



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 13 czerwca 2022 r.
(OR. fr, en)

9758/22

ECOFIN 547
UEM 151
SOC 342
EMPL 224
COMPET 445
ENV 542
EDUC 215
RECH 338
ENER 254
JAI 808
GENDER 87
ANTIDISCRIM 67
JEUN 98
SAN 343

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr dok. Kom.:	9410/22 - COM(2022) 613 final
Dotyczy:	Zalecenie dotyczące ZALECENIA RADY w sprawie krajowego programu reform Chorwacji na 2022 r., zawierającego opinię Rady na temat przedstawionego przez Chorwację programu konwergencji na 2022 r.

Delegacje otrzymują w załączeniu wspomniany wyżej projekt zalecenia Rady, w wersji zmienionej i uzgodnionej przez różne komitety Rady, oparty na wniosku Komisji COM(2022) 613 final.

ZALECENIE RADY

z dnia ...

w sprawie krajowego programu reform Chorwacji na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Chorwację programu konwergencji na 2022 r.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych¹, w szczególności jego art. 9 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania², w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

¹ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

- (1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241³, którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia wsparcie finansowe na rzecz realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez Unię. Przyczynia się on do odbudowy gospodarczej oraz wdrażania zrównoważonych i pobudzających wzrost gospodarczy reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji, zwiększając jednocześnie odporność i potencjalny wzrost gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić stabilność finansów publicznych oraz pobudzić wzrost i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie. Maksymalny wkład finansowy dla każdego państwa członkowskiego w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zostanie zaktualizowany w czerwcu 2022 r., zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241.
- (2) W dniu 24 listopada 2021 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej na 2022 r. Należycie uwzględniono w niej Zobowiązanie społeczne z Porto, podpisane w dniu 7 maja 2021 r., do dalszego wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych, proklamowanego przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 25 marca 2022 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. W dniu 24 listopada 2021 r., na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Chorwacji jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2022 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. Rada przyjęła wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu w dniu 14 marca 2022 r.

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

- (3) Inwazja Rosji na Ukrainę, która nastąpiła wkrótce po globalnej pandemii, znacząco zmieniła kontekst geopolityczny i gospodarczy. Skutki tej inwazji odczuwane przez gospodarki państw członkowskich to między innymi wyższe ceny energii, żywności i surowców oraz słabsze perspektywy wzrostu gospodarczego. Wyższe ceny energii stanowią duże obciążenie zwłaszcza dla gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, które doświadczają ubóstwa energetycznego lub są nim zagrożone, oraz dla przedsiębiorstw najbardziej podatnych na podwyżki cen energii. Unia doświadcza również bezprecedensowego napływu osób uciekających z Ukrainy. Skutki gospodarcze wynikające z prowadzonej przez Rosję wojny napastniczej w różnym stopniu odciskają się na poszczególnych państwach członkowskich. W tym kontekście w dniu 4 marca 2022 r. decyzją wykonawczą Rady (UE) 2022/382⁴ uruchomiono po raz pierwszy dyrektywę Rady 2001/55/WE⁵, przyznając wysiedleńcom z Ukrainy prawo do legalnego pobytu w Unii, a także dostęp do kształcenia i szkolenia, rynku pracy, opieki zdrowotnej, mieszkań i opieki społecznej.
- (4) Biorąc pod uwagę szybko zmieniającą się sytuację gospodarczą i geopolityczną, europejski semestr ponownie służy do zakrojonej na szeroką skalę koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia w 2022 r., ewoluując jednocześnie zgodnie z wymogami dotyczącymi wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, jak opisano w rocznej analizie zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. Realizacja przyjętych planów odbudowy i zwiększania odporności jest istotna dla realizacji priorytetów polityki w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te uwzględniają wszystkie stosowne zalecenia krajowe, wydane w cyklach europejskiego semestru w latach 2019 i 2020, lub znaczną część tych zaleceń. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019 i 2020 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241, obok wszelkich innych zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych do dnia przedłożenia takich uzupełnionych, zaktualizowanych lub zmodyfikowanych planów odbudowy i zwiększania odporności.

⁴ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. L 71 z 4.3.2022, s. 1).

⁵ Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz.U. L 212 z 7.8.2001, s. 12).

- (5) Ogólna klauzula wyjścia przewidziana w pakcie stabilności i wzrostu została uruchomiona w marcu 2020 r. W swoim komunikacie z dnia 3 marca 2021 r., zatytułowanym „Rok od wybuchu pandemii COVID-19: działania z zakresu polityki fiskalnej”, Komisja przedstawiła swoją opinię, z której wynika że decyzję w sprawie dezaktywacji ogólnej klauzuli wyjścia lub dalszego jej stosowania należy podejmować w ramach oceny ogólnej stanu gospodarki, przy czym jednym z kluczowych kryteriów ilościowych powinien być poziom aktywności gospodarczej w Unii lub w strefie euro w porównaniu z poziomami sprzed kryzysu (na koniec 2019 r.). Zwiększona niepewność i poważne ryzyko pogorszenia się perspektyw gospodarczych w związku z wojną w Europie, bezprecedensowe podwyżki cen energii oraz utrzymujące się zakłócenia w łańcuchu dostaw uzasadniają przedłużenie na 2023 r. ogólnej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu.
- (6) Zgodnie z podejściem przyjętym w zaleceniu Rady z dnia 18 czerwca 2021 r.⁶, zawierającym opinię Rady na temat programu konwergencji Chorwacji na 2021 r., ogólny kurs polityki fiskalnej jest obecnie najlepiej mierzony zmianą wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecyjne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19), ale z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, w stosunku do średniookresowego potencjalnego wzrostu⁷. Wykraczając poza ogólny kurs polityki fiskalnej, aby ocenić, czy krajowa polityka fiskalna ma ostrożny charakter, a jej struktura sprzyja trwałej odbudowie gospodarczej zgodnej z celami zielonej i cyfrowej transformacji, należy zwrócić uwagę także na zmiany bieżących wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecyjne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19) i inwestycji finansowanych z zasobów krajowych⁸.

⁶ Zalecenie Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Chorwację programu konwergencji na 2021 r. (Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 48).

⁷ Szacunki dotyczące kursu polityki fiskalnej i jego elementów zawarte w niniejszym zaleceniu są szacunkami Komisji opartymi na założeniach leżących u podstaw prognozy Komisji z wiosny 2022 r. Szacunki Komisji dotyczące średniookresowego potencjalnego wzrostu nie uwzględniają pozytywnego wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i mogą pobudzić potencjalny wzrost.

⁸ Niefinansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ani innych funduszy unijnych.

- (7) W dniu 2 marca 2022 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający ogólne wytyczne dotyczące polityki fiskalnej w 2023 r. (zwane dalej „wytycznymi fiskalnymi”), aby wesprzeć państwa członkowskie w przygotowaniu programów stabilności i konwergencji, a tym samym wzmocnić koordynację polityki. Opierając się na perspektywach makroekonomicznych w prognozie z zimy 2022 r., Komisja zwróciła uwagę, że w 2023 r. stosowne wydawałoby się przejście od ogółem wspierającego kursu polityki fiskalnej w latach 2020–2022 do zasadniczo neutralnego ogólnego kursu polityki fiskalnej, przy jednoczesnym zachowaniu gotowości do reagowania na zmieniającą się sytuację gospodarczą. Komisja stwierdziła, że zalecenia fiskalne na 2023 r. nadal powinny być różne dla poszczególnych państw członkowskich i uwzględniać potencjalne efekty zewnętrzne dla innych krajów. Komisja wezwała państwa członkowskie do uwzględnienia wytycznych w ich programach stabilności i konwergencji. Komisja zobowiązała się, że będzie ściśle monitorować sytuację gospodarczą i w razie potrzeby dostosuje swoje wytyczne polityczne, najpóźniej pod koniec maja 2022 r. w wiosennym pakiecie europejskiego semestru.
- (8) W odniesieniu do wytycznych fiskalnych zalecenia fiskalne na 2023 r. biorą pod uwagę gorsze perspektywy gospodarcze, zwiększoną niepewność i dalsze ryzyko pogorszenia się koniunktury oraz wyższą inflację, niż zakładano w prognozie Komisji z zimy 2022 r. W związku z powyższym działania fiskalne muszą mieć na celu rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, a także zachowanie siły nabywczej gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, tak aby złagodzić skutki podwyżek cen energii i pomóc ograniczyć presję inflacyjną wynikającą z efektów drugiej rundy za pomocą ukierunkowanych i tymczasowych środków. Polityka fiskalna musi pozostać elastyczna, aby można było ją dostosować do szybko zmieniających się okoliczności, w tym wyzwań, jakie pojawiają się w zakresie obrony i bezpieczeństwa w związku z prowadzoną przez Rosję wojną napastniczą przeciwko Ukrainie, oraz musi być zróżnicowana w poszczególnych państwach członkowskich w zależności od ich sytuacji fiskalnej i gospodarczej, w tym ich narażenia na kryzys i napływu wysiedleńców z Ukrainy.

- (9) W dniu 14 maja 2021 r. Chorwacja przedłożyła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Zgodnie z art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zamieszczonymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 20 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Chorwacji⁹. Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji, zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241, stwierdzającej, że Chorwacja osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.
- (10) W dniu 28 kwietnia 2022 r. Chorwacja przedłożyła swój krajowy program reform na 2022 r., a w dniu 29 kwietnia 2022 r. – swój program konwergencji na 2022 r., w terminie określonym w art. 8 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je równoczesnej ocenie. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2022 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Chorwacji z postępów w realizacji jej planu odbudowy i zwiększania odporności.
- (11) W dniu 23 maja 2022 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Chorwacji 2022. Oceniono w nim postępy Chorwacji w uwzględnianiu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019, 2020 i 2021 i podsumowano realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Chorwację, z uwzględnieniem tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki dotyczące wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowych i pojawiających się wyzwań, w tym związanych z inwazją Rosji na Ukrainę. Oceniono w nim również postępy Chorwacji we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów Organizacji Narodów Zjednoczonych w zakresie zrównoważonego rozwoju.

⁹ Dok. ST 10687/2021.

- (12) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Chorwacji na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 i opublikowała jej wyniki w dniu 23 maja 2022 r. Komisja stwierdziła, że w Chorwacji już nie występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Poczyniono w szczególności znaczne postępy w ograniczaniu zadłużenia sektora prywatnego i zobowiązań zagranicznych netto, podczas gdy dług sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzymuje się na wysokim poziomie, ale ponownie wykazuje tendencję spadkową, co przyniosło znaczną poprawę przed pandemią.
- (13) W swoim zaleceniu z dnia 20 lipca 2020 r.¹⁰ Rada zaleciła Chorwacji przyjęcie w 2020 i 2021 r. wszelkich środków, zgodnie z ogólną klauzulą wyjścia, niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii COVID-19, wspomoczenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Ponadto zaleciła Chorwacji – gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Według danych zweryfikowanych przez Eurostat, deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Chorwacji zmniejszył się z 7,3 % PKB w 2020 r. do 2,9 % w 2021 r. Działania w zakresie polityki fiskalnej podjęte przez Chorwację wspierały odbudowę gospodarki w 2021 r., podczas gdy wartość tymczasowych nadzwyczajnych środków obniżyła się z 3,3 % PKB w 2020 r. do 2,1 % w 2021 r. Środki przyjęte przez Chorwację w 2021 r. były zgodne z zaleceniem Rady z dnia 20 lipca 2020 r. Działania dyskrecjonalne w ramach polityki budżetowej, które rząd podjął w latach 2020 i 2021, miały charakter tymczasowy lub były zrównoważone środkami kompensacyjnymi. Jednocześnie niektóre działania dyskrecjonalne podjęte przez rząd w 2021 r. nie miały charakteru tymczasowego ani nie były zrównoważone środkami kompensacyjnymi i obejmowały głównie zmniejszenie podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych łącznie w wysokości 0,5 % PKB. Według danych zweryfikowanych przez Eurostat dług sektora instytucji rządowych i samorządowych zmniejszył się z 87,3 % PKB w 2020 r. do 79,8 % PKB w 2021 r.

¹⁰ Zalecenie Rady z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie krajowego programu reform Chorwacji na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Chorwację programu konwergencji na 2020 r. (Dz.U. C 282 z 26.8.2020, s. 68).

(14) Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie konwergencji na 2022 r., jest ostrożny w 2022 r. i korzystny w późniejszym okresie. Rząd prognozuje, że realny PKB wzrośnie w 2022 r. o 3,0 %, a w 2023 r. – o 4,4 %. Dla porównania w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się wyższy wzrost realnego PKB na poziomie 3,4 % w 2022 r. i niższy wzrost w wysokości 3,0 % w 2023 r., przy czym różnica ta wynika głównie z niższych oczekiwań władz chorwackich co do wzrostu realnego spożycia w sektorze gospodarstw domowych w 2022 r. W programie konwergencji na 2022 r. rząd oczekuje, że w 2022 r. deficyt nominalny zmniejszy się nieco do poziomu 2,8 % PKB i 1,6 % w 2023 r. Nieznaczny spadek w 2022 r. odzwierciedla głównie wzrost działalności gospodarczej oraz zniesienie większości środków nadzwyczajnych. W programie konwergencji na 2022 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie w 2022 r. do 76,2 %, a w 2023 r. – do 71,7 %. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu granicznym prognozy deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2022 i 2023 przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. ma wynieść odpowiednio 2,3 % PKB i 1,8 % PKB. Jest on niższy niż deficyt przewidywany na 2022 r. i wyższy niż deficyt przewidywany na 2023 r. w programie konwergencji, przede wszystkim ze względu na niższy poziom wydatków na nakłady brutto na środki trwałe i inne wydatki, jakiego spodziewa się Komisja w 2022 r. Ponadto prognoza Komisji zakłada nieco niższy poziom przesunięcia zarówno dochodów, jak i wydatków, co wynika z różnicy w prognozach dotyczących inflacji. W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się niższą relację długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, która w 2022 r. wyniesie 75,3 %, a w 2023 r. będzie na wyższym poziomie i wyniesie 73,1 %. Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. średniookresowy (średnia z 10 lat) wzrost produktu potencjalnego szacowany jest na 2,2 %. Szacunki te nie uwzględniają jednak wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i które mogą zwiększyć potencjalny wzrost gospodarczy Chorwacji.

- (15) W 2022 r. rząd stopniowo wycofał większość środków wprowadzonych w reakcji na kryzys związany z COVID-19, w związku z czym prognozuje się, że tymczasowe nadzwyczajne środki zmniejszą z 2,1 % PKB w 2021 r. do 0,4 % w 2022 r. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2022 r. mają wpływ środki, które przyjęto, aby przeciwdziałać gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii, których wartość w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. szacuje się na 0,4 % PKB w 2022 r. i 0,2 PKB w 2023 r.¹¹ Środki te obejmują głównie transfery socjalne kierowane do uboższych gospodarstw domowych, wsparcie dla przedsiębiorstw oraz obniżki podatków pośrednich od zużycia energii. Środki te są w większości tymczasowe. Jeżeli jednak ceny energii pozostaną wysokie w 2023 r., niektóre z tych środków mogłyby zostać utrzymane. Niektóre z tych środków nie są ukierunkowane, w szczególności ogólne obniżki w zakresie podatków pośrednich od energii. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych ma również wpływ koszt zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy, który według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. ma wynieść 0,1 % PKB w 2022 r. i 0,1 % PKB w 2023 r.¹²
- (16) W swoim zaleceniu z dnia 18 czerwca 2021 r. Rada zaleciła, aby w 2022 r. Chorwacja dalej realizowała wspierający kurs polityki fiskalnej, wykorzystując m.in. impuls zapewniany przez Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, oraz utrzymała inwestycje finansowane z zasobów krajowych. Rada zaleciła również Chorwacji utrzymanie pod kontrolą wzrostu wydatków bieżących finansowanych z zasobów krajowych. Zaleciła też, by Chorwacja prowadziła – gdy warunki ekonomiczne na to pozwolą – politykę fiskalną mającą na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej oraz zapewnienie stabilności finansów publicznych w średnim okresie, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji w celu pobudzenia potencjału wzrostu gospodarczego.

¹¹ Dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków wprowadzanych od jesieni 2021 r., w tym bieżących dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – środków w zakresie nakładów inwestycyjnych.

¹² Zakłada się, że łączna liczba wysiedleńców, którzy dotrą z Ukrainy do Unii, osiągnie stopniowo 6 mln do końca 2022 r., a ich rozmieszczenie geograficzne szacuje się na podstawie wielkości istniejącej diaspory, względnej liczby ludności przyjmującego państwa członkowskiego oraz rzeczywistego rozmieszczenia wysiedleńców z Ukrainy w całej Unii od marca 2022 r. W przypadku kosztów budżetowych na osobę szacunki opierają się na modelu mikrosymulacyjnym Euromod opracowanym przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji, z uwzględnieniem zarówno transferów pieniężnych, do których osoby te mogą być uprawnione, jak i świadczeń rzeczowych, takich jak edukacja i opieka zdrowotna.

(17) Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. oraz z uwzględnieniem informacji zawartych w programie konwergencji Chorwacji na 2022 r. prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2022 r. będzie wspierający, na poziomie -1,8 % PKB, zgodnie z zaleceniem Rady¹³. Chorwacja planuje dalsze wspieranie odbudowy gospodarki poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji, zgodnie z zaleceniem Rady. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki na działalność gospodarczą mają wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, wzrośnie o 0,5 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2021 r. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,4 punktu procentowego w 2022 r.¹⁴ W związku z tym Chorwacja planuje utrzymać inwestycje finansowane z zasobów krajowych, zgodnie z zaleceniem Rady. Jednocześnie prognozuje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2022 r. będzie mieć ekspansywny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 1,0 punktu procentowego. Ten znaczący ekspansywny wpływ obejmuje dodatkowy wpływ środków mających zaradzić gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii (0,4 % PKB), a także koszty zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy (0,1 % PKB), przy czym prognozuje się, że wyższe wydatki związane ze zużyciem pośrednim, spowodowane częściowo wzrostem inflacji także przyczynią się do wzrostu wydatków bieżących netto. W związku z tym, zgodnie z aktualnymi szacunkami Komisji, Chorwacja nie utrzymuje pod kontrolą w wystarczającym stopniu wzrostu wydatków bieżących finansowanych z zasobów krajowych w 2022 r.

¹³ Ujemna wartość wskaźnika odpowiada nadwyżce wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na ekspansywną politykę fiskalną.

¹⁴ Prognozuje się, że inne wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały restrykcyjny wpływ, który wyniesie 0,1 punktu procentowego PKB.

- (18) W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się, że w 2023 r. kurs polityki fiskalnej będzie na poziomie -0,7 % PKB, przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki¹⁵. Prognozuje się, że w 2023 r. Chorwacja będzie nadal wykorzystywać dotacje w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji wspierających odbudowę. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki na działalność gospodarczą mają wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, wzrośnie o 0,5 punktu procentowego w porównaniu z 2022 r. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały nieco ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,1 punktu procentowego w 2023 r.¹⁶ Jednocześnie przewiduje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2023 r. będzie mieć zasadniczo neutralny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie -0,2 punktu procentowego. Obejmuje to wpływ stopniowego wycofywania niektórych środków wprowadzonych w obliczu wzrostu cen energii (0,2 % PKB). W związku z tym zasadniczo neutralny wpływ wydatków bieżących finansowanych z zasobów krajowych zależy częściowo od stopniowego wycofywania środków mających zaradzić skutkom wzrostu cen energii, zgodnie z obecnym planem.
- (19) W programie konwergencji na 2022 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie stopniowo obniżać się do 1,6 % PKB w 2024 r. i do 1,2 % do 2025 r. W związku z tym planuje się, że do 2025 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych spadnie poniżej 3 % PKB. W programie konwergencji na 2022 r. przewidziano spadek relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB do 2025 r. – w 2024 r. ma ona obniżyć się do 68,9 %, a w 2025 r. – do 66,9 %. Z analizy przeprowadzonej przez Komisję wynika, że zagrożenie dla długookresowej zdolności do obsługi długu wydaje się średnie w średnim okresie.

¹⁵ Ujemna wartość wskaźnika odpowiada nadwyżce wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na ekspansywną politykę fiskalną.

¹⁶ Prognozuje się, że inne wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały restrykcyjny wpływ, który wyniesie 0,1 punktu procentowego PKB.

- (20) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 załącznika V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które należy zakończyć do dnia 31 sierpnia 2026 r., wraz z orientacyjnym harmonogramem ich realizacji. Pomagają one sprostać wszystkim wyzwaniom gospodarczym i społecznym, które zostały wskazane w stosownych zaleceniach krajowych skierowanych do Chorwacji przez Radę w ramach europejskiego semestru w 2019 i 2020 r., obok zaleceń dla tego kraju wydanych do dnia przyjęcia planu odbudowy i zwiększania odporności, lub znacznej części tych wyzwań. W planie odbudowy i zwiększania odporności uwzględniono w szczególności zalecenia krajowe poprzez reformy mające na celu wzmocnienie ram budżetowych, środki z zakresu aktywnej polityki rynku pracy oraz reformę edukacji służącą poprawie dostępu do edukacji i jej jakości oraz adekwatności edukacji pod kątem rynku pracy. Wyzwania, przed którymi stoi chorwacki system opieki zdrowotnej, są rozwiązywane za pomocą środków mających na celu poprawę efektywności, jakości, dostępności i stabilności finansowej która szczególnie ucierpiała w wyniku pandemii COVID-19. W planie odbudowy i zwiększania odporności uwzględniono ponadto zalecenia krajowe w tych obszarach poprzez przyspieszenie dekarbonizacji sektora energetycznego, zwiększenie ogólnej efektywności energetycznej oraz skoncentrowanie inwestycji na zrównoważonym transporcie oraz infrastrukturze i usługach cyfrowych. Plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera ponadto dalekosiężne środki służące poprawie efektywności administracji publicznej i systemu wymiaru sprawiedliwości, zapobieganiu korupcji, jej wykrywaniu i eliminowaniu, poprawie otoczenia biznesowego oraz wspieraniu inwestycji w badania naukowe i innowacje oraz ich znaczenia w kontekście polityki.

(21) Oczekuje się, że realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności Chorwacji przyczyni się do dalszych postępów w zielonej i cyfrowej transformacji. Środki wspierające realizację celów klimatycznych w Chorwacji stanowią 40,3 % łącznej alokacji w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności, a środki wspierające realizację celów cyfrowych – 20,4 %. Pełna realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z odpowiednimi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi, pomoże Chorwacji szybko przetrwać skutki kryzysu związanego z COVID-19, wzmacniając jednocześnie jej odporność. Systematyczne angażowanie partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje ważne dla pomyślnej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, a także innych polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia wykraczających poza zakres tego planu, ponieważ służy zapewnieniu szerokiego poczucia odpowiedzialności za cały program polityczny.

- (22) Chorwacja nie przedłożyła jeszcze umowy partnerstwa przewidzianej w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060¹⁷ ani pozostałych programów polityki spójności. Zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2021/1060 Chorwacja ma uwzględnić w programowaniu funduszy polityki spójności na lata 2021–2027 stosowne zalecenia krajowe. Jest to jeden z warunków wstępnych poprawy skuteczności i zmaksymalizowania wartości dodanej wsparcia finansowego otrzymywanego z funduszy polityki spójności, przy jednoczesnym przyczynianiu się do koordynacji, komplementarności i spójności między tymi funduszami polityki spójności a innymi instrumentami i funduszami unijnymi. Pomyślne wdrożenie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i programów polityki spójności zależy również od usunięcia przeszkód dla inwestycji wspierających zieloną i cyfrową transformację oraz zrównoważony rozwój terytorialny.
- (23) Celem wniosku Komisji w sprawie planu REPowerEU – przygotowanego na podstawie mandatu powierzonego Komisji przez szefów państw lub rządów Unii w Deklaracji wersalskiej – jest jak najszybsze uniezależnienie Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. W tym celu Komisja zamierza określić najodpowiedniejsze projekty, inwestycje i reformy na poziomie krajowym, regionalnym i unijnym w porozumieniu z państwami członkowskimi. Środki te służą zmniejszeniu zależności od paliw kopalnych ogółem, a także znalezieniu innych źródeł importu paliw kopalnych niż Rosja.

¹⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azyłu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159).

- (24) Chorwacja zobowiązała się odejść od węgla do produkcji energii elektrycznej do 2033 r. W 2020 r. Chorwacja osiągnęła poziom wynoszący 28 % udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto, przekraczając swój cel wynoszący 20 %. Chorwacja musi przyspieszyć działania na rzecz dekarbonizacji, w tym w przemyśle, zmniejszyć zależność od importu energii z Rosji oraz podjąć działania na rzecz wspierania integracji z jednolitym rynkiem. W 2021 r. przywóz gazu z Rosji stanowił 22 % łącznych dostaw gazu ziemnego, podczas gdy 57 % sprowadzano poprzez nowy terminal skroplonego gazu ziemnego (LNG) (działający od początku 2021 r.). Gaz i ropa naftowa stanowią odpowiednio 30,3 % i 33,7 % chorwackiego koszyka energetycznego. Zaleca się, aby nowa infrastruktura i inwestycje sieciowe związane z gazem były w miarę możliwości dostosowane do przyszłych wyzwań, tak aby w przyszłości łatwo było zapewnić im długoterminowy zrównoważony charakter poprzez dostosowanie ich do wykorzystania paliw zrównoważonych. Jeśli chodzi o rozwijanie bezpiecznej i przystępnej cenowo energii odnawialnej, nadal istnieje znaczny potencjał w zakresie energii wiatrowej i słonecznej, które stanowią około 2,1 % koszyka energetycznego (z udziałem odpowiednio 13 % i 1 % całkowitej zainstalowanej zdolności wytwarzania energii elektrycznej), oraz w zakresie źródeł energii geotermalnej. Kluczowymi elementami poprawy efektywności systemu energetycznego, bezpieczeństwa dostaw i integracji rynku są: usprawnienie procedur wydawania pozwoleń na odnawialne źródła energii, wspieranie rozwoju społeczności energetycznych i przyspieszenie inwestycji w odnawialne źródła energii, w tym przez gospodarstwa domowe i systemy na małą skalę. Do wsparcia zielonej transformacji konieczna będzie dalsza modernizacja sieci przesyłowej i sieci dystrybucji energii elektrycznej, natomiast inwestycje w magazynowanie energii elektrycznej będą miały kluczowe znaczenie w kontekście zarządzania systemem energetycznym o wysokim udziale odnawialnych źródeł energii. Usprawnienia konieczne są również w sektorze ogrzewania i chłodzenia. Powinny one w szczególności polegać na przechodzeniu od systemów ciepłowniczych i systemów indywidualnego ogrzewania opartych na paliwach kopalnych do systemów opartych bezpośrednio na energii ze źródeł odnawialnych lub na energii elektrycznej wytwarzanej z takich źródeł.

- (25) Jeżeli chodzi o efektywność energetyczną, konieczne są działania zmierzające do przyspieszenia renowacji zasobów budowlanych, dostaw energooszczędnych mieszkań, w szczególności mieszkań socjalnych, oraz zastępowania kotłów gazowych i olejowych pompami ciepła i innymi bardziej wydajnymi i ekologicznymi rozwiązaniami. Konieczne są ponadto dalsze działania, aby zmniejszyć zależność chorwackiego sektora transportu od ropy naftowej, w szczególności poprzez zwiększenie wykorzystania i dalszą ekologizację transportu publicznego, wykorzystanie inteligentnych systemów transportowych, rozbudowę na szerszą skalę stacji ładowania pojazdów elektrycznych i wodorowych oraz transportu tego rodzaju, inwestowanie w infrastrukturę mobilności i zwiększenie upowszechnienia pojazdów bezemisyjnych i niskoemisyjnych. Realizacja przez Chorwację celów pakietu „Gotowi na 55” będzie wymagać dalszego zwiększenia ambicji w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększenia wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej.
- (26) Chociaż przyspieszenie transformacji w kierunku neutralności klimatycznej oraz odchodzenia od paliw kopalnych spowoduje znaczne koszty restrukturyzacji w kilku sektorach, Chorwacja może skorzystać z mechanizmu sprawiedliwej transformacji w kontekście polityki spójności, aby złagodzić społeczno-gospodarcze skutki transformacji w najbardziej dotkniętych nimi regionach. Ponadto Chorwacja może wykorzystać Europejski Fundusz Społeczny Plus, ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057¹⁸, do poprawy możliwości zatrudnienia i wzmocnienia spójności społecznej.
- (27) W świetle dokonanej przez Komisję oceny Rada przeanalizowała program konwergencji na 2022 r., a jej opinia¹⁹ znajduje odzwierciedlenie w zaleceniu 1,

¹⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013 (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 21).

¹⁹ Na podstawie art. 9 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

(28) W dniu 10 lipca 2020 r. kuna chorwacka została włączona do europejskiego mechanizmu kursowego II (ERM II) w ramach przygotowań do przyjęcia euro. Aby utrzymać stabilność gospodarczą i finansową oraz osiągnąć wysoki stopień trwałej konwergencji gospodarczej, władze chorwackie zobowiązały się do wdrożenia konkretnych środków z zakresu polityki dotyczącej przeciwdziałania praniu pieniędzy, otoczenia biznesowego, zarządzania sektorem publicznym i sądownictwa. Postępy Chorwacji w spełnianiu wymogów niezbędnych do przyjęcia euro zostały ocenione pozytywnie w sprawozdaniach z konwergencji na 2022 r. przygotowanych przez Komisję Europejską i Europejski Bank Centralny,

NINIEJSZYM ZALECA Chorwacji podjęcie w latach 2022 i 2023 działań mających na celu:

1. W 2023 r. – zapewnienie, aby wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki, przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Zapewnienie gotowości do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego – przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU – m.in. przez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. W okresie po 2023 r. – prowadzenie polityki fiskalnej mającej na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie.
2. Kontynuowanie realizacji swojego planu odbudowy i zwiększania odporności zgodnie z kamieniami milowymi i wartościami docelowymi zawartymi w decyzji wykonawczej Rady z dnia 20 lipca 2021 r. Przedłożenie dokumentów programowych dotyczących polityki spójności na lata 2021–2027 w celu sfinalizowania negocjacji z Komisją i rozpoczęcia wdrażania tych dokumentów.

3. Dywersyfikację importu paliw kopalnych i zmniejszenie ogólnej zależności od nich. Przyspieszenie wprowadzania odnawialnych źródeł energii, skupiając się w szczególności na energii wiatrowej, słonecznej i geotermalnej, w tym poprzez małoskalową produkcję energii ze źródeł odnawialnych oraz rozwijając wspólnoty energetyczne, zwłaszcza poprzez uproszczenie procedur wydawania zezwoleń administracyjnych i pozwoleń. Dalszą modernizację sieci przesyłowej i sieci dystrybucji energii elektrycznej oraz inwestowanie w magazynowanie energii elektrycznej. Zintensyfikowanie działań zmierzających do zmniejszenia zapotrzebowania na energię poprzez poprawę efektywności energetycznej, zwłaszcza budynków mieszkalnych, oraz do zmniejszenia zależności od paliw kopalnych w sektorach ogrzewania i transportu.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Rady

Przewodniczący/Przewodnicząca
