de centros de educación y cuidados de la primera infancia y de servicios de cuidados de larga duración adecuadamente desinstitucionalizados dificultan la participación de la mano de obra, en particular por parte de las mujeres. Esto agudiza la escasez de mano de obra e impide el pleno uso de personal nacional en un contexto de tendencias demográficas adversas. La escasez de profesores de física y matemáticas afecta a las capacidades básicas y a los resultados del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE, lo que obstaculiza la adquisición de capacidades más avanzadas, el aumento de la proporción de personas con estudios superiores (que es una de las más bajas de la UE), el incremento del número de alumnos en los ámbitos de la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas (CTIM) y la capacidad de innovación de la economía. La participación en programas de aprendizaje de adultos es muy limitada. Como consecuencia de ello, las empresas consideran que la disponibilidad de personal cualificado es uno de los principales obstáculos a la inversión. Croacia ha llevado a cabo inversiones y reformas en el ámbito de la educación y la formación, en particular en el marco del plan de recuperación y resiliencia y de los programas de la política de cohesión, para mejorar la oferta de trabajadores cualificados y adaptar los programas a las necesidades del mercado laboral. Sin embargo, es necesario y posible intensificar estos esfuerzos ajustando las medidas existentes e introduciendo cuentas de aprendizaje individuales para que el aprendizaje de adultos sea más atractivo y accesible, también para la población inactiva en edad de trabajar y para los trabajadores extranjeros. También se requieren mayores esfuerzos para desarrollar las capacidades necesarias para acelerar la transición hacia la economía circular, tanto en el sistema educativo como en el mercado de trabajo.

- (23) Los resultados de Croacia en materia de investigación e innovación siguen mostrando tendencias positivas. Sin embargo, otros avances se ven obstaculizados en cierta medida debido a un panorama de investigación, desarrollo e innovación públicos fuertemente fragmentado entre las diferentes instituciones públicas de investigación y facultades universitarias. En particular, el alto número y la fragmentación de dichas instituciones obstaculizan la eficiencia y reducen el margen para la cooperación y la transferencia de conocimientos, incluso entre las empresas y el mundo académico. Croacia ha venido aplicando reformas en el marco del plan de recuperación y resiliencia para reducir el número de instituciones públicas de investigación. Sin embargo, sería beneficioso aumentar el alcance, la ambición y el ritmo de ejecución de estas iniciativas. Además, a pesar de los constantes avances, la proporción del gasto empresarial en I+D y la adopción de sistemas de innovación por parte de las empresas se mantienen muy por debajo de la media de la Unión, lo que da lugar a una disminución global del rendimiento.
- (24) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó en 2024 a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas, también a través de sus planes de recuperación y resiliencia, para aplicar la Recomendación sobre la zona del euro de 2024. En el caso de Croacia, las recomendaciones 1, 2 y 3 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 para la zona del euro establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2024.

RECOMIENDA a Croacia que tome medidas en 2024 y 2025 con el fin de:

1. Presentar el plan fiscal-estructural a medio plazo de manera oportuna. En consonancia con los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento reformado, limitar el incremento del gasto neto²⁰ en 2025 a una tasa compatible con, entre otras cosas, el mantenimiento del déficit de las administraciones públicas por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado y con el mantenimiento de la deuda de las administraciones públicas en un nivel prudente a medio plazo.
2. Reforzar la capacidad administrativa para gestionar los fondos de la Unión, acelerar las inversiones y mantener el impulso en la aplicación de las reformas. Hacer frente a los retos pertinentes, para posibilitar la ejecución continuada, rápida y efectiva del plan de recuperación y resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, asegurando la culminación de las reformas y las inversiones a más tardar en agosto de 2026. Acelerar la ejecución de los programas de la política de cohesión. En la revisión intermedia de dichos programas, seguir centrándose en las prioridades acordadas, teniendo en cuenta las oportunidades de mejora de la competitividad que ofrece la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa.

²⁰ De conformidad con el artículo 2, punto 2, del Reglamento (UE) 2024/1263, se entiende por «gasto neto» el gasto público, neto de los gastos en concepto de intereses, las medidas discrecionales relativas a los ingresos, los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión, los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo y las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

3. Para reforzar la competitividad: a) impulsar el acceso a diversas fuentes de financiación y promover los mercados de capitales facilitando en mayor medida la participación de los inversores minoristas en el mercado de renta fija y abordando los obstáculos a la cotización en bolsa y reforzando la gobernanza empresarial para mejorar el atractivo del mercado de valores; b) reducir la escasez de mano de obra y de capacidades mediante el refuerzo de las capacidades básicas, el impulso del reciclaje y el perfeccionamiento profesionales y la mejora del acceso a los cuidados formales de larga duración basados en el hogar y en la comunidad; y c) abordar la fragmentación de las instituciones públicas que llevan a cabo actividades de investigación, desarrollo e innovación garantizando un enfoque global y vinculante para fusionar diversas funciones de apoyo, reforzando los incentivos financieros para las fusiones y garantizando la promoción de los objetivos estratégicos pertinentes en el marco de los acuerdos de rendimiento entre el Ministerio de Ciencia, Educación y Juventud y las instituciones públicas de investigación y educación superior.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo

La Presidenta / El Presidente
