



**POLO-Cro28**

Opservatorij politika u Hrvatskoj  
Jean Monnet projekt

**IRMO**

Institut za razvoj i međunarodne odnose  
Institute for Development and International Relations

Co-funded by the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union



POLO-Cro28 Policy Paper

# ZNAČAJ EUROPSKOG SEMESTRA ZA REFORME U HRVATSKOJ I ODABRANIM NOVIM EU ČLANICAMA

VIŠNJA SAMARDŽIJA

KREŠIMIR JURLIN

IVANA SKAZLIĆ

IRMO, ZAGREB

Travanj, 2016.

**Autori**

dr.sc. Višnja Samardžija, IRMO, znanstvena savjetnica i voditeljica projekta POLO-Cro28

dr.sc. Krešimir Jurlin, IRMO, viši znanstveni suradnik

mag. pol., mag. europskih i međunarodnih odnosa Ivana Skazlić, suradnica u znanosti

**Recenzije**

dr. sc. Sanja Mađarević Šujster

dr. sc. Sandra Švaljek

**Lektura**

Mirjana Paić Jurinić

**Nakladnik**

Institut za razvoj i međunarodne odnose – IRMO

LJ. F. Vukotinovića 2

10000 Zagreb

**Za nakladnika**

dr. sc. Sanja Tišma

**Objavljeno uz potporu programa Erasmus+, Jean Monnet potpora institucijama**

Ovaj rad jedan je od rezultata trogodišnjeg projekta “Opservatorij politika u Hrvatskoj (POLO-Cro28)” koji financira Europska komisija u sklopu programa ERASMUS+, Jean Monnet potpora institucijama (broj: 565296-EPP-1-2015-1-HR-EPPJMO-SUPPI). Provodi ga Institut za razvoj i međunarodne odnose - IRMO u razdoblju od rujna 2015. do kolovoza 2018. Projekt je namijenjen jačanju kapaciteta IRMO-a za multidisciplinarnu analizu politika i usmjeren na sljedeća područja: ekonomska politika i Europski semestar, socijalna politika i nezaposlenost mladih, kohezijska politika i upravljanje fondovima EU-a, konkurentnost, energetska politika i zaštita okoliša.

Detaljnije o projektu: <http://polocro28.irmo.hr/>.

## Sadržaj

UVOD .....	5
EUROPSKI SEMESTAR – NADZOR I KOORDINACIJA GOSPODARSKIH I FISKALNIH POLITIKA ČLANICA EU-a..	6
PROVEDBA EUROPSKOG SEMESTRA U HRVATSKOJ .....	11
Stanje i izazovi hrvatskog gospodarstva u 2016. ....	11
Približavanje Hrvatske ciljevima Europe 2020. i korištenje europskih fondova.....	12
Korektivne mjere Europskog semestra upućene Hrvatskoj .....	13
Preporuke za Hrvatsku izdane u okviru Europskog semestra .....	16
KOMPARATIVNA ANALIZA PROVEDBE PREPORUKA KOMISIJE U PODRUČJU JAVNIH FINACIJA – HRVATSKA I ODABRANE NOVE ČLANICE EU-a.....	19
Javne financije i fiskalna konsolidacija – izazovi za Hrvatsku .....	19
Komparativna analiza javnih financija i fiskalne konsolidacije u odabranim državama članicama .....	22
Analiza komponenti fiskalne konsolidacije .....	25
ZAKLJUČCI I PREPORUKE .....	27
Zaključci .....	27
Preporuke za Hrvatsku koje proizlaze iz ovog rada.....	30
LITERATURA.....	32
Knjige i članci .....	32
Službeni dokumenti.....	33
Internetske stranice.....	35
ANEKSI .....	36
Aneks 1: Preporuke Vijeća o Nacionalnom programima reformi 2014. i 2015. za Hrvatsku i dostavljanju mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Hrvatske za 2014. i 2015. godinu .....	36
Aneks 2: Komparativni prikaz preporuka u okviru Europskog semestra - Hrvatska, Češka, Mađarska, Slovačka i Slovenija (2014.) .....	40
Aneks 3: Europa 2020 nacionalni ciljevi i ostvareni napredak - Hrvatska, Češka, Mađarska, Slovačka i Slovenija .....	41

## Popis kratica

ESIF - Europski strukturni i investicijski fondovi  
HZZ - Hrvatski zavod za zapošljavanje  
NPR - Nacionalni program reformi  
OIE - Obnovljivi izvori energije  
PMN - Postupak u slučaju makroekonomske neravnoteže  
PPD - Postupak u slučaju prekomjernog deficita  
PSR - Pakt o stabilnosti i rastu  
SPC - Srednjoročni proračunski cilj

## Popis tablica

Tablica 1. Sastavnice Europskog semestra .....	7
Tablica 2. Godišnji ciklus Europskog semestra .....	9
Tablica 3. Postupak u slučaju prekomjernog deficita – pregled stanja EU-28 za 2016. ....	14
Tablica 4. Postupak u slučaju makroekonomske neravnoteže (PMN) EU-28.....	15

## Popis slika

Slika 1. Provedba preporuka upućenih članicama EU-a (2012.–2014.) .....	11
Slika 2. Udio deficita opće države u BDP-u (%).....	22
Slika 3. Udio duga opće države u BDP-u (%).....	22
Slika 4. Udio primitaka opće države u BDP-u (%) .....	24
Slika 5. Udio izdataka opće države u BDP-u (%) .....	24
Slika 6. Komponente fiskalne konsolidacije u odabranim zemljama 2009. 2014. ....	27

## ZNAČAJ EUROPSKOG SEMESTRA ZA REFORME EKONOMSKIH POLITIKA

### U HRVATSKOJ I ODABRANIM NOVIM ČLANICAMA EU-a

#### UVOD

U ovom se radu analizira značaj Europskog semestra za provedbu ekonomskih reformi u Hrvatskoj i uspoređuje s iskustvom odabranih novih članica Europske unije. Cilj je rada pridonijeti razumijevanju Europskog semestra, instrumenta nadzora i koordinacije ekonomskih i fiskalnih politika država članica EU-a koji je i okvir za djelotvorniju provedbu reformi u Hrvatskoj. Polazne su osnove analitičkog pristupa: istražiti aspekte funkcioniranja Europskog semestra na razini EU-a i njegov značaj za države članice, analizirati iskustvo odabranih novih članica EU-a te definirati preporuke za provedbu Europskog semestra u Hrvatskoj.

Istraživanje za potrebe ovog rada provedeno je u sklopu ERASMUS+ Jean Monnet projekta podrške institucijama POLO-Cro28, koji djeluje kao opservatorij javnih politika u Hrvatskoj. Istraživanje se temelji na zajedničkoj metodologiji i multidisciplinarnom pristupu analizi koji se tijekom trogodišnje provedbe projekta primjenjuje na praćenje šest područja odnosno politika.

Za komparativnu analizu su, sukladno metodologiji projekta POLO-Cro28, odabrane nove članice EU-a iz neposrednog okruženja, Češka Republika, Slovačka, Mađarska i Slovenija, s kojima Hrvatska dijeli slične izazove na ekonomskom i socijalnom planu<sup>1</sup>. Daljnji kriterij odabira bila je podjednaka zastupljenost zemalja koje su članice europodručja (Slovačka, Slovenija) i onih koje su izvan tog područja (Češka, Mađarska).

Pri izradi analize korištena su izvješća Europske komisije, nacionalni strateški dokumenti, akademski izvori te statistički pokazatelji. Također, provedena je analiza komponenti fiskalne konsolidacije u odabranim novim članicama te procijenjena uspješnost konsolidacije. Osim relevantnih analitičkih i strateških dokumenata EU-a, novih država članica i Hrvatske te različitih akademskih izvora, analiza se nadovezuje na raspravu na okruglom stolu na temu Europskog semestra održanom u Zagrebu 2015.<sup>2</sup>

Europski semestar i njegovi instrumenti nisu u Hrvatskoj dovoljno poznati. Javnost u Hrvatskoj povezuje Europski semestar isključivo s nastojanjima da se smanje prekomjeran proračunski deficit i javni dug. Manje je poznato da je njegov cilj poticati provedbu širokog spektra reformi koje su u ovom trenutku Hrvatskoj presudno važne. Naime, osim jačanja fiskalnog okvira i upravljanja javnim financijama, Europski je semestar usmjeren na korekciju šireg spektra neravnoteža i provedbu reformi vezanih uz rast, zapošljavanje, mirovinski sustav, zdravstveni sustav, sustav socijalnih naknada, javnu upravu, poslovnu klimu, konkurentnost, provedbu stečajnih postupaka te provedbu strukturnih reformi u najširem smislu riječi. Sve su te reforme nužne za poticanje rasta i zapošljavanja u Hrvatskoj što ima pozitivne učinke na život građana. Usporedno pozicioniranje u odnosu na druge članice EU-a temeljem različitih pokazatelja koji se primjenjuju u okviru Europskog semestra pridonosi jasnijoj slici o ostvarenom napretku i

---

<sup>1</sup> Razina GDP-a p/c u svim je odabranim državama ispod prosjeka EU-a, ali viša nego u Hrvatskoj. Prema Eurostatovim pokazateljima, u 2014. godini GPP per capita PPS indeks (EU28=100) za Hrvatsku iznosi 59, a za ostale zemlje kako slijedi: Mađarska 68, Slovačka 77, Slovenija 83, Češka 85. Izvor: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00114&plugin=1>

<sup>2</sup> Okrugli stol „Izazovi Europskog semestra za nove članice i Hrvatsku – što dalje?“ održan je u sklopu projekta POLO-Cro28: Opservatorij politika u Hrvatskoj 25. studenog 2015. u Kući Europe u Zagrebu u suradnji IRMO-a s Predstavništvom Europske komisije u RH (<http://polocro28.irmo.hr/category/dogadanja/>).

izazovima Hrvatske u područjima obuhvaćenim Europskim semestrom te predstojećim koracima koji se neizbježno moraju poduzeti.

## EUROPSKI SEMESTAR – NADZOR I KOORDINACIJA GOSPODARSKIH I FISKALNIH POLITIKA ČLANICA EU-a

Europski semestar ključni je instrument gospodarskog upravljanja EU-a u okviru kojeg se provodi godišnje *ex ante* planiranje i koordinacija gospodarskih politika država članica te usklađuju postupci izvještavanja, nadzora i evaluacije tih politika na europskoj razini. Uveden je 2010. godine u sklopu reforme gospodarskog upravljanja EU-a, odnosno tzv. zakonodavnim „paketom šest mjera“, kako bi se odgovorilo na niz slabosti u funkcioniranju ekonomskog upravljanja u EU-u koje su postale vidljive tijekom ekonomske i financijske krize (Stuchlik, 2016). Pravnu osnovu za uspostavu Europskog semestra čini članak 121. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Prvi ciklus Europskog semestra pokrenut je 2011. godine.

Europska komisija provodi Europski semestar u partnerstvu s državama članicama temeljem prethodno uspostavljenih mehanizama institucionalne arhitekture gospodarskog upravljanja, odnosno instrumenata koji proizlaze iz Pakta o stabilnosti i rastu (PSR) i Strategije Europa 2020. Postupak u slučaju makroekonomske neravnoteže (PMN) kao treća komponenta novost je u gospodarskom upravljanju EU-a (Dalić, 2015, str. 10). Europski semestar tako čini sveobuhvatan okvir za usklađivanje procedura spomenutih mehanizama i integrirani nadzor u provedbi njihovih odredaba i ciljeva.

Podsjetimo, **Pakt o stabilnosti i rastu – PSR**<sup>3</sup> (usvojen 1997. godine) glavni je instrument za učinkovito funkcioniranje gospodarskih politika država članica EU-a. Sadrži niz pravila za praćenje i koordinaciju njihovih fiskalnih i gospodarskih politika, kojima se nastoji osigurati poštovanje kriterija iz Maastrichta tj. referentnih vrijednosti vezanih uz ograničenja državnog deficita (do 3% BDP-a) i javnog duga (do 60% BDP-a) s ciljem osiguravanja dugoročno održivih javnih financija u EU-u. Sastoji se od preventivnog i korektivnog dijela. *Preventivnim pravilima* osigurava se fiskalna održivost u EU-u tako da se za svaku državu članicu određuje Srednjoročni proračunski cilj (SPC) koji treba dosegnuti, a *korektivnim pravilima* omogućuje se ispravljanje ozbiljnih problema fiskalne politike država članica putem Postupka u slučaju prekomjernog deficita – PPD (Europska komisija, 2015a).

**Strategija Europa 2020.**<sup>4</sup> (usvojena 2010.) višegodišnja je strategija EU-a za održiv, pametan i uključiv rast europske ekonomije do 2020. godine. Temelji se na pet glavnih ciljeva koji obuhvaćaju sljedeća područja: obrazovanje; zapošljavanje; zaštita okoliša, energetska učinkovitost i borba protiv klimatskih promjena; istraživanja i razvoj te socijalna uključenost i smanjivanje siromaštva. Te ciljeve potpomaže sedam vodećih inicijativa. Sukladno svojim mogućnostima i početnim pozicijama, svaka država članica odredila je nacionalne referentne vrijednosti za glavne ciljeve Europe 2020. (Europska komisija, 2010).

**Postupak u slučaju makroekonomske neravnoteže (PMN)**<sup>5</sup> nov je element gospodarskog upravljanja u EU-u, uveden 2010. godine u okviru „paketa šest mjera“, a na snazi je od 2011. Predstavlja glavni mehanizam za nadzor i korekciju štetnih makroekonomskih neravnoteža u državama članicama. Sastoji se od preventivnog i korektivnog dijela. U okviru *preventivnog djela* jednom godišnje procjenjuju se potencijalni rizici makroekonomskih neravnoteža u državama članicama putem *mehanizma*

---

<sup>3</sup> Više: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/macroeconomic\\_imbalance\\_procedure/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/macroeconomic_imbalance_procedure/index_en.htm)

<sup>4</sup> Više: [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_en.htm)

<sup>5</sup> Više: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/macroeconomic\\_imbalance\\_procedure/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/macroeconomic_imbalance_procedure/index_en.htm)

upozoravanja. Godišnja *Izvešća o mehanizmu upozoravanja* u okviru PMN-a temelje se na ekonomskoj interpretaciji 14 pokazatelja koji pokrivaju najznačajnija područja makroekonomskih neravnoteža (tzv. tablica pokazatelja odnosno *Scoreboard*). Među glavnim pokazateljima su: udio investicija u BDP-u, postotne promjene u udjelu na izvoznim tržištima, cijeni rada i valutnom tečaju; udio javnog duga u BDP-u i stopa nezaposlenosti. Tako se Izvešćem o mehanizmu upozoravanja identificiraju države članice za koje je potrebno daljnje *detaljno preispitivanje* njihovog makroekonomskog stanja. Nakon *detaljnog preispitivanja*, državi članici izdaju se preventivne preporuke za ispravljanje makroekonomskih neravnoteža, a u slučaju utvrđivanja štetnih prekomjernih neravnoteža pokreće se *korektivni dio* tj. *postupak u slučaju prekomjerne neravnoteže*. U okviru tog postupka, provedba preporuka strože se nadzire, a njihovo neispunjavanje može se sankcionirati novčanim kaznama za članice europodručja (Uredba (EU) 1176/2011; Uredba (EU) 1174/2011), odnosno suspenzijom sredstava iz fondova EU-a (za sve članice EU-a)<sup>6</sup>.

Uzimajući u obzir sve navedeno, uočljivo je kako Europski semestar zadire u širok spektar politika, počevši od javnih financija te uključuje reforme financijskog sektora, poreznih, mirovinskih i zdravstvenih sustava, politike zapošljavanja i socijalnih politika te strukturne reforme u širem smislu, što podrazumijeva javnu upravu, konkurentnost, istraživanje i razvoj i inovacije, obrazovanje i drugo.

Tablica 1. Sastavnice Europskog semestra

EUROPSKI SEMESTAR				
STRATEGIJA EUROPA 2020. (tematski nadzor)	PAKT O STABILOSTI I RASTU (fiskalni nadzor)		POSTUPAK U SLUČAJU MAKROEKONOMSKE NERAVNOTEŽE (makroekonomski nadzor)	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Politike obrazovanja</li> <li>– Politike zapošljavanja</li> <li>– Politike zaštite okoliša i klime te energetske učinkovitosti</li> <li>– Istraživanje i razvoj</li> <li>– Smanjenje siromaštva i socijalna uključenost</li> </ul>	<b>Preventivni dio</b> <i>Deficit &lt;3% BDP</i> <i>Dug &lt;60%</i> <i>Dug &gt;60% koji se smanjuje</i>	<b>Korektivni dio</b>  <i>Postupak u slučaju prekomjernog deficita</i>	<b>Preventivni dio</b> <i>1. Sustav ranog upozoravanja</i> <i>2. Detaljno preispitivanje</i>	<b>Korektivni dio</b> <i>Postupak u slučaju prekomjernih neravnoteža</i>

Izvor: Europska komisija, uredbe *Six pack* i *Two pack* (prema: Dalić, 2015.)

Europski semestar odvija se u godišnjim ciklusima i odnosi se na prvih šest mjeseci u godini; drugih šest mjeseci odnosi se na „nacionalni semestar“ u kojem države članice rade na provedbi preporuka i uzimaju ih u obzir pri izradi proračuna za iduću godinu, a Europska komisija nadgleda provedbu. Sudjelovanje u Europskom semestru obaveza je svih država članica EU-a.

<sup>6</sup> Nedostatak usklađenosti s Postupkom u slučaju prekomjerne neravnoteže može rezultirati suspenzijom europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI), neovisno o tome je li riječ o članici europodručja ili ne. Više na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=URISERV%3Aec0019>

Ciklus Europskog semestra (Tablica 2) počinje svake godine u studenom, kada Komisija istodobno objavljuje: Godišnji pregled rasta, Izvješće o mehanizmu upozoravanja i Zajedničko izvješće o zapošljavanju. U *Godišnjem pregledu rasta* daju se opći gospodarski i socijalni prioriteti EU-a za sljedeću godinu koje države članice trebaju uzeti u obzir pri izradi svojih gospodarskih i proračunskih planova. *Izvješće o mehanizmu upozoravanja* polazište je postupka u slučaju makroekonomske neravnoteže. Temelji se na jedanaest osnovnih pokazatelja te dodatnim pokazateljima<sup>7</sup> i predstavlja osnovu za eventualnu provedbu detaljnog preispitivanja makroekonomskog stanja država članica s visokim stupnjem rizika od potencijalnih štetnih neravnoteža. Na temelju detaljnog preispitivanja Komisija odlučuje o eventualnom pokretanju *postupka u slučaju prekomjernih neravnoteža*. U *Zajedničkom izvješću o zapošljavanju*, odnosno trećem dokumentu koji Komisija objavljuje u studenom, analiziraju se glavni trendovi u području zapošljavanja i socijalnih politika u EU-u te po državama članicama (Stuchlik, 2016). Navedeni dokumenti sadrže smjernice temeljem kojih države članice pripremaju svoje *Nacionalne programe reformi* u kojima prezentiraju reforme i mjere koje namjeravaju poduzeti za ostvarivanje ciljeva strategije Europa 2020. te *Programe stabilnosti* (članice europodručja) ili *konvergencije* (ostale članice EU-a) u kojima se prezentiraju politike za ostvarivanje održivih javnih financija, sukladno odredbama PSR-a. Oba programa države članice istodobno prilažu Komisiji u travnju. Komisija potom detaljno analizira dostavljene programe te procjenjuje napredak država članica u ostvarivanju prioriteta prošlogodišnjeg Godišnjeg pregleda rasta i preporuka po državama članicama te predlaže nove preporuke po državama članicama u svibnju. Europsko vijeće konačno odobrava nove preporuke po državama članicama u srpnju. *Preporuke po državama članicama* daju smjernice državama članicama za provedbu odgovornih fiskalnih politika te ključnih reformi koje se odnose na politike koje potiču rast i zapošljavanje i uklanjanje makroekonomskih i fiskalnih rizika. U preporukama po državama članicama daju se konkretne mjere koje treba poduzeti u sljedećih 12 do 18 mjeseci (The European Alliance, 2014). U okviru preporuka po državama članicama, obvezujuće su preporuke izdane putem postupka u slučaju prekomjernog deficita – PPD (korektivni dio PSR-a) i postupka u slučaju makroekonomske neravnoteže (PMN) te su za njihovo nepridržavanje određene sankcije. Ostale preporuke države članice trebaju uzeti u obzir pri oblikovanju i donošenju svojih politika, a u slučaju nepridržavanja Komisija može izdati upozorenja i provoditi snažnije praćenje ili izdati daljnje preporuke (Darvas, Leandro, 2015).

Podsjetimo, postupak u slučaju prekomjernog deficita – PPD (Uredba Vijeća (EZ) 1467/97) pokreće se kada se prekrše zajednička pravila o visini proračunskog deficita (do 3% BDP-a) i javnog duga (do 60% BDP-a). Državama članicama obuhvaćenim PPD-om daju se preporuke za ispravljanje prekomjernog deficita ili javnog duga koje treba ispuniti u zadanom roku. U slučaju nepridržavanja preporuka, državama članicama europodručja mogu se odrediti novčane kazne, a ostalim državama članicama privremeno se može suspendirati financiranje iz strukturnih i investicijskih fondova EU-a. PPD se obustavlja kada se prekomjerni deficit javnog sektora ispravi na održiv način, odnosno kada dostavljeni podaci za prethodnu godinu te Komisijine prognoze za sljedeće dvije godine upućuju na razinu deficita ispod referentnih vrijednosti (Europska komisija, 2015a; 2015b). U okviru postupka u slučaju makroekonomske neravnoteže (PMN), državama članicama za koje je bilo provedeno detaljno preispitivanje izdaju se preventivne preporuke za ispravljanje makroekonomskih neravnoteža. Ako se makroekonomske neravnoteže ocijene prekomjernima, Komisija odlučuje o eventualnom pokretanju korektivnog dijela, odnosno postupka u slučaju prekomjerne neravnoteže. Tada Komisija strože nadzire provedbu preporuka za otklanjanje neravnoteža, odnosno provedbu korektivnih akcijskih planova država članica. Za države članice europodručja definiran je poseban mehanizam u slučaju da Vijeće na

---

<sup>7</sup> Pokazatelji se odnose na sljedeća područja: gospodarski rast, inflacija, platna bilanca, zaduženost privatnog sektora i kućanstava, vanjskotrgovinska bilanca, investicije, konkurentnost, cijene nekretnina, stope zaposlenosti i nezaposlenosti i drugo.



preporuku Komisije utvrdi nepoštovanje preporuka za uklanjanje makroekonomskih neravnoteža. Navedeno se odnosi na uvođenje depozita na koji se obračunava kamata ili godišnje novčane kazne, koji mogu iznositi 0,1% BDP-a države članice u prethodnoj godini (Uredba (EU) 1176/2011; Uredba (EU) 1174/2011).

Od 2013. godine, kada je na snagu stupio zakonodavni „paket dviju mjera“ kojima je dodatno osnažen Pakt o stabilnosti i rastu, posljednji korak u procesu Europskog semestra čini Komisijina *analiza nacrtu proračunskih planova zemalja članica europodručja*. Analiza se provodi radi boljeg usklađivanja fiskalnih politika u europodručju te Komisija na temelju provedene analize izdaje preporuke državama članicama europodručja prije nego što izglasaju svoje proračune (Europska komisija, 2015b).

Tablica 2. Godišnji ciklus Europskog semestra

Godišnji vremenski plan	Europa 2020. (tematski nadzor)	Pakt o stabilnosti i rastu i Postupak u slučaju makroekonomske neravnoteže (makroekonomski i fiskalni nadzor)
Studeni	Godišnji pregled rasta (donosi Europska komisija)	
		Izvešće o mehanizmu upozoravanja (donosi Europska komisija)
Travanj	Nacionalni programi reformi (donose države članice)	Programi stabilnosti ili konvergencije (donose države članice)
Lipanj/srpanj	Preporuke po državama članicama (donosi Europska komisija, a usvaja Europsko vijeće)	
Listopad		Analiza nacrtu proračunskih planova zemalja članica europodručja (donosi Europska komisija)

Izvor: prema The European Alliance for a Democratic, Social and Sustainable European Semester (2014.), str. 6.

Budući da se radi o novom i kompleksnom instrumentu koordinacije i nadzora, provedbeni mehanizmi Europskog semestra još se unapređuju. Tako je 2015. godine Komisija uvela nekoliko važnih promjena u proces Europskog semestra, a njegovo poboljšanje također je jedan od prioriteta „Izvešća petorice predsjednika“<sup>8</sup> o jačanju Europske ekonomske i monetarne unije te Komisijine objave konkretnih mjera za ostvarivanje prve etape tog plana. Promjene se odnose na veću usmjerenost preporuka po državama članicama na prioritetna područja djelovanja u svakoj od njih i skraćivanje teksta preporuka, ali i ranije objavljivanje preporuka za gospodarsko stanje europodručja kao cjeline (u studenom na početku ciklusa Europskog semestra). Tim se promjenama nastoji postići da države članice bolje implementiraju preporuke (Darvas, Leandro, 2015; Gern, Janssen and Kooths, 2015).

Također, predloženi su elementi za jačanje socijalne dimenzije u procesu Europskog semestra koji se odnose na veće uključivanje relevantnih dionika u procese izrade nacionalnih dokumenata te uvođenje procjene socijalnog učinka makroekonomskih programa prilagodbi. Prvi ciklusi Europskog semestra nerazmjerno su bili usmjereni na pitanja fiskalne konsolidacije i mjera štednje (u sklopu Pakta o stabilnosti i rastu), a socijalna su pitanja (u okviru Europe 2020.) bila manje zastupljena (Derruinea&Tiedemann, 2011; Vanhercke, 2013; Zeitlin&Vanhercke, 2015). Komisija nastoji uključiti socijalnu dimenziju u svakoj fazi ciklusa Europskog semestra, te su sve više uočljiviji pomaci k boljoj uravnoteženosti ekonomskih i socijalnih pitanja i prioriteta. Tako je 2013. godine kreirana „tablica socijalnih pokazatelja“ (*Social Scoreboard*) s pokazateljima u područjima socijalne politike i politike

<sup>8</sup> Više: [https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/5-presidents-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf)

zapošljavanja kao dio Zajedničkog izvješća o zapošljavanju. Komisija je i postojećim glavnim pokazateljima mehanizma upozoravanja PMN-a na temelju kojih se donosi procjena neravnoteža dodala tri socijalna pokazatelja (stopa aktivnosti građana, stopa dugoročne nezaposlenosti i stopa nezaposlenosti mladih) kako bi mogla bolje procijeniti socijalne implikacije mjera predloženih u sklopu PMN-a. Osim toga, mnogi socijalni pokazatelji dio su skupa pomoćnih pokazatelja (*auxiliary indicators*) mehanizma upozoravanja PMN-a. Socijalna pitanja, poput zapošljavanja i obrazovanja, također se analiziraju u izvješćima po državama članicama koja sadrže i procjenu makroekonomskih neravnoteža te se po potrebi navode u preporukama po državama članicama (Vanhercke, 2013; Zeitlin&Vanhercke, 2015). Kako bi se socijalna dimenzija Europskog semestra dodatno osnažila, predložen je i osnutak dviju novih institucija – nacionalnih vijeća za konkurentnost te savjetodavnog Europskog fiskalnog vijeća (Gern, Janssen and Kooths, 2015; Stuchlik, 2016).

U pojednostavljenom i ojačanom Europskom semestru, Komisija je za 2015. godinu predložila integriran pristup ekonomskoj politici. Tako je Godišnji pregled rasta 2015. utemeljen na tri glavna područja djelovanja: poticanje ulaganja, ubrzavanje strukturnih reformi i provedba odgovorne fiskalne konsolidacije povoljne za rast (Europska komisija, 2015c). Time se nastoji objediniti strukturne, fiskalne i monetarne politike u jedinstven pristup i provoditi ga na svim razinama, uvažavajući specifičnosti pojedinih država članica. Također, tri glavna područja Godišnjeg pregleda rasta povezani su sa preporukama po državama članicama. Sukladno promjenama koje je uvela u 2015. godini, Komisija izdaje manje preporuka za pojedinu državu članicu (u 2014. ukupno je izdano 165 preporuka, a u 2015. ukupno 106, pri čemu je prosjek po državi članici smanjen sa 6 na 4) te su kontekstualno usmjerenije (preporuke za 2015. su kraće i usmjerenije na prioritetna područja) (Gern, Janssen and Kooths, 2015, str. 10-11).

Početak ciklusa Europskog semestra 2016. godine prvi je put uključivao i objavu preporuka za europodručje te dokumente o investicijskim izazovima država članica, zajedno s objavljivanjem Godišnjeg pregleda rasta, Izvješća o mehanizmu upozoravanja i Zajedničkog izvješća o zapošljavanju. Godišnji pregled rasta za 2016. godinu potvrđuje tri glavna stupa iz 2015. te definira što se još može poduzeti kako bi se državama članicama pomoglo u poticanju rasta, jačanju gospodarske konvergencije, otvaranju radnih mjesta i osnaživanju socijalne pravednosti. Izvješćem o mehanizmu upozoravanja 2016., koji uključuje i tri nova socijalna pokazatelja, identificirano je 18 država članica s potencijalnim rizikom od makroekonomskih neravnoteža (među njima i Hrvatska) za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Rezultati detaljnog preispitivanja pokazali su kako od tih 18 država članica, 6 nema neravnoteža, 7 imaju neravnoteže, a preostalih 5 (među njima i Hrvatska) imaju prekomjerne makroekonomske neravnoteže. Međutim, Komisija u trenutku pisanja ovog rada nije odlučila pokrenuti postupak u slučaju prekomjernih neravnoteža za 5 identificiranih članica. Zajedničko izvješće o zapošljavanju 2016. upućuje na određena poboljšanja u EU-u vezano za zapošljavanje i socijalnu situaciju, ali naglašava problematičan porast nejednakosti i rizika od siromaštva te posebno problem nezaposlenosti i obrazovanja mladih te zastupljenosti žena na tržištu rada kako između, tako i unutar država članica (Stuchlik, 2016, str. 5-6).

Vezano za provedbu Europskog semestra, u dosadašnjim analizama (Gern, Janssen and Kooths, 2015; Darvas, Leandro, 2015) pokazalo se kako države članice preporuke provode slabo ili nezadovoljavajuće. Naime, tijekom razdoblja 2012. –2014. udio preporuka po državama članicama za koje je Komisija ocijenila da je ostvaren ograničen napredak ili da nema napretka povećao se sa 29% u 2012. na 48% u 2014., a prosjek potpuno provedenih preporuka ili preporuka u kojima je ostvaren znatan napredak iznosio je oko 10% (Gern, Janssen and Kooths, 2015, str. 8).

Slika 1. Provedba preporuka upućenih članicama EU-a (2012.–2014.)



Izvor: Gern, K.-J., Jannsen, N. and Kooths, S. (2015.) str. 8. [naš prijevod]

## PROVEDBA EUROPSKOG SEMESTRA U HRVATSKOJ

### Stanje i izazovi hrvatskog gospodarstva u 2016.

Iz prethodne analize jasno je da su reforme koje potiče Europski semestar nužne za poticanje rasta i zapošljavanja u Hrvatskoj, što u konačnici treba pozitivno djelovati na život građana. Ulaskom u EU Hrvatska se u okviru Europskog semestra obvezala poduzimati mjere s ciljem poticanja ulaganja, provedbe strukturnih reformi i provedbe odgovorne fiskalne politike. Stoga reforme vezane uz Europski semestar ne treba shvaćati kao obvezu koju nameće Europska komisija, one su neophodna pretpostavka za uspješan gospodarski razvoj i viši životni standard građana. U tom smislu korisna je inicijativa kojom je u Europskoj komisiji u lipnju 2015. uspostavljena Služba potpore strukturnim reformama (Europska komisija, 2015d) koja će državama članicama davati tehničku podršku u provedbi administrativnih i strukturnih reformi koje potiču rast.

Pokazuje se da su i građani Hrvatske uvjereni u nužnost reformi te pokazuju iznimno visok stupanj svijesti i suglasnosti da se mjere za smanjivanje deficita i javnog duga ne smiju odgađati. Rezultati istraživanja koje je 2015. proveo Eurobarometar pokazuju da je Hrvatska (zajedno sa Slovenijom) na vrhu ljestvice i ispred ostalih država članica koje te mjere ocjenjuju neodgovidim. Čak 85% građana Hrvatske smatra kako se mjere za smanjivanje deficita i javnog duga ne smiju odgađati, 10% građana s tim se ne slaže, a 5% građana nema jasan stav o tome (na razini EU-28 pozitivan stav o nužnosti smanjivanja deficita i javnog duga ima 73% građana, negativan 17%, a 10% građana nema jasan stav o tome). Među članicama s većim postotkom građana koji smatraju reforme nužnima u odnosu na prosjek EU-a nalaze se Mađarska i Češka, svaka sa 78%, dok se Slovačka nalazi odmah iza njih sa 77% (Europska komisija, 2015e, str. 206). Nasuprot tome, 56% građana Hrvatske ocjenjuje mjere za smanjenja deficita i duga prioritetom zemlje (što je iznad prosjeka EU-28 od 48%), dok 38% građana Hrvatske smatra da te mjere trenutačno nisu prioritet (prosjek EU -28 iznosi 42%). Udio građana Slovačke jednak je udjelu Hrvatske, a u Češkoj je najniži među svim državama članicama, 33%. Udio građana Slovenije koji smatraju kako reforme nisu

prioritet iznosi 54%; u Mađarskoj iznosi 60% i najveći je među novim državama članicama te među većima općenito (Europska komisija, 2015e, str. 208).

Izazovi s kojima se Hrvatska suočava sudjelovanjem u Europskom semestru znatno su veći od onih koje imaju zemlje koje su već provodile dubinske reforme. Naime, u Hrvatskoj su se proteklih godina zbog različitih razloga dubinske, strukturne reforme odgađale te prelazile „u naslijeđe“ narednim vladama. Iako su sve dosadašnje vlade imale pozitivan stav prema reformama i načelno prihvaćale preporuke, sugestije i zahtjeve Europske komisije, Međunarodnog monetarnog fonda i Svjetske banke, reforme se nisu sustavno provodile. Od nove Vlade (potvrđene u Hrvatskom saboru 22. 1. 2016.) očekuje se da, uz podršku Sabora, odgovorno upravlja javnim financijama te (između ostalog) provede reforme fiskalnog ustroja i poreznog sustava. Stoga pred tijelima državne uprave stoje veliki izazovi provedbe strukturnih reformi nužnih za poticanje gospodarskog rasta putem povećanja konkurentnosti i smanjenja fiskalnih neravnoteža (Institut za javne financije, 2016).

Na početku članstva u EU Hrvatska nije imala proračunski proces usklađen s predviđenom dinamikom Europskog semestra u smislu rokova za donošenje uputa za izradu strateških dokumenata za trogodišnja razdoblja<sup>9</sup>, a to se odrazilo na dinamiku daljnje provedbe te planiranja održivih javnih financija. Nadalje, strategije i planovi bili su utemeljeni na makroekonomskim pretpostavkama koje nisu uvijek bile odgovarajuće, a slaba provedba rezultirala je čestim rebalansima proračuna i lošim makroekonomskim rezultatima (Ott, 2013).

Hrvatsko gospodarstvo pokazalo je u 2015. godini znakove oporavka i prvi se put nakon šestogodišnjeg negativnog trenda ekonomskih aktivnosti od 2008. očekuje pozitivna stopa rasta BDP-a od 1,8% (Europska komisija, 2016a). U 2017. i 2018. isti izvor također očekuje vrlo blag rast od 2,1% godišnje. Domaća potražnja glavni je pokretač gospodarskog rasta u 2015., a u naredne dvije godine očekuje se rast investicija potaknut jačim korištenjem fondova EU-a, što predstavlja daljnji veliki izazov. Tendencija rasta izvoza i uvoza javila se u 2014. i 2015. Nezaposlenost, koja je u 2014. dostigla visoku razinu od 17,3%, blago bi se trebala smanjivati do 13,8% u 2017. (to je međutim i dalje jedna od najviših razina nezaposlenosti u Europi). To upućuje na blago, ali još uvijek nedovoljno poboljšanje strukturnih neravnoteža.

### **Približavanje Hrvatske ciljevima Europe 2020. i korištenje europskih fondova**

Kao što je spomenuto, Europski semestar ima također ključnu ulogu u provedbi i nadgledanju provedbe ciljeva Europe 2020. Ciljevi za zapošljavanje većine država članica analiziranih u ovom radu istovjetni su cilju EU-a (75% do 2020.), osim Slovačke (72%) i Hrvatske (62,9%), koje su postavile manje ambiciozne ciljeve. Češka je prema posljednjim podacima Eurostata (2014.) najbliže ostvarivanju svog nacionalnog cilja za zapošljavanje (73,5%). U Izvješću za Hrvatsku za 2016. Komisija procjenjuje da bi se nacionalni cilj mogao ostvariti do 2020., ali postavljen je znatno ispod razine EU-a iako je stopa zaposlenosti jedna od najnižih u Uniji (u 2014. tek 59,2%). Vezano uz cilj povećanja udjela javnog i privatnog ulaganja u istraživanje i razvoj u BDP-u (cilj 3% BDP-a do 2020. na razini EU-a), Hrvatska je uz Slovačku također postavila najniži cilj do 2020. (hrvatski je 1,4%, a slovački tek 1,2%), a pritom nema odgovarajuće dinamike dostizanja ni tog niskog cilja. U području obrazovanja, Mađarska je sa stopom od 11,4% osoba koje rano napuste školovanje u 2014. premašila svoj nacionalni cilj i cilj EU-a od 10%. Hrvatski nacionalni cilj od 4% znatno je veći od cilja EU-a, pri čemu treba naglasiti da Hrvatska ima najnižu stopu u EU-u (2,7% u 2014.).

---

<sup>9</sup> To se nastavilo i u prvim godinama članstva. Primjerice, Smjernice za donošenje ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2014. –2016. donesene su (umjesto sredinom lipnja) u rujnu 2013., a Smjernice za razdoblje 2015. –2017. usvojene su u studenom 2014. Više: [www.mfin.hr](http://www.mfin.hr).

Vezano uz udio stanovnika koji imaju završeno visokoškolsko obrazovanje, Hrvatska je blizu ostvarenja zacrtanog nacionalnog cilja od 35% (32,2% u 2014.), koji je postavljen nešto ambicioznije od mađarskog (30,3%) i češkog (32%), no to je i dalje znatno ispod cilja EU-a od 40%. Komisija ocjenjuje kako je Hrvatska na dobrom putu ostvarivanja nacionalnog cilja smanjenja broja stanovnika izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti za 150.000. Također, Hrvatska je sa 27,9% udjela obnovljivih izvora energije (OIE) u finalnoj potrošnji energije ostvarila cilj od 20% za 2020., ali je sa 2,1% udjela OIE-a u prometu u 2014. daleko od ostvarenja cilja od 10% do 2020. Konačno, Komisija prema posljednjim analizama procjenjuje da je Hrvatska na dobrom putu ostvarivanja cilja vezanog za smanjenje stakleničkih plinova (Europska komisija, 2016b).

Mjere provedbe i napredak Hrvatske prema ispunjenju ciljeva Europa 2020. određuje i prati Nacionalni program reformi. U posljednjem NPR-u za 2015. navode se brojne mjere (strategije, zakoni, planovi, programi, inicijative, platforme i ostalo), no pokazuje se da je napredak u većini područja spor. Za očekivanu dinamiku približavanja ciljevima Europe 2020. nije dovoljno usvojiti zakonsku regulativu nego je i dosljedno provoditi te istodobno efikasnije koristiti sredstva iz europskih fondova i izgraditi učinkovite ljudske potencijale.

Sredstva dostupna u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) trebala bi imati ključnu ulogu u provedbi spomenutih reformi u Hrvatskoj. Nakon pristupanja Hrvatske EU-u, raspoloživa su se sredstva u okviru ESIF-a udvostručila, a u programskom razdoblju 2014.–2020. ukupna raspoloživa sredstva povećala su se devet puta. Za razdoblje 2014.–2020. Hrvatska je korisnica financijske omotnice u iznosu od 972 milijuna EUR (za razdoblje 2007.–2013.) te 10,7 milijardi EUR za razdoblje 2014.–2020. (Europska komisija, 2016b, str. 74). Za korištenje raspoloživim financijskim sredstvima iz ESIF-a projekti moraju učinkovito ispuniti *ex ante* uvjete po području djelovanja i to do 31. 12. 2016. Za povećanu dodjelu sredstava EU-a Hrvatska mora uložiti znatne dodatne napore u pogledu jačanja kapaciteta apsorpcije. U Izvješću za Hrvatsku 2016. Europska komisija ocjenjuje kako su trenutačno stope financijske apsorpcije ukupno do 46% sredstava dodijeljenih u razdoblju 2007.–2013., znatno ispod prosjeka EU-a od 76,7% (Europska komisija, 2016b, str. 75). Glavni razlozi za to su djelomična promjena uvjeta u upravljanju financijskim sredstvima iz fondova EU-a po ulasku Hrvatske u Uniju, što je utjecalo na provedbu programa, ali i premalo projekata kvalitetno pripremljenih za provedbu. Stoga je potrebno smanjiti administrativno opterećenje, osigurati bolji operativni sustav upravljanja sredstvima i djelotvornije informiranje. To se može postići jedino jačanjem poslovnog i administrativnog okruženja, poboljšanim strateškim planiranjem i koordinacijom te rješavanjem strukturnih pitanja, odnosno dosljednom provedbom nužnih strukturnih reformi (Europska komisija, 2016b).

### **Korektivne mjere Europskog semestra upućene Hrvatskoj**

Hrvatska je prije ulaska u članstvo Europske unije na dobrovoljnoj i neformalnoj osnovi bila 2013. godine uključena u Europski semestar te izradila i Europskoj komisiji podnijela Nacionalni program reformi, ali na temelju toga nije dobila preporuke. Članstvom u Uniji preuzela je obvezu redovnog sudjelovanja u Europskom semestru, izrade strateških dokumenata na godišnjoj razini i provedbe preporuka koje se smatraju nužnim pretpostavkama za izgradnju suvremenog, otvorenog tržišnog gospodarstva, suočavanja s izazovima konkurencije i razvoja održivih i međusobno integriranih politika. Pokazatelji koji se prate u okviru Europskog semestra trebaju pomoći realnom pozicioniranju zemlje u usporedbi s napretkom u ostalim (osobito novim) državama članicama i biti poticaj da tuđa iskustva iskoristimo za vlastiti razvoj. U 2014. godini Hrvatska je prvi put službeno sudjelovala u svim aktivnostima Europskog semestra i obvezama koje donosi članstvo. Te je godine izrađen prvi Nacionalni program reformi i Program konvergencije (usvojeni na sjednici VRH-a 24. travnja 2014.). U narednim godinama Hrvatska je

nastavila podnositi strateške dokumente – Nacionalni program reformi (drugi, objavljen za 2015.) i Program konvergencije (također drugi, donesen za razdoblje 2015.–2018.).

Od 2014. godine Hrvatska je obuhvaćena korektivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu (PSR). **Postupak u slučaju prekomjernog deficita (PPD)** pokrenut je 28. siječnja 2014. iz dvaju razloga: odstupanje od referentnih vrijednosti proračunskog deficita i javnog duga. Za korigiranje odstupanja odobren je trogodišnji rok odnosno rok do kraja 2016. Komisija je tada ocijenila da je javni dug u Hrvatskoj previsok i da ima snažnu tendenciju rasta te bi 2016. trebao iznositi 93,9% BDP-a (Europska komisija, 2014). Očekivalo se kako bi, u slučaju pozitivnih promjena, Hrvatska trebala nakon 2016. biti obuhvaćena preventivnim dijelom PSR-a. Međutim, realne pretpostavke za ostvarivanje tih očekivanja nisu ispunjene, pa će Hrvatska dobiti nove preporuke za naredno razdoblje u 2016. godini.

PPD-om je osim Hrvatske u 2015. obuhvaćeno još 8 zemalja (Cipar, Portugal, Slovenija, Francuska, Irska, Grčka, Španjolska i Ujedinjeno Kraljevstvo). Za 17 je zemalja postupak u slučaju prekomjernog deficita zatvoren, a za 2 zemlje postupak se nije provodio (Europska komisija, 2015f) (vidi tablicu 3). Nepoštovanje preporuka rezultira sankcijama Komisije koje uključuju i "zamrzavanje" sredstava iz fondova EU-a za državu članicu.

Tablica 3. Postupak u slučaju prekomjernog deficita – pregled stanja EU-28 za 2016.

Postupak u slučaju prekomjernog deficita u tijeku (9 zemalja)	Postupak u slučaju prekomjernog deficita zatvoren (17 zemalja)	Nema postupka u slučaju prekomjernog deficita (2 zemlje)
Irska (rok za korekciju: 2015.), Grčka (rok za korekciju: 2016.), Španjolska (rok za korekciju: 2016.), Francuska (rok za korekciju: 2017.), Hrvatska (rok za korekciju: 2016.), Cipar (rok za korekciju: 2016.), Portugal (rok za korekciju: 2015.), Slovenija (rok za korekciju: 2015.), UK (rok za korekciju: 2016.–17.).	Austrija, Belgija, Bugarska, Češka, Danska, Njemačka, Mađarska, Italija, Finska, Litva, Latvija, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Poljska, Rumunjska, Slovačka	Estonija Švedska

Izvor: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/corrective\\_arm/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/corrective_arm/index_en.htm)

**Instrumenti postupka u slučaju makroekonomske neravnoteže (PMN).** Hrvatska je od veljače 2015. u postupku pojačanog nadzora zbog makroekonomskih neravnoteža identificiranih u Izvješću o mehanizmu upozoravanja za 2015. Međutim, postojanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža utvrđeno je za Hrvatsku i prethodnih godina. Prema pokazateljima mehanizma upozoravanja PMN-a za 2013. godinu (tablica pokazatelja, *Scoreboard*) Hrvatska je prešla gornju granicu u četiri pokazatelja (dug opće države, nezaposlenost, međunarodna ulaganja, udio na međunarodnim tržištima). Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2014. potvrdilo je postojanje prekomjernih neravnoteža jer Hrvatska nije uspjela spomenuta četiri pokazatelja svesti u prihvatljive okvire. U Izvješću o mehanizmu upozoravanja za 2015. utvrđeno je za Hrvatsku kako prekomjerna neravnoteža „iziskuje odlučnu *policy* akciju i specifičan nadzor”. U posljednjem, petom Izvješću o mehanizmu upozoravanja za 2016. (Europska komisija, 2015g, str. 102) Hrvatska je prešla dopuštenu granicu prema 6 pokazatelja (među kojima su i neki novi). Prema tom izvješću Hrvatska se nalazi na dnu ljestvice u području makroekonomskih neravnoteža. Riječ je o sljedećim pokazateljima (za 2014.): dug opće države iznosi prema pokazateljima EU-a 85,1% BDP-a (dopuštena je granica 60%), stopa nezaposlenosti, 3-godišnji prosjek 16,9% (dopušteno je 10%), neto

stanje međunarodnih ulaganja iznosi -88,6% BDP-a (dopušteni prag je -35%), udio na izvoznim tržištima (% svjetskog izvoza, promjena u % u zadnjih 5 godina) je -18,0% dok je dopušteni prag -6%. Tu su i dva nova pokazatelja: stopa dugotrajne nezaposlenosti, iskazana u % aktivnog stanovništva od 15-74 godine (promjena u postotnim bodovima u 3 godine) iznosila je 1,7% (prag je 0,5%) te stopa nezaposlenosti mladih (% aktivnog stanovništva u dobi 15-24 godine, promjena u postotnim bodovima u 3 godine) iznosi od 8,8% (prag je 0,2%).

Hrvatska je temeljem spomenutih i ostalih pokazatelja svrstana među 18 država članica EU-a (među kojima su Austrija i Estonija, obje prvi put) za koje je bilo potrebno detaljno preispitivanje kako bi se utvrdila težina spomenutih neravnoteža (vidi Tablicu 4).

Tablica 4. Postupak u slučaju makroekonomske neravnoteže (PMN) EU-28

Godina	Nema neravnoteža <sup>10</sup> (10)	Rezultati detaljnog ispitivanja* za 16 država članica				Programske zemlje (2)
		Nema neravnoteža	Neravnoteže (11)	Prekomjerne neravnoteže (5)	Prekomjerne neravnoteže s korektivnim aktivnostima <sup>11</sup>	
2015.	Austrija, Češka, Danska, Estonija, Litva, Latvija, Luksemburg, Malta, Poljska, Slovačka	-	Belgija, Finska, Njemačka, Mađarska, Irska, Nizozemska, Rumunjska, Slovenija, Španjolska, Švedska, UK	Bugarska, Hrvatska, Francuska, Italija, Portugal	-	Cipar, Grčka
Godina	Nema neravnoteža/ Nije potrebno detaljno preispitivanje (8)	Rezultati detaljnog ispitivanja za 18 država članica				Programske zemlje (2)
		Nema neravnoteža (6)	Neravnoteže (7)	Prekomjerne neravnoteže (5)	Prekomjerne neravnoteže sa korektivnim aktivnostima	
2016.	Češka, Danska, Litva, Latvija, Luksemburg, Malta, Poljska, Slovačka	Austrija, Belgija, Estonija, Mađarska, Rumunjska, UK	Finska, Njemačka, Irska, Nizozemska, Slovenija, Španjolska, Švedska	Bugarska, Hrvatska, Francuska, Italija, Portugal	-	Cipar, Grčka

\*Prilagođeno pojednostavljenim kategorijama neravnoteža u postupku u slučaju makroekonomske neravnoteže Europskog semestra 2016.

Izvor: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015\\_comm\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_comm_en.pdf) i

[http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016\\_comm\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_comm_en.pdf)

Treba napomenuti da je u dosadašnjim postupcima u slučaju makroekonomske neravnoteže (PMN) Komisija rangirala neravnoteže prema šest kategorija, a da je u 2016., radi veće transparentnosti i jednostavnosti

<sup>10</sup> Nije potrebno detaljno preispitivanje.

<sup>11</sup> Pokretanje korektivnog dijela PMN-a tj. postupka u slučaju prekomjernih neravnoteža.

vnije provedbe PMN-a, broj kategorija u ocjenjivanju smanjen je sa šest na četiri.<sup>12</sup> Tako se od 2016. ocjenjivanje provodi primjenom 4 kategorije, i to: (1) nema neravnoteža; (2) neravnoteže; (3) prekomjerne neravnoteže; (4) prekomjerne neravnoteže s korektivnim mjerama (pokretanje korektivnog mehanizma). Sve države članice u kojima su utvrđene neravnoteže ili prekomjerne neravnoteže podvrgavaju se posebnom praćenju, prilagođenom stupnju i prirodi neravnoteža u njihovim gospodarstvima (Europska komisija, 2016c).

Najnoviji rezultati detaljnog preispitivanja o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža objavljeni su za Hrvatsku 26. 2. 2016. kao dio Izvješća Komisije za Hrvatsku 2016. (Europska komisija, 2016b). U tom se izvješću daje detaljna analiza ključnih ekonomskih parametara, kretanja i izazova za hrvatsko gospodarstvo. Izvješće sadrži i kritičnu ocjenu napretka Hrvatske u ispunjavanju šest preporuka iz 2015. Komisija ocjenjuje kako je Hrvatska postigla određen napredak u ispunjavanju samo jedne preporuke, a za preostalih pet ocijenjen je ograničen napredak.

Glavni su nalazi u Izvješću za Hrvatsku za 2016. sljedeći (Europska komisija 2016b): Hrvatska je suočena s problemom visokog javnog duga (85,1% BDP-a u 2014.), koji i dalje raste, znatno opterećuje gospodarstvo i izvor je ranjivosti. Najveći je izazov trajno smanjiti dug i stabilizirati njegov udio u BDP-u tako da se ne naštetiti rastu. Dug privatnog sektora visok je i nema tendenciju pada, a brojni loši krediti izazov su za financijski sektor. Visok vanjski dug dodatno je ograničenje za gospodarstvo (neto vanjske obveze iznose gotovo 80% BDP-a, pretežno u stranoj valuti). Gotovo trećinu vanjskog duga čini dug opće države, što je dodatni rizik. Stopa nezaposlenosti i dalje je vrlo visoka, posebno za mlade i za niskokvalificirane radnike.

U 2016. godini Hrvatska je u grupi članica EU-a s prekomjernim makroekonomskim neravnotežama i to s Portugalom i Francuskom (zemlje u PPD-u) te Bugarskom i Italijom (zemlje izvan PPD-a). U Izvješću iz 2016. (Europska komisija, 2016b ) navodi se da je za sada pod posebnim praćenjem EK-a, a postupak u slučaju prekomjernih neravnoteža nije pokrenut. U slučaju nastavka nepovoljnih kretanja, odluka o aktiviranju korektivnih mjera mogla bi se pokrenuti u svibnju 2016., nakon evaluacije Nacionalnog programa reformi i ocjene provedbe strukturnih reformi. Kako to po drugi put predstavlja prijetnju za Hrvatsku, uspješna provedba mjera iznimno je važna. Napominjemo postupak spomenutih korektivnih mjera PMN-a do sada nije pokrenut ni za koju članicu EU-a.

Spomenuta kretanja odražavaju se na kreditni rejting Hrvatske. Agencija Moody's smanjila je kreditni rejting u ožujku 2016. uz negativne izgleda. Moody's je snizio hrvatski kreditni rejting u stranoj valuti s Ba1 na Ba2, uz negativne izgleda. Razlog za to je visok javni dug s tendencijom daljnjeg rasta te niska očekivanja u pogledu uspješne provedbe reformi (Moody's, 2016).

### **Preporuke za Hrvatsku izdane u okviru Europskog semestra**

Hrvatska je u okviru Europskog semestra do sada dobila dvije grupe preporuka za pojedinu državu članicu, 2014. i 2015. Preporuke su u obje godine obuhvatile slična područja, iako zbog izmijenjene metodologije nisu posve usporedive<sup>13</sup>. Riječ je o javnim financijama, financijskom sektoru, tržištu

---

<sup>12</sup> Dosadašnjih 6 kategorija obuhvaćalo je sljedeće: (1) nema neravnoteža; (2) neravnoteže koje zahtijevaju praćenje i *policy* djelovanje; (3) neravnoteže koje zahtijevaju praćenje i odlučno *policy* djelovanje; (4) neravnoteže koje zahtijevaju posebno praćenje i odlučno *policy* djelovanje; (5) prekomjerne neravnoteže koje zahtijevaju posebno praćenje i odlučno *policy* djelovanje; (6) pokretanje postupka prekomjernih neravnoteža (korektivni mehanizam).

<sup>13</sup> Kako bi pojednostavnila proceduru, Europska je komisija smanjila broj područja u okviru kojih se izdaju preporuke. Zaključno sa 2014. obuhvaćena su 4 područja preporuka s ukupno 17 podskupina, a počevši od 2015.



proizvoda i usluga, javnoj administraciji (javnoj upravi) te zapošljavanju i socijalnoj politici odnosno tržištu rada. Za područje obrazovanja i socijalnog uključivanja Hrvatska nije dobila preporuke.

Prva grupa preporuka Vijeća temeljena na NPR-u upućena je Hrvatskoj 8. srpnja 2014. i sastojala se od 8 preporuka iz sljedećih područja: održive javne financije, održivost mirovinskog i zdravstvenog sustava, smanjenje nezaposlenosti, učinkovita socijalna zaštita, poboljšanje poslovnog okruženja, mudrija uključenost države u gospodarstvo, učinkovitiji režim za rješavanje nelikvidnosti i razduživanje, kvaliteta bankarskog sustava (Vijeće EU-a, 2014). Prema Izvješću za 2015. (uključujući izvješće s detaljnim preispitivanjem u okviru PMN-a) Komisija je ocijenila da je Hrvatska u samo jednom području (kvaliteta bankarskog sustava) ostvarila znatan napredak, a u samo dva područja određen napredak (smanjivanje nezaposlenosti i učinkovita socijalna zaštita).

Europska komisija uputila je Hrvatskoj 8. svibnja 2015. daljnjih 6 preporuka. Usmjerene su na glavna područja obuhvaćena Nacionalnim programom reformi 2015. a predviđene promjene trebale bi se provesti u roku od 18-20 mjeseci. Vežano uz očekivani napredak, Europska se komisija početkom 2016. (Europska komisija, 2016b) očitovala ocjenom da je na samo jednom području ostvaren u cjelini određen napredak (jačanje predstečajnog i stečajnog okvira te jačanje financijskog sektora, uz napomenu da je u području predstečajnog/stečajnog okvira ostvaren znatan napredak). U svih preostalih pet područja Hrvatska je ostvarila ograničen napredak što je svrstava na dno ljestvice uspješnosti.

Provedbu mjera Europskog semestra pokreće Ministarstvo financija (2016b). Radna skupina za koordinaciju sudjelovanja RH u Europskom semestru osnovana je 2014. godine sa zadatkom izrade nacionalnih dokumenata (nacionalni program reformi i program konvergencije). Ministarstvo financija zaduženo je za izradu Programa konvergencije, a za Nacionalni program reformi zaduženo više ministarstava koja rade na pojedinačnim strukturnim reformama i koordinaciji fondova EU-a. U ožujku 2016. uspostavljena je nova koordinacijska funkcija na razini Vlade (*Chief Integration Officer, CIO*) koja, između ostalog, obuhvaća tehničku koordinaciju Europskog semestra.

Hrvatska je u određenim područjima ostvarila pozitivne pomake, koji nisu svagdje jednaki. Primjerice, to je vidljivo u financijskom sektoru, gdje je Komisija uvidom u provedbu ocijenila da je ostvaren određen napredak. U ostalim područjima (prema ocjeni Komisije 2015.) ostvaren je tek ograničen napredak, što znači nužnost odlučne provedbe reformi u narednom razdoblju. Riječ je o tržištu rada, tržištu proizvoda i usluga, obrazovanju te socijalnom uključivanju, administraciji. Spomenuta područja će se ukratko obrazložiti u ovom poglavlju, a provedba preporuka područja javnih financija koje su za Hrvatsku jedan od važnih prioriteta analizirat će se komparativno, u odnosu na odabrane četiri nove države EU-a.

U financijskom sektoru (bankarski sustav) preporuka Europske komisije upućena Hrvatskoj 2014. nalagala je pokretanje sveobuhvatne provjere portfelja u svim kreditnim institucijama. To je i provedeno, te je Komisija 2015. ocijenila da je na tom planu ostvarila znatan napredak (Europska komisija, 2015i), a u Izvješću za 2016. (Europska komisija, 2016b) ocijenjeno je da postoji određen napredak u jačanju sposobnosti financijskog sektora.

U području tržišta rada preporuka Komisije iz 2014. Hrvatskoj nalaže nastavak druge faze reforme Zakona o radu, provedbu revizije sustava određivanja plaća, jačanje učinkovitosti i dosega aktivnih politika na

---

preporuke se daju za 7 područja (javne financije i socijalna sigurnost, financijski sektor, tržište rada, tržište proizvoda i usluga, obrazovanje, socijalno uključivanje i administracija) s ukupno 14 podskupina. Iako je ta promjena najavljena kao način da se procedura pojednostavi, u prvoj godini primjene dovela je do poteškoća pri usporedbi preporuka iz 2014. i 2015. što je otežalo ovu analizu jer kategorije ocjenjivanja nisu usporedive.

tržištu rada (posebice usmjerenih na mlade, dugotrajno nezaposlene i starije radnike), provedbu mjera za poboljšanje kvalitete i usklađenosti obrazovnih rezultata s potrebama tržišta rada te suzbijanje rada na crno. Hrvatska je na tom planu nastavila donositi propise (Zakon o radu) i provoditi radno zakonodavstvo, provela je analizu sustava politika plaća, započela preustroj HZZ-a, usvojila Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja za 2015.–2017., usvojila pretpostavke za provedbu Garancije za mlade te počela provoditi druge mjere (Vlada Republike Hrvatske, 2015b). U Izvješću za 2015. Komisija je ocijenila kako je Hrvatska u cjelini ostvarila određen napredak u rješavanju problema. Potpuno je riješena provedba druge faze reforme Zakona o radu. Znatno napredak ostvaren je u politici zapošljavanja mladih. Određen napredak ostvaren je u provedbi revizije sustava određivanja plaća, jačanju učinkovitosti aktivnih politika na tržištu rada, izradi planova za rješavanje problema rada na crno te u provedbi mjera za poboljšanje kvalitete i usklađivanja obrazovnih rezultata s potrebama tržišta rada (Europska komisija, 2015i).

Vezano uz tržište proizvoda i usluga, preporuke upućene Hrvatskoj 2014. odnose se na smanjenje administrativnih zahtjeva uključujući parafiskalne namete, racionalizaciju i učinkovitost javne uprave te jačanje kapaciteta za korištenje ESI fondova. Parafiskalno opterećenje ublaženo je smanjivanjem nekih nameta, nastavljeno je unapređivanje zemljišnih knjiga, uspostavljen sustav E-građani, usvojena je Strategija razvoja javne uprave 2015.–2020 (NN 12/15) te donesena odluka o kadrovskom jačanju sustava upravljanja ESI fondovima (Vlada RH, 2015b). Prema ocjeni Komisije, Hrvatska je u 2014. ostvarila ograničen napredak (na poboljšanju poslovnog okruženja općenito, u rješavanju fragmentiranosti i preklapanja odgovornosti na raznim razinama upravljanja) te određen napredak u poboljšanju administrativnih kapaciteta za korištenje sredstava ESI fondova (Europska komisija, 2015i). Preporuke Komisije u 2015. godini iz područja poslovnog okruženja za pružatelje usluga odnose se na daljnje smanjivanje parafiskalnih nameta, posebice za pružatelje usluga, te jačanje učinkovitosti pravosudnog sustava, posebice trgovačkih sudova. Na tom je planu (prema Izvješću za 2016.) ostvaren ograničen napredak u pogledu smanjenja neporeznih davanja jer su glavne prepreke pružateljima usluga i dalje prisutne. Ograničen je i napredak u jačanju učinkovitosti pravosudnog sustava jer je broj neriješenih predmeta i dalje znatan. U Izvješću za 2016. Komisija i nadalje smatra da je napredak ograničen jer je smanjenje neporeznih davanja pružateljima usluga znatno, ali glavne prepreke i dalje su prisutne. Jednaka je ocjena za učinkovitost pravosudnog sustava jer je broj sporova i dalje znatan, a elektronička komunikacija sa strankama nije potpuno ostvarena (Europska komisija, 2016b).

U obrazovanju je Hrvatskoj 2014. preporučena provedba mjera za poboljšanje kvalitete i usklađenosti obrazovnih rezultata s potrebama tržišta rada putem modernizacije kvalifikacijskih sustava, uvođenja mehanizama za osiguranje kvalitete i poboljšanje prijelaza iz obrazovanja na tržište rada, osobito jačanjem strukovnog obrazovanja i učenja kroz rad (Vijeće EU-a 2014).

Iz područja socijalne zaštite preporuka Hrvatskoj 2014. nalaže provedbu revizije sustava poreza i jačanje učinkovitosti i transparentnosti sustava socijalne zaštite te bolje aktiviranje neaktivnih i nezaposlenih osoba. U Izvješću za 2015. (Europska komisija, 2015i) EK je ocijenila kako je Hrvatska u cjelini ostvarila određen napredak u tom području u provedbi revizije sustava poreza i naknada te ograničen napredak na planu socijalne zaštite. U 2015. Komisija je preporuku usmjerila na rješavanje slabosti okvira za određivanje plaća, poticanje zapošljavanja nezaposlenih i neaktivnih osoba i provedbu reforme sustava socijalne zaštite. U Izvješću za 2016. EK ocjenjuje kako je Hrvatska ostvarila ograničen napredak u području okvira za određivanje plaća, poticanju zapošljavanja nezaposlenih i neaktivnih osoba te reformi sustava socijalne zaštite (Europska komisija, 2016b).

U pogledu administracije odnosno modernizacije javne uprave i vladavine prava Hrvatska je prema preporukama 2014. imala obvezu usvojiti plan za upravljanje državnom imovinom, odgovorno upravljati poduzećima pod nadzorom države, jačati borbu protiv korupcije i transparentnost javne nabave. Usvojen je plan upravljanja državnom imovinom za 2015. U interesu transparentnosti, uspostavljen je javni registar imenovanja u kojem su evidentirani svi članovi uprava i nadzornih odbora trgovačkih društava, usvojena je Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje 2015.–2020. (NN 26/15). Komisija ocjenjuje ograničenim napredak u 2014. u pogledu poboljšanja upravljanja poduzećima pod nadzorom države kao i učvršćivanja sprečavanja korupcije. Komisija je Hrvatskoj u 2015. godini preporučila uvođenje novog modela za funkcionalnu raspodjelu nadležnosti među tijelima na središnjoj i lokalnoj razini te racionalizaciju sustava državnih agencija, veću transparentnost i odgovornost u sektoru javnih poduzeća i daljnju privatizaciju javnih trgovačkih društava. U Izvešću za 2016. u cjelini je ocijenjeno da je postignut ograničen napredak (jer sveobuhvatna reforma upravljanja na lokalnoj razini zaostaje a racionalizacija agencija je započela, ali je privremeno zaustavljena; ograničen napredak u privatizaciji javnih trgovačkih društava; određen napredak postignut je u povećanju transparentnosti i odgovornosti u sektoru javnih poduzeća zbog donošenja novih propisa). Nadalje, preporuka Komisije Hrvatskoj iz 2015. nalaže jačanje uloge trgovačkih sudova i unapređenje stečajnog i predstečajnog okvira te se u 2015. godini ocjenjuje kako je ostvaren određen napredak, a u Izvešću za 2016. znatan napredak (Europska komisija, 2016b). Za jačanje kvalitete i učinkovitosti pravosudnog sustava ocijenjeno je u 2015. godini da je postignut ograničen napredak. Preporuka Hrvatskoj iz 2015. uključuje i uvođenje postupka osobnog stečaja (Europska komisija, 2015i).

U Aneksu 1 daje se tablični prikaz cjelovitog teksta preporuka i ostvarenog napretka za Hrvatsku, a u Aneksu 2 tablični komparativni prikaz preporuka za Hrvatsku i ostale odabrane članice EU-a po područjima (sukladno spomenutoj tematskoj strukturi preporuka Europskog semestra za zemlje članice za 2014. i 2015.).

## **KOMPARATIVNA ANALIZA PROVEDBE PREPORUKA KOMISIJE U PODRUČJU JAVNIH FINACIJA – HRVATSKA I ODABRANE NOVE ČLANICE EU-a**

### **Javne financije i fiskalna konsolidacija – izazovi za Hrvatsku**

Sljedeći analitički pregled usmjeren je samo na područja koja su za Hrvatsku najveći izazov i prioritet, a to su javne financije i fiskalna konsolidacija.

Preporuke Europske komisije Hrvatskoj (2014. i 2015.) usmjerene su na fiskalnu konsolidaciju, jačanje proračunske strategije i nadzora nad rashodima, jačanje porezne discipline te stvaranje učinkovitog fiskalnog okvira. Na početku treba reći da je napredak u provedbi preporuka ostvaren unapređenjem proračunskog planiranja, pokretanjem izrade dubinske analize državnog proračuna, reorganizacijom Porezne uprave, pokretanjem izrade novog Zakona o fiskalnoj odgovornosti<sup>14</sup>. Izmjenama Zakona o proračunu usklađuje se nacionalni proces proračunskog planiranja s procesom Europskog semestra, jača se značaj projekcija koje uz proračun donosi Hrvatski sabor te se propisuje novo fiskalno pravilo da manjak utvrđen proračunom za iduću proračunsku godinu ne smije biti veći od manjka utvrđenog projekcijom donesenom prethodne godine za tu proračunsku godinu (što će biti u primjeni od proračuna za 2017.) (Vlada RH, 2015b).

---

<sup>14</sup> Detaljnije u Programu konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2015.–2018. Dostupno na: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cp2015\\_croatia\\_hr.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cp2015_croatia_hr.pdf)

Prema preporuci Komisije iz 2014. rok za smanjenje prekomjernog deficita predviđen je do kraja 2016. sa sljedećom dinamikom: 4,6% u 2014., 3,5% u 2015. i 2,7% u 2016. Prema ocjeni EK-a (Europska komisija, 2015i) Hrvatska je ostvarila ograničen napredak, posebice u usklađivanju programskih prognoza sa standardima EU-a, jačanju nadzora nad proračunskim rashodima i neovisnosti Povjerenstva za fiskalnu politiku. Određeni napredak postignut je u preispitivanju rashoda i poboljšanju postupaka planiranja proračuna, izvješćivanju o poreznim izdacima i poboljšanju porezne discipline (Europska komisija, 2015i, str. 91-92). Međutim, u 2014. godini deficit je iznosio 5,7% BDP-a, a u 2015. procijenjen je na 4,2% BDP-a. Program konvergencije RH za razdoblje 2015.–2018. predvidio je smanjenje u 2016. godini na 3,9%, a tek u 2017. na 2,7% BDP-a (Vlada RH, 2015a, str. 21). Takva dinamika smanjenja deficita nije dobila „zeleno svjetlo“ od EK.

Komisija je u 2015. izdala novu preporuku uz obvezu smanjenja deficita ispod 3% do 2016. Tražene korekcije su jačanje proračunske strategije, poboljšanje kontrole nad rashodima te donošenje Zakona o fiskalnoj odgovornosti i jačanje upravljanja javnim dugom. U Izvješću za 2016. EK ocjenjuje kako je u provedbi tih preporuka ostvaren ograničen napredak na područjima provedbe nalaza revizije te kontrole rashoda. S druge strane, nije bilo napretka u jačanju upravljanja javnim dugom jer je objava strategije upravljanja javnim dugom odgođena za kraj 2016. (Europska komisija, 2016b).

Razina i dinamika rasta javnog duga i dalje je izrazit problem gospodarstva Hrvatske. Kretanje javnog duga u proteklom je godinama odražavalo snažan i neodrživ rast s manje od 40% BDP-a u 2008. godini do razine 86,7% BDP-a (u prosincu 2015. godine, prema podacima Hrvatske narodne banke). U naredne dvije godine očekuje se daljnji rast javnog duga, ali održanje razine ispod 90% BDP-a<sup>15</sup> (Vlada RH, 2015a; Bajo, Primorac, 2014).

Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2016.–2018. (Ministarstvo financija, 2015) baziraju okvir fiskalne konsolidacije na nacionalnim strateškim dokumentima iz Europskog semestra. Predviđa se provedba mjera na prihodnoj i rashodnoj strani proračuna, uz smanjenje potrošnje na većini glavnih kategorija rashoda te uštede kod javnih trgovačkih društava u javnom sektoru putem ubrzanog restrukturiranja te preusmjeravanja izvora financiranja investicija na fondove EU-a. Okvir fiskalnog upravljanja, kako se najavljuje, uključuje jačanje fiskalnih pravila, jačanje Povjerenstva za fiskalnu politiku i srednjoročnog proračunskog planiranja. Planirane aktivnosti na prihodnoj strani usmjerene su na proširenje porezne osnovice (oporezivanje kapitalnih dobitaka), jačanje učinkovitosti poreznog nadzora i modernizacije Porezne uprave. Ekonomski program aktualne Vlade u nastupajućem srednjoročnom razdoblju 2016.–2018. nije dostupan ali će, kako se najavljuje, biti utemeljen na naporima u dvama ključnim područjima: stabilizacija i smanjivanje javnog duga te odgovarajuće strukturne reforme u svrhu jačanja temelja rasta (Ministarstvo financija, 2016c). Najavljeno je kako će se proces gospodarskog oporavka Hrvatske temeljiti na implementaciji Programa gospodarskih reformi za održiv rast i zapošljavanje HDZ-a, izrađenom u suradnji s IFO Institutom za gospodarska istraživanja iz Münchena i Planu reformi MOST-a, koji su bili i temelj za postizanje sporazuma pri formiranju Vlade početkom 2016.

Smjer i ciljevi ekonomske politike u Hrvatskoj u 2016. (prema Obrazloženju državnog proračuna iz 2016.) imaju naglasak na nastavku provedbe fiskalne konsolidacije, koja ne bi smjela narušiti temelje

---

<sup>15</sup> Treba napomenuti da su počevši od rujna 2014. sve zemlje EU-a dužne u procesu proračunskog planiranja primjenjivati metodologiju prema sustavu ESA 2010. Zbog novog načina iskazivanja pojedinih stavki nacionalnog gospodarstva promijenio se obuhvat gospodarskih sektora. Pored promjena u obračunu BDP-a, te su se promjene odrazile na obuhvat i veličinu deficita i duga opće države. Obuhvat duga i proračunskog deficita proširen je obvezama javnih poduzeća. Primjena nove metodologije povećala je deficit u 2013. sa 4,9% na 5,2% BDP-a, a dug opće države iste je godine porastao sa 66,7% na 75,7% (Vlada Republike Hrvatske, 2015a; Bajo, Primorac, 2014).

gospodarskog rasta te se usmjeravaju na slijedeća ključna područja: stabilizacija i smanjivanje javnog duga (temeljeni na fiskalnoj konsolidaciji i smanjenju proračunskog manjka, aktivaciji državne imovine i poticanju ekonomskog oporavka) te provedba strukturnih reformi s ciljem jačanja rasta u srednjem roku. Planirana aktivacija državne imovine podrazumijeva intenziviranje procesa privatizacije poduzeća u državnom vlasništvu izuzev onih koji su od strateške važnosti. Nadalje, planira se poboljšanje investicijskog okruženja i jačanje učinkovitosti državne uprave. Ključan poticaj jačoj dinamici investicijskih aktivnosti očekuje se od povećanja stope iskorištenosti strukturnih i investicijskih fondova EU-a pri čemu je planirano povećanje za čak 30%. Strukturne reforme na koje Vlada namjerava usmjeriti svoje prioritete su usmjerene na ekonomsko i socijalno područje te javnu upravu (upravljanja javnim financijama, zdravstvena skrb, tržište rada, javna uprava) (Vlada Republike Hrvatske, 2016a). U 2016. se planira provoditi dubinska analiza poreznog sustava, ali se porezna reforma još ne planira pokrenuti.

Proračunski proces usklađen je u 2015. s Europskim semestrom Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o proračunu<sup>16</sup>. Proračun za 2016. godinu usvojen je na sjednici Vlade 11. 3. 2016. u uvjetima nužne fiskalne konsolidacije i korekcije makroekonomskih neravnoteža u okviru Europskog semestra<sup>17</sup> (Ministarstvo financija, 2016a) te uz manje dopune usvojen u Hrvatskom saboru (15. 3. 2016.). Proračun ne nudi bitan zaokret u smislu politika, ali teži stabiliziranju javnog duga s namjerom njegovog snižavanja u idućim godinama, a razina proračunskog deficita planirana je u dopuštenim okvirima (ukupni manjak općeg proračuna prema nacionalnoj metodologiji predviđa se na razini 2,7% BDP-a s postojećih 3,8% BDP-a, što je prema EU metodologiji još uvijek ispod dopuštenih 3%). Proračun polazi od pretpostavke stope rasta od 2,0%. Predviđa se povećanje rashoda zbog doprinosa proračunu EU-a u sufinanciranju projekata EU-a i drugih obveza. Proračun ujedno predviđa strukturne uštede, između ostalog smanjenjem socijalnih naknada (što pogađa najsiromašnije slojeve stanovništva) i uvođenjem imovinskog cenzusa, smanjenjem proračuna za znanost i obrazovanje (što znači da će se za nova znanja izdvajati manje) te smanjenjem subvencija za zapošljavanje, uključujući subvencije gospodarstva što umanjuje potencijale rasta. Proračun je usmjeren na stabiliziranje javnog duga kao glavnog makroekonomskog rizika i smanjenje proračunskog deficita, čije ostvarenje ovisi o održivosti, organizaciji i upravljanju te uspješnosti provedbe reformi. On predstavlja kompromisno rješenje u danim uvjetima i ne odražava najavljene dubinske reformske zaokrete. Provedba proračuna pokazat će hoće li se ti ciljevi ostvariti ili će se ponoviti praksa usvajanja rebalansa.

Sabor je 21. ožujka 2016. godine usvojio Državni proračun RH koji predviđa smanjenje manjka na računu prihoda i rashoda sa 12,8 mlrd kn, koliko je ostvareno u 2015. godini, na 7,5 mlrd kn, čime bi se provele preporuke iz Europskog semestra za svođenje deficita opće države u dopuštene okvire (2,7% BDP-a, prema nacionalnoj metodologiji) što je najniža razina od 2008. godine. Prema obrazloženju Ministarstva financija, planirani je deficit ispod 3% BDP-a i prema ESA metodologiji 2010 kojom se uspoređujemo s drugim državama EU-a. U proračunu su predviđene strukturne uštede koje se trebaju ostvariti racionalnijim i efikasnijim trošenjem državnog novca, bez smanjenje mirovina i plaća.

Strateški plan Ministarstva financija 2016.–2018. navodi da „bez kontinuiranog unapređenja upravljanja javnim financijama i osiguranja dosljednosti reformi postoji rizik od fiskalnih stresova i drugih mogućih te neočekivanih iznenađenja“ (Ministarstvo financija, 2016c, str. 4). Fiskalna disciplina i dosljedna provedba jasno definiranih reformi s preciznim rokovima i zaduženjima stoga su nužne i neodgodive.

---

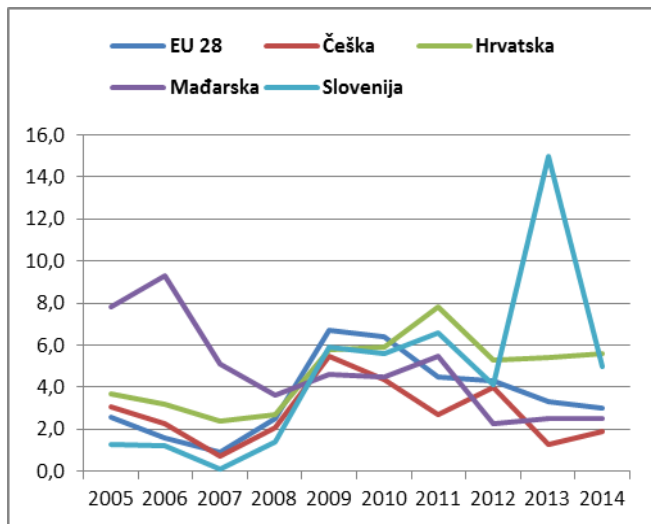
<sup>16</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o proračunu NN 015/2015.

<sup>17</sup> Okvir fiskalne konsolidacije predviđen smjericama Vlade (2016.) izrađen je sukladno preporukama Vijeća ministara za rješavanje stanja prekomjernog deficita iz 2014.

## Komparativna analiza javnih financija i fiskalne konsolidacije u odabranim državama članicama

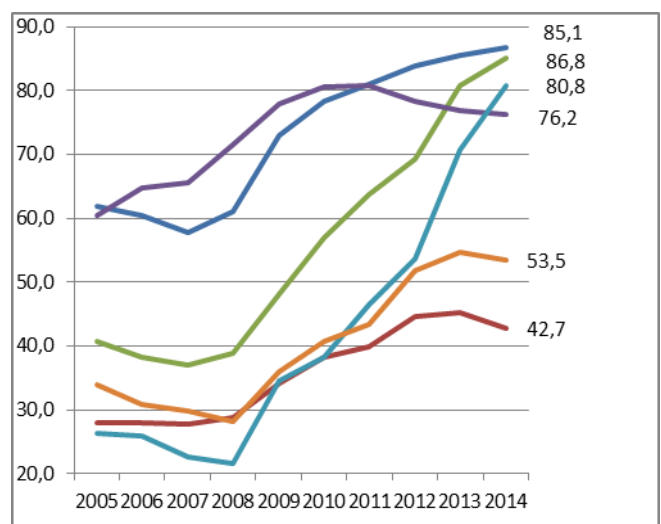
Analizirane nove članice EU-a imale su kretanje deficita opće države sukladno podacima za prosjek EU-a, sa smanjenjem u razdoblju 2005.–2007., a poslije velikim povećanjem što je bio rezultat i odgovor na gospodarsku krizu 2008.–2010. te nastojanjem konsolidacije javnih financija nakon toga. Pritom je Češka imala niži deficit opće države od prosjeka EU-a s manjim povećanjem u krizi i bržim smanjenjem već od 2010. godine. Slovenija je prije krize imala manji deficit od prosjeka EU-a, do 2010. pratila je taj prosjek, ali s prekidom konsolidacije u 2011. godini i eskalacijom deficita u 2013. godini na čak 15% BDP-a. Mađarska je vodila sasvim atipičnu fiskalnu politiku s deficitom koji je prije krize bio velik, a tijekom krize znatno manji, što znači da je djelovala prociklički. Posljedično, konsolidacija nije u toj zemlji uspjela u 2011. godini, ali je posljednje tri godine deficit uspješno stabiliziran na razini prihvatljivoj prema standardima EU-a.

Slika 2. Udio deficita opće države u BDP-u (%)



Izvor: Podaci Eurostata

Slika 3. Udio duga opće države u BDP-u (%)



Izvor: Podaci Eurostata

Za Češku, Mađarsku, Slovačku i Sloveniju kontinuirano su se izdavale preporuke za javne financije (osim za Slovačku u 2015. godini). Češka i Slovačka uspješno su i relativno brze izašle iz PPD-a. Nakon što je 2009. godine deficit opće države dosegnuo vrhunac od 5,8% u **Češkoj**, u 2013. smanjen je na 1,5% BDP-a, u skladu s rokom koji je odredilo Vijeće. **Slovačka** je deficit opće države smanjila sa 8% BDP-a u 2009. na 2,8% u 2013.

**Mađarska** je bila obuhvaćena postupkom u slučaju prekomjernog deficita od 2004. godine. Nakon više neuspješnih pokušaja ispunjenja postavljenih ciljeva za proračunski deficit, tek je odluka o suspenziji korištenja Kohezijskog fonda potaknula Vladu na primjenu mjera za korekciju deficita koje su joj omogućile zadani cilj ostvariti do 2012. godine. Naime, od 2009. nadalje ukinuta je 13. plaća u javnom sektoru i smanjene naknade nezaposlenima. U 2011. godini Vlada je provela tzv. Plan Szell-Kalman, koji je dijelom fokusiran na smanjenje rashoda u području zdravstva, obrazovanja, socijalnih transfera, transporta i lokalne uprave. Smanjenja rashoda u 2011. i 2012. bila su na razini 2% BDP-a (Guerson, 2013), no kako to nije bilo dovoljno, 2012. godine Komisija je suspendirala 29% mađarskih sredstava Kohezijskog fonda. Mađarska Vlada je stoga provela niz mjera (primjerice uvođenje poreza na bankovne transakcije, pozive i poruke putem mobilnih telefona, povećanje poreza na prihode energetskih kompanija aktivnih u Mađarskoj) te je već u lipnju 2012. EU prekinula suspenziju sredstava iz fondova, ali

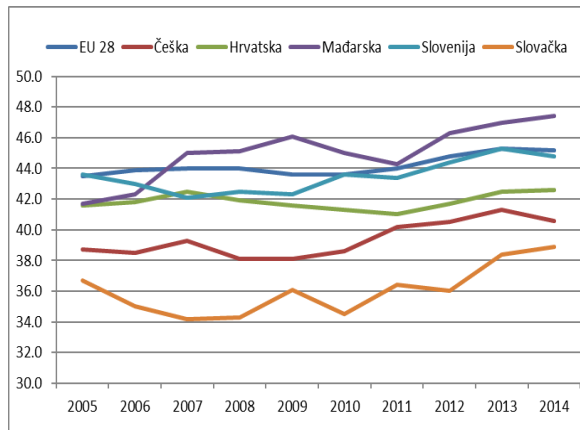
je nastavljen PPD. U 2012. Vlada Mađarske je uvela mjere smanjenja rashoda zabranom zapošljavanja u slučajevima umirovljenja u javnom sektoru na tri godine, odgodom povećanja plaća učiteljima do 2014. te uvođenjem poreza na isplate putem bankomata. Konačno, u ožujku 2013. najavila je „zamrzavanje“ dijela planirane javne potrošnje te izašla iz PPD-a u lipnju 2013., nakon punih devet godina. **Slovenija** je u PPD-u od 2009. godine. Prvi rok za korekciju deficita bio je 2013. godina, međutim zbog neočekivanih nepovoljnih gospodarskih trendova Komisija je rok produžila do 2015. Kako bi osigurala stabilnost javnih financija i gospodarstva u cjelini, Slovenija je 2015. usvojila rebalans proračuna kojim se predviđa smanjenje deficita opće države na 2,9% BDP-a. **Hrvatska** je prije krize imala veći deficit od prosjeka EU-a, a nakon početka krize kretanja slična Sloveniji (bez konsolidacije od 2011. godine), sa zadržavanjem deficita na neodrživo visokoj razini blizu 6% BDP-a u razdoblju 2013.–2015.

Opisana kretanja bitno su utjecala na pokazatelje zaduženosti opće države. Mađarska, koja je bila zaduženija od prosjeka EU-a, uspješno se konsolidirala u okviru PPD-a te u 2014. godini ima udio duga opće države u BDP-u 10,2 postotna boda manji od prosjeka EU-a. Hrvatska, a osobito Slovenija, imale su pak prije deset godina nisku zaduženost države, koja je iznimno dinamično eskalirala uslijed gospodarske krize i izostanka odgovarajućih reformskih mjera. Prema korištenim pokazateljima, Češka i Slovačka imaju primjereno i odgovorno vođenu fiskalnu politiku s niskim inicijalnim vrijednostima, umjerenom reakcijom na krizu te zaustavljanjem rasta od 2012. godine. To upućuje na zaključak da postoji prostor i za povećanje javnih rashoda u funkciji rasta. Državni proračun za 2015. predviđao je oporavak državnih investicija u Češkoj, posebice u građevinarstvu, modernizaciji, obnovi i održavanju cesta, autocesta te nacionalnih i regionalnih željeznica.

Vezano uz poreznu politiku, treba imati u vidu bitne razlike između poreza kao prihodne i rashodne strane proračuna. S obzirom na to da prihodi nisu otporni na promjene BDP-a, ne vidi se utjecaj krize jer su porezni (i ostali) prihodi opće države smanjeni podjednako padu BDP-u u krizi te ostali na istoj razini udjela u njemu (Slika 3). Od 2012. godine vidljiv je trend rasta udjela prihoda opće države u BDP-u zbog potrebe konsolidacije proračunskog deficita, pa se može zaključiti da su promatrane zemlje bile sklonije povećati poreznu presiju nego smanjiti proračunske rashode. Ipak, određeni pad udjela prihoda opće države u BDP-u u 2014. upućuje na ograničene mogućnosti povećanja poreza u Hrvatskoj i Sloveniji, a Češka i Slovačka za tim ni nemaju potrebu zbog prije opisanog povoljnog ukupnog stanja javnih financija. Vezano uz prihode u **Sloveniji** poduzete su brojne mjere u 2015. godini, uključujući povećanje porezne stope za financijske usluge, povećanje porezne stope za poslovanje osiguranjem, povećanje cijene za jedinicu onečišćavanja okoliša emisijama CO<sub>2</sub> za 20% te povećanje učinkovitosti prikupljanja poreza.

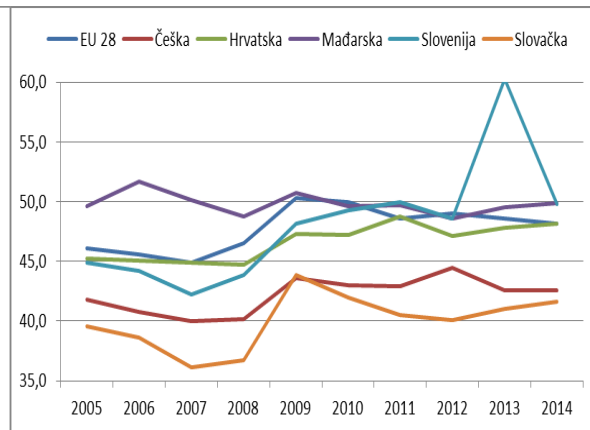
Europska je komisija je **Hrvatskoj** preporučila uvođenje poreza na nekretnine, a na tom planu je u provedbi ocijenjen ograničen napredak.

Slika 4. Udio primitaka opće države u BDP-u (%)



Izvor: Podaci Eurostata

Slika 5. Udio izdataka opće države u BDP-u (%)



Izvor: Podaci Eurostata

Vezano za preporuke Komisije o oporezivanju, **Mađarska** smatra da je održavanje nacionalnog suvereniteta u pogledu oporezivanja važno te odbija preporuke Komisije poput smanjenja, uklanjanja ili podizanja postojećih poreza (Vlada Mađarske, 2015). Tako u 2014. nije bilo znatnih promjena u sustavu oporezivanja, iako je Vlada poduzela određene mjere kako bi se poboljšalo ispunjenje propisa poreznih obveza te smanjile porezne prijevare odnosno siva ekonomija. Sukladno tome, Komisija je ocijenila da je određen napredak postignut samo u području ispunjenja poreznih obveza temeljem uspješnog uspostavljanja *online* povezivanja novčanih registara za prodajna mjesta i novog sustava praćenja prometa roba podložnih PDV-u u realnom vremenu (Europska komisija, 2015j). **Češka** treba nastaviti borbu protiv utaje poreza, pojednostavniti porezni sustav i provedbu antikorupcijskog plana. Nadalje, treba povećati transparentnost i učinkovitost javne nabave uspostavom središnjeg registra javnih ugovora te poboljšati upravljanje i nadzor (Vijeće EU-a, 2015a). **Slovačka** treba poduzeti mjere za povećanje prikupljanja poreza (Vijeće EU-a, 2015b).

**Na strani proračunskih rashoda** kriza je povećala udio opće države u BDP-u u svim analiziranim zemljama. Udio države u BDP-u Hrvatske kretao se slično kao prosjek EU-a, ali s manjim povećanjem u kriznim godinama. Slično vrijedi za Sloveniju, ali na razini nešto nižeg udjela u BDP-u nego u slučaju Hrvatske (dokapitalizacija banaka) u 2013. godini. Mađarska je i po ovom pokazatelju sasvim atipična s blagim oscilacijama oko 50-postotnog udjela izdataka opće države u BDP-u.

Najvažnija mjera vezana za rashode u **Sloveniji** u 2015. odnosi se na ograničenje plaća u javnom sektoru. Socijalni partneri potpisali su socijalni sporazum u siječnju 2015. koji predviđa da plaće u javnom sektoru ne smiju rasti brže od rasta plaća u privatnom sektoru, a uz to se nastoji smanjiti oporezivanje rada. Određen napredak i fiskalne uštede ostvareni su tijekom 2013.–2014. (izdaci za mirovine, koji su prema procjenama u 2013. iznosili 11,8% BDP-a, u 2014. smanjeni su na 11,6% BDP-a). U 2015. bilo je predviđeno daljnje smanjenje izdataka za mirovine na 11,5% BDP-a. Iako reforma zdravstvenog sustava nije provedena, određen napredak postignut je u dubinskom ispitivanju izdataka u zdravstvenom sektoru, a Vlada namjerava provesti sveobuhvatnu reformu zdravstvenog sustava na temelju spomenute revizije izdataka i Nacionalne rezolucije o zdravstvu (Vlada Slovenije, 2015; Europska komisija, 2015k).

U **Mađarskoj** je u 2008. godini naglasak bio na smanjenju rashoda, uključujući smanjenje plaća javnog sektora u vrijednosti 1% BDP-a, ukidanje trinaeste mirovine za prijevremeno umirovljene osobe i ograničenje visine te mirovine za ostale (ekvivalent 0,2% BDP-a). Dodatno, odgođena je ili ukinuta indeksacija odabranih socijalnih naknada (0,2%) i provedeno smanjenje većine stavaka javne potrošnje za



dodatnih 0,5% (Myant et al., 2013). U 2009. godini smanjene su i socijalne naknade, te je smanjenje bilo kumulativno 1,6% BDP-a u toj godini i čak 3,6% u 2010. zahvaljujući smanjenju mirovina. Krajem 2010. Vlada je odlučila nacionalizirati privatne mirovinske fondove te tako u državne financije povući sredstva u visini 9% BDP-a (Matos, 2013), od čega je 5/9 bilo usmjereno na smanjenje deficita, a 4/9 na pokriće radikalnog smanjenja poreza.

Dugoročna održivost mirovinskog sustava u **Češkoj** poboljšava se, ali ta je zemlja odbila provesti preporuku ubrzanja povećanja dobi za umirovljenje jer prosječno vrijeme provedeno u mirovini nije duže od onog u većini država članica EU-a, a stopa zaposlenosti radnika starijih od 55 godina iznosi 54,7%, što je više od prosjeka EU-a koji iznosi 52,4%. Nakon privremenog smanjivanja indeksacije mirovina u 2013. i 2014. zbog fiskalne konsolidacije, proračun za 2015. godinu predvidio je porast od 1,8%. Pored navedenog, Vlada posebnu pažnju posvećuje osnaživanju potrošnje kućanstava, koje podržava prije svega prilagodbom indeksiranja mirovina te neizravno povećanjem izdataka za plaće i ostala plaćanja za rad u državnom sektoru. Češka ima obvezu daljnjeg unapređenja ekonomske učinkovitosti i upravljanja zdravstvenim sektorom (Europska komisija, 2015I; Češka vlada, 2015).

Reforma mirovinskog sustava u **Slovačkoj** smanjila je pritisak na javne financije u budućem razdoblju. Nakon uvođenja 2. (privatnog) mirovinskog stupa u 2004. godini, u 2013. provedena je reforma sustava socijalne zaštite vojnika i policajaca. Od 2015. godine koristi se prilagođen sustav isplate mirovina iz 2. mirovinskog stupa. Najznačajnije promjene uključuju otkazivanje minimalnog trajanja štednje od 10 godina i mogućnost nasljeđivanja iznosa uštedenog kroz najmanje 7 godina. S druge strane, Slovačka je ostvarila djelomičan napredak u području ekonomike zdravstva. Slovačka ima obvezu unaprijediti ekonomsku učinkovitost zdravstvenog sustava, uključujući poboljšanje upravljanja bolničkom njegom i jačanje primarne zdravstvene zaštite (Europska komisija, 2015m).

**Hrvatska** je u 2014. godini dobila preporuke usmjerene na smanjivanje mogućnosti za prijevremeno umirovljenje, provedbu strožih procjena i kontrole invalidskih mirovina te jačanje troškovne učinkovitosti sektora zdravstva. Hrvatska je, primjerice, na tom planu dovršila izračun troškova mirovinskog sustava do 2060. godine te provedbom strožih procjena i kontrola nastoji smanjiti razinu novih mirovina ostvarenih po osnovi invalidnosti, a u pripremi je izmjena zakona o pravima iz mirovinskog osiguranja za pojedine službe. Usvojen je prijedlog nacionalnog plana razvoja kliničkih centara do 2016. Prema mišljenju Komisije, Hrvatska je u 2015. postigla ograničen napredak u rješavanju problema iz preporuke. Nije ostvaren napredak u pogledu smanjivanju mogućnosti za prijevremeno umirovljenje, a broj invalidskih mirovina odobrenih u 2014. premašio je onaj iz 2013. godine, ali je ostvaren određen napredak u jačanju troškovne učinkovitosti zdravstvenog sektora. Preporuke u 2015. naglašavaju područja u kojima je napredak bio slabiji. U Izvješću za 2016. EK (2016b) ocjenjuje kako je još uvijek ograničen napredak u dvama područjima - destimuliranju prijevremenog umirovljenja i poboljšanju učinkovitosti mirovinskih rashoda kao i rješavanju fiskalnih rizika u zdravstvenom sektoru.

### **Analiza komponenti fiskalne konsolidacije**

Nekoliko je studija proučavalo komponente fiskalne konsolidacije u zemljama OECD-a nakon krize, ali njihovi zaključci, što iznenađuje, nisu jednoznačni. Alesina et al. (2015) zaključili su kako je konsolidacija u razdoblju 2009.-2013. bila zasnovana pretežno na smanjenju rashoda, a Kataryniuk i Vallés (2015.) analitički su ustvrdili kako su prilagodbe u razdoblju 2009.-2014. uključivale podjednako prihodnu i rashodnu stranu. Pritom su obje studije zaključile kako je smanjenje rashoda bilo manje štetno za gospodarski rast nego da je naglasak bio na povećanju prihoda.

Pojam fiskalne konsolidacije uobičajeno podrazumijeva povećanje prihoda ili smanjenje rashoda, izraženo realno (deflacionirano) ili relativno (u odnosu na BDP). Međutim, analize upućuju na to da je ključan odnos indeksa promjene tih dviju osnovnih proračunskih stavki prema dinamici BDP-a. Konsolidacija je ostvariva i uz smanjenje prihoda ako je ono manje od smanjenja rashoda, odnosno uz povećanje rashoda, ako je manje od povećanja prihoda. Uz to. Što se u analizama često ignorira, postoji bitna uloga indeksa promjene BDP-a, pa se u zemljama koje ostvaruju dinamičan gospodarski rast konsolidacija postiže i uz (realno) povećan deficit, povećanjem nazivnika proračunskog deficita (kao udjela u BDP-u) intenzivnijim od povećanja realnog iznosa deficita.

Kako bismo ocijenili je li u odabranim zemljama fiskalna konsolidacija bila provedena pretežno na prihodnoj ili rashodnoj strani, uzevši u obzir i dinamiku BDP-a, prikazali smo navedene varijable u komparativnoj statici, odnosno za godine 2009. i 2014. u kojima nije bilo fiskalnih eskalacija u odabranim zemljama. Prikazani su i podaci za Europsku uniju u cjelini, zemlje europodručja te agregirani podaci za odabrane četiri zemlje, a izdvojeno je prikazana i Hrvatska.<sup>18</sup>

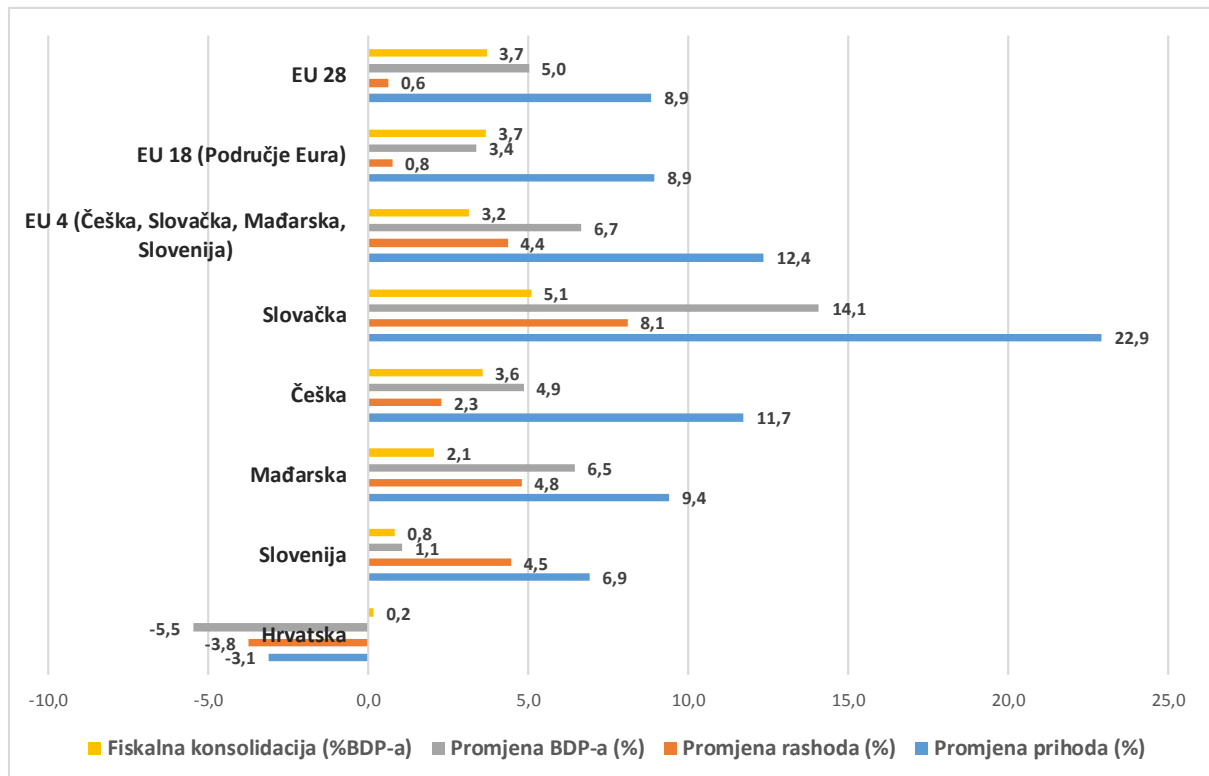
Podaci se odnose na ukupne prihode i rashode konsolidirane opće države, uključivo rashode za kamate i bez tzv. cikličkih prilagodbi. Fiskalna konsolidacija definirana je kao smanjenje stope fiskalnog deficita (udjela u BDP-u) u 2014. godini u odnosu na 2009. godinu. Promjene BDP-a, fiskalnih prihoda i rashoda izražene su realno (temeljem deflatora BDP-a). Zaključak o pretežnosti konsolidacije na strani prihoda ili rashoda moguće je donijeti temeljem razlike pokazatelja stope promjene tih dviju varijabli i dinamike BDP-a.

Na razini Europske unije može se zaključiti da je u promatranom razdoblju konsolidacija za 3,7 postotnih bodova provedena uravnoteženo povećanjem prihoda 3,9 postotnih bodova većim od porasta BDP-a i povećanjem rashoda 4,4 boda manjim od porasta BDP-a, dakle s malom prednošću rashodovne strane. Na razini zbroja podataka za odabrane zemlje može se zaključiti kako je konsolidacija ostvarena pretežito povećanjem prihoda 5,7 postotnih bodova iznad povećanja BDP-a, dok su rashodi zaostali 2,3 boda za BDP-om. Slovačka je postigla najveću konsolidaciju (5,1% BDP-a), također pretežno na prihodnoj strani. Međutim, dinamični gospodarski rast (14,1%) omogućio je smanjenje udjela fiskalnih rashoda u BDP-u, iako su realno povećani znatnih 8,1%. Mađarska je imala relativni odnos navedenih pokazatelja vrlo sličan Slovačkoj, ali na nižoj razini, pa je i konsolidacija bila manje uspješna. U Češkoj je izrazita prednost prihodne strane nad rashodnom (6,6 u odnosu na 2,6 postotnih bodova), dok je Slovenija iznimka u smislu većeg rasta rashoda od BDP-a (za 3,4 postotna boda), pa se na strani rashoda i ne može govoriti o konsolidaciji, a povećanje prihoda 58 postotnih bodova iznad rasta BDP-a rezultiralo je vrlo skromnom ukupnom konsolidacijom od 0,8% BDP-a. Podaci za Hrvatsku bitno su različiti jer su u promatranom razdoblju sve varijable smanjene te je neznatna konsolidacija (0,2% BDP-a) ostvarena nešto većim smanjenjem rashoda nego prihoda. U tom kontekstu bilo bi poželjno detaljnije proučiti iskustvo Slovačke, koja je uspjela dinamično povećati proračunske prihode bez većeg utjecaja na smanjenje gospodarskog rasta.

---

<sup>18</sup> Za potrebe ovog rada analizirana je fiskalna konsolidacija u odabranim zemljama, izračunata kao smanjenje udjela deficita konsolidirane opće države u BDP-u u 2014. godini prema baznoj 2009. godini. Izračunate su i postotne promjene triju varijabli: BDP-a te prihoda i rashoda konsolidirane opće države za navedene godine, uključivo rashode za kamate i bez tzv. cikličkih prilagodbi, u eurima, realno (temeljem deflatora BDP-a za svaku zemlju). Zaključak o pretežnosti konsolidacije na strani prihoda ili rashoda moguć je temeljem razlike pokazatelja stope promjene tih dviju varijabli i stope promjene BDP-a. Ako je veća razlika dinamike prihoda i BDP-a nego razlika dinamike BDP-a i rashoda, može se zaključiti kako je konsolidacija bila pretežno na strani prihoda.

Slika 6. Komponente fiskalne konsolidacije u odabranim zemljama 2009. 2014.



Izvor: Eurostat, izračun autora

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

### Zaključci

U razdoblju nakon krize na razini EU-a intenzivirali su se naponi na snažnijoj koordinaciji ekonomskih politika članica, usklađivanju procesa i ciljeva nacionalnih proračunskih politika i politika rasta i zapošljavanja te jačanju investicija. U okviru Europskog semestra članice EU-a usklađuju svoje proračunske i ekonomske politike s ciljevima i pravilima dogovorenim na razini Unije te definiraju i provode reforme sa svrhom poticanja rasta. Sudjelovanje u Europskom semestru obveza je svih članica EU-a, što podrazumijeva izvještavanje i usklađivanje ekonomskih politika sa zajedničkim ciljevima EU-a. Preporuke Vijeća i njihova provedba članicama su najvažniji dio Europskog semestra, a njihovo im komparativno pozicioniranje temeljem brojnih pokazatelja u odnosu na druge države EU-28 daje jasnu sliku uspješnosti ili izazova na planu provedbi reformi, fiskalne konsolidacije i poticanja rasta.

Javne financije Europske unije, uključujući nove članice analizirane u ovom radu, bile su u prethodnom desetljeću pod velikim utjecajem svjetske gospodarske krize. Iako je proteklih godina na razini EU-a postignut uspjeh u smanjenju deficita i smanjen je broj država obuhvaćenih postupkom u slučaju prekomjernog deficita (PPD), javni dug i dalje je u mnogim članicama vrlo velik. Značajne su razlike u načinu strukturnih prilagodbi država članica EU-a, ovisno o razini zaduženosti i poziciji zemlje u odnosu na Srednjoročne proračunske ciljeve (SPC). U razdoblju 2011. –2014. promatrane države članice (kao i EU

ukupno) imale su vrlo ograničene mogućnosti smanjenja rashoda, te su konsolidirale proračun i povećanjem prihoda. U razdoblju 2015.–2018. većina članica EU-a planira veće smanjenje rashoda nego povećanje prihoda. Pri tome se nastoji izbjeći smanjenje rashoda u područjima koja jače pridonose rastu. Planiraju se znatnije prilagodbe plaća u javnom sektoru i sustava socijalnih davanja, koja u načelu manje utječu na rast. Prema analizi Europske komisije, jedino Hrvatska i Švedska za razdoblje 2015.–2018. planiraju povećati prihodovnu stranu proračuna.

Analiza novih država članica upućuje na zanimljiva iskustva. Hrvatska, Slovenija, Češka i Slovačka imale su prije krize nisku razinu javnog duga, a Mađarska je bila visoko zadužena, na razini prosjeka EU-a. Sve zemlje bilježe znatan deficit u 2009. i 2010. godini, kao i u razdoblju nakon toga. Češka i Slovačka iznimno su dobro planirale i kontrolirale svoje javne financije i održale nisku zaduženost države te čak bilježile smanjenje duga u 2014. godini. Mađarska je imala lošu kontrolu javnih financija bez prostora za ekspanzivnu fiskalnu politiku u godinama krize jer je bila suočena s nužnim smanjenjem deficita. Primjer Mađarske pokazuje kako proces Europskog semestra ne predstavlja samo deklarativnu kontrolu u kojoj ima prostora za izbjegavanje obveza s obzirom na to da je 2012. Komisija toj zemlji suspendirala 29% sredstava Kohezijskog fonda. Potom je Mađarska znatno povećala porezne prihode, ali je posegnula za nekim mjerama koje ne zadovoljavaju načela gospodarskog funkcioniranja EU-a, poput sektorskih poreza. Ta je članica EU-a bila dugo obuhvaćena postupkom u slučaju prekomjernog deficita. Iskustvo Češke govori kako je, uz adekvatno planiranje i vođenje reformi, moguće odbiti provedbu nekih preporuka Komisije, naravno uz odgovarajuću potkrepu analitičkim podacima. Češka je, naime, odbila provesti preporuku ubrzanja podizanja dobi za umirovljenje s obrazloženjem da je prosječno vrijeme provedeno u mirovini u Češkoj kraće nego u većini država članica EU-a, a stopa zaposlenosti starijih radnika iznad prosjeka EU-a. Iskustvo Češke, kao i Slovačke, govori i o znatnim slobodama i u proračunskim politikama ako deficit i javni dug nisu visoki. Tako je Češka u 2014. povećala mirovine i plaće zaposlenih u državnom sektoru, što je smatrala dobrim načinom poticanja gospodarskog rasta. Primjer Slovenije dodatno naglašava potrebu korištenja sustava ranog upozorenja u sklopu detekcije ekonomskih neravnoteža. Ta država članica naizgled nije imala poteškoća u pogledu deficita javnih financija, ali nagomilani dugovi u bankarstvu i privatnom sektoru imali su za posljedicu neočekivano i iznimno veliko povećanje deficita i javnog duga, koji je u samo šest godina narastao sa 22% BDP-a na više od 80%.

Mehanizam Europskog semestra (posebice preporuke koje se izdaju državama članicama EU-a) dobra je prilika za Hrvatsku da korigira svoje javne politike i usmjeri ih u pravcu bržeg gospodarskog rasta i zapošljavanja. Reforme koje Hrvatska kao nova država članica EU-a treba provesti u okviru Europskog semestra nužne su za poticanje rasta i zapošljavanja, što bi trebalo imati pozitivne učinke na život građana. Te se reforme ne odnose isključivo na smanjivanje prekomjernog proračunskog deficita i javnog duga, one su daleko šire. Pored jačanja fiskalnog okvira i upravljanja javnim financijama, Europski semestar usmjeren je na korekciju šireg spektra neravnoteža i provedbu reformi vezanih uz tržište rada, mirovinski sustav, zdravstveni sustav, sustav socijalnih naknada, obrazovanje, javnu upravu, provedbu stečajnih postupaka te provedbu strukturnih reformi u najširem smislu riječi. Usporedno pozicioniranje u odnosu na druge članice EU-a temeljem različitih pokazatelja koji se primjenjuju u okviru Europskog semestra pridonosi jasnijoj slici o ostvarenom napretku i izazovima koji stoje pred Hrvatskom na planu Europskog semestra.

Hrvatsko je gospodarstvo u 2015. godini pokazalo prve znakove oporavka i prvi put nakon šestogodišnjeg negativnog trenda ekonomskih aktivnosti ostvarena je pozitivna stopa rasta BDP-a, koja je još uvijek na niskoj razini (1,6% u 2015.). Uspostava dugoročno održivih financija i strukturne reforme u kojima Hrvatska zaostaje za drugim članicama EU-a predstavljaju velike izazove. Hrvatska nema manevarskog

prostora za daljnje odgode fiskalne konsolidacije, koja je u sadašnjem trenutku najviši prioritet. Visok javni dug, odnosno njegova dinamika rasta i struktura, predstavlja jedan od osnovnih makroekonomskih rizika. Zbog nedopuštene razine deficita Hrvatska je u postupku u slučaju prekomjernog deficita (PPD) od 2014. godine u kojoj se nalazi još 8 članica EU-a. Uz to ona od 2014. ima prekomjerne makroekonomske neravnoteže (koje prema kategorizaciji EK-a predstavljaju najviši stupanj neravnoteža), zajedno s Portugalom i Francuskom (članice obuhvaćene PPD-om) te Bugarskom i Italijom (članice izvan PPD-a). Za sada je Hrvatska pod posebnim praćenjem Europske komisije, a postupak u slučaju prekomjerne neravnoteže nije pokrenut.

Hrvatskoj su u okviru Europskog semestra do sada upućene dvije grupe preporuka za pojedinu državu članicu Vijeća (u 2014. i 2015.). Iz prve grupe sa 8 preporuka Hrvatska je u samo jednom području ostvarila znatan napredak (kvaliteta bankarskog sustava), a u dva područja ostvarila je određen napredak (smanjivanje nezaposlenosti i učinkovita socijalna zaštita). Treba podsjetiti da se ocjena napretka mjeri ocjenama u rasponu od „nema napretka“ do „potpuna provedba“. Od posljednjih 6 preporuka (iz 2015.) prema ocjeni Komisije je u cjelini gledajući ostvaren određen napredak u samo jednom području (jačanje predstečajnog i stečajnog okvira te jačanje financijskog sektora, uz napomenu da je na području predstečajnog/stečajnog okvira ostvaren znatan napredak). U svih preostalih pet područja Hrvatska je ostvarila ograničen napredak, što ju pozicionira pri dnu ljestvice uspješnosti. Ocjena je Komisije da su se u razdoblju usporenog rasta, odgođenog restrukturiranja trgovačkih društava i velike nezaposlenosti znatno povećali rizici povezani sa slabom konkurentnošću, velikim inozemnim i rastućim javnim dugom, uz slabo upravljanje javnim sektorom. U svibnju 2016. Komisija će temeljem ocjene Nacionalnog programa reformi i provedbe reformi odlučiti o eventualnom pokretanju postupka prekomjerne makroekonomske neravnoteže.

Važno je naglasiti da je Hrvatska brojnim aktivnostima odgovorila na pojedine aspekte preporuka i da se određeni pomaci vide, međutim aktivnosti koje su se poduzimale u mnogim slučajevima predstavljaju pojedinačne korake, a ne cjelovito rješenje problema. Napretkom se može smatrati veća usmjerenost na reforme koje su bitne za Hrvatsku, uz identificiranje ključnih problema koje treba rješavati. Kao pozitivni primjeri provedbe mogu se navesti bolje reguliranje i upravljanje javnim poduzećima te smanjivanje parafiskalnih nameta uz javno objavljivanje registra parafiskalnih nameta.

Imajući u vidu dosadašnje razdoblje sudjelovanja u Europskom semestru, može se ocijeniti da je Hrvatska brojnim aktivnostima i mjerama odgovorila na preporuke (administrativnim jezikom rečeno, „adresirane“ su brojne preporuke) i da se pomaci vide. Napretkom se može smatrati bolja usmjerenost na reforme, pri čemu su identificirani ključni problemi koje treba rješavati. Pozitivni su primjeri provedbe bolje reguliranje i upravljanje javnim poduzećima, smanjivanje parafiskalnih nameta uz javno objavljivanje registra parafiskalnih nameta, racionalizacija sustava agencija. Ocjene Komisije međutim govore da nisu sve mjere koje su se provodile jednako relevantne za rješavanje problema, odnosno da su u mnogim slučajevima tek pojedinačni koraci, a ne cjelovito rješenje problema.

Pokazuje se da dinamika provedbe i dubina reformi u Hrvatskoj još uvijek ne zadovoljava. Jedan je od problema nestabilnost koordinacijskog mehanizma za provedbu mjera Europskog semestra s obzirom na to da nakon promjena vlade uobičajeno slijede kadrovske promjene koje često uključuju i mjesta koja ne bi smjela biti pod utjecajem politike, jer to rezultira gubitkom „institucionalne memorije“. Stoga je nužno osigurati kontinuitet u operativnim i provedbenim timovima vezano uz provedbu Europskog semestra, jednako kao što je to bilo važno u vrijeme pregovora o članstvu u EU-u. Nadalje, Europski semestar još uvijek nije dovoljno integriran u hrvatsko strateško i proračunsko planiranje. To je vidljivo iz preporuka koje Hrvatskoj upućuje Europska komisija temeljem analize nacionalnih strateških dokumenata.

U brojnim područjima treba uložiti jače napore, primjerice na planu održivosti javnih financija, održivosti mirovinskog sustava, sustava socijalnih naknada, pravosuđa, sposobnosti financijskog sektora, itd. U početnoj fazi sudjelovanja u Europskom semestru veći se naglasak usmjeravao na nužnost izrade analitičkih materijala i strategija, te su preporuke upućivale na utvrđivanje stanja u različitim područjima kao podloge za provedbu reformi. Kasnije je glavni kriterij uspjeha postala isključivo provedba u kojoj moraju uslijediti stvarni reformski zahvati. Već u preporukama iz 2015. traži se manje analitike i više konkretnih aktivnosti, te se može očekivati da će tako biti usmjerene preporuke u narednim godinama<sup>19</sup>.

Socijalna dimenzija prilagodbi važan je aspekt o kojem treba voditi računa u pogledu sudjelovanja u Europskom semestru.

Uz političku volju, za uspješnu su provedbu važni administrativni kapacitet i ljudski resursi (koji u mnogim područjima nisu dovoljni) te osigurana financijska sredstva. To su dijelom razlozi zbog kojih se planirane reforme ne mogu provesti dovoljno brzo, a ne smije se zanemariti činjenica da su reformski procesi trebali početi ranije.

### **Preporuke za Hrvatsku koje proizlaze iz ovog rada**

1. Europski semestar mora imati prioritetnu ulogu u planiranju reformskih zadataka u Hrvatskoj i stoga obveze koje proizlaze iz prep
2. oruka Vijeća treba odgovorno razmatrati i provoditi. Pri tome treba imati u vidu povezanost ciljeva procesa Europskog semestra i Strategije Europa 2020. Izazovi Europskog semestra za Hrvatsku su veći od onih s kojima se suočavaju države članice EU-a koje su sustavno provodile reforme. Na to jasno upućuje činjenica da dinamika provedbe i dubina reformi u Hrvatskoj još uvijek nisu zadovoljavajuće. Stoga je nužno ojačati napore u provedbi preporuka usmjerenih na područja fiskalne odgovornosti, strukturnih reformi i ulaganja jačanjem institucionalnih kapaciteta javne uprave, uz osiguranje kontinuiteta rada stručnjaka u javnoj upravi neovisno o promjenama odnosa snaga političkih stranaka na vlasti.
3. Nužna je politička odlučnost i odgovornost u provedbi reformi u okviru Europskog semestra, uključujući strukturne reforme. Dugotrajan proces sastavljanja Vlade smanjio je manevarski prostor za rad na provedbi reformi. Stoga je u što kraćem roku nužno krenuti s jasnim programom reformi pozicioniranih u kontekst Europskog semestra te definirati načine provedbe, odrediti odgovornosti, precizirati i poštovati rokove, pri čemu su potrebni širok konsenzus i snažna podrška svih dionika za provedbu reformi (Vlada, Sabor, socijalni partneri, akademska zajednica i civilno društvo) kao i samih građana Hrvatske.
4. Uspostavljanje održivih javnih financija prioritetan je zadatak koji podrazumijeva stabiliziranje javnog duga smanjivanjem proračunskog deficita. Razina i dinamika rasta javnog duga izrazito je naglašen problem hrvatskog gospodarstva. Višegodišnjom proračunskom strategijom i jačanjem nadzora nad rashodima na središnjoj i lokalnoj razini te jačanjem porezne discipline treba utjecati na stabilizaciju javnog duga. Rješenje ne smije biti samo u smanjenju proračunskih rashoda, nego i u iznalaženju načina za povećanje prihoda. Nužno je pridržavati se rokova

---

<sup>19</sup> Naglasci s rasprave sudionika okruglog stola organiziranog u sklopu projekta POLO-Cro28 na temu Europskog semestra. Detaljnije: [www.irmo.hr](http://www.irmo.hr).

Europskog semestra u proračunskom procesu, analitičku osnovu bazirati na realnim i održivim pretpostavkama, a organizaciju i upravljanje proračunskim procesom te osobito provedbu treba unaprijediti. Nadalje, treba jačati upravljanje javnim dugom temeljem jasne strategije, uspostaviti dobru koordinaciju mjera i instrumenata za vođenje fiskalne i monetarne politike te osnažiti institucije. Potrebno je razmotriti sve mogućnosti za trajno smanjivanje javnog duga. Pri tome treba imati u vidu socijalnu dimenziju provedbe spomenutih mjera i nastojati uspostaviti ravnotežu ekonomskih mjera i socijalnih aspekata njihove provedbe čemu se i na razini EU-a usmjerava sve više pažnje.

5. Korisno je što je više moguće koristiti znanja i iskustva drugih, osobito novih država članica EU-a u sudjelovanju u Europskom semestru. Razmjena iskustava pridonosi djelotvornijoj provedbi preporuka, izbjegavanju negativnih posljedica ili boljem sagledavanju učinaka provedbe mjera. Nadalje, dobro je koristiti mogućnosti novog programa Europske komisije za potporu strukturnim reformama u okviru kojega se državama članicama na njihov zahtjev omogućuje tehnička i financijska potpora za provedbu reformi u okviru Europskog semestra u brojnim područjima od interesa za Hrvatsku.
6. Nužno je jasno priopćavati široj javnosti da provedba reformi (osobito strukturnih) nije obveza države samo zbog preporuka Europske komisije i sudjelovanja u Europskom semestru, nego je to nužna pretpostavka za jačanje potencijala rasta gospodarstva, a u interesu je građana. Nepopularne poteze ne treba povezivati isključivo s kontekstom EU-a. Strukturne reforme nisu (samo) rezovi nego ključan preduvjet za rast i zapošljavanje. One se odnose na funkcioniranje javnog sektora, tržište rada, poreznu i mirovinsku politiku, obrazovni sustav i druga područja.
7. Preporuke u sklopu Europskog semestra treba iskoristiti kao podršku i poticaj uspješnoj provedbi reformi na nacionalnoj razini. Imajući u vidu da je riječ o brojnim preporukama Komisije, treba ih rangirati s obzirom na njihov učinak na područja od dugoročnog značaja za Hrvatsku, usmjeriti se na najvažnije prioritete i kontinuirano raditi na njihovoj provedbi. Ocjene i preporuke Europske komisije treba popratiti vlastitim analizama uključujući kontinuiran proces konzultacija s ključnim dionicima – socijalnim partnerima, organizacijama civilnog društva i akademskom zajednicom.
8. Europski semestar treba bolje integrirati u strateško planiranje na nacionalnoj razini i stoga je potrebna bolja koordinacija proračunskog okvira s planiranim reformama. Poboljšanje poslovnog okruženja jačanjem transparentnosti i smanjenjem administrativnih zahtjeva te racionalizacijom administrativnih postupaka trebalo bi pridonijeti interesu investitora za ulaganja u Hrvatsku, kao i omogućiti djelotvornije korištenje Europskih strukturnih i investicijskih fondova.
9. Potrebno je dalje jačati analitičke kapacitete tijela državne uprave što podrazumijeva dodatno ulaganje u nova znanja i vještine te ljudske resurse za izradu makroekonomskih analiza, strateških dokumenata, podloga za izradu višegodišnjeg proračunskog okvira, analiza učinaka, mjera fiskalne politike i sličnog. Uz ekonomske aspekte posebnu pažnju treba usmjeriti na socijalne i ekološke utjecaje reformi u okviru Europskog semestra na društvo u cjelini, imajući pri tome u vidu ciljeve pametnog i uključivog rasta te održivog razvoja.

## LITERATURA

### Knjige i članci

- Alesina, A., Barbiero, O., Favero, C., Giavazzi, F. and Paradisi, M. (2015) *Austerity in 2009-2013*. National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 20827.
- Bajo, A., Primorac, M. (2014) *Promjene metodološkog obuhvata javnog duga i proračunskog deficita*. Newsletter 2014/70. Zagreb: Institut za javne financije
- Dalić, M. (2015) *Bez strukturnih reformi neće ići*. U: CMS i drugi - Četiri osvrti na reforme oko smanjenja deficita. Zagreb: CMS.
- Darvas, Z., Leandro, A. (2015) *The limitations of policy coordination in the euro area under the European Semester*. Buregel Policy Contribution 2015/19. Brussels: Bruegel
- Derruinea, O., Tiedemann, A. (2011.). *The first European Semester and its contribution to the Europe 2020 Strategy*. Dostupno na: <http://www.greens-efa.eu/de/the-first-european-semester-and-its-contribution-to-the-eu2020-strategy-4638.html>
- Gern, K.-J., Janssen, N. and Kooths, S. (2015) *Economic policy coordination in the euro area under the European Semester*. Kiel Institute for the World Economy; Provided in advance of the Economic Dialogue with the President of the Eurogroup in ECON on 10 November 2015. Dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/ECON/home.html>
- Gligorov, Vladimir (2012) *Javni dug-i fiskalna politika*. U: *Agenda*. Magazin Heinrich Böll Stiftung za jugoistočnu Evropu. Broj 8/2012. Str 9-11.
- Guerson, A. (2013) *The Composition of Fiscal Consolidation Matters: Policy Simulations for Hungary*. IMF Working Paper WP 13/207, IMF, October 2013, Dostupno na: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13207.pdf>
- Hrvatska udruga banaka (2014.) *Procedura makroekonomske neravnoteže – MIP: Fokus na izvoz i tržište rada*. HUB Analize br. 48, lipanj 2014. Dostupno na: [http://www.hub.hr/sites/default/files/hub\\_analize\\_48-mip\\_0.pdf](http://www.hub.hr/sites/default/files/hub_analize_48-mip_0.pdf)
- Institut za javne financije (2016) *Vladi i Saboru Republike Hrvatske*. Newsletter br. 102 siječanj 2016. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/upload/files/102.pdf>
- Kataryniuk, I. and Vallés, J. (2015) *Fiscal Consolidation after the Great Recession: The Role of Composition* (June 19, 2015). Banco de Espana Working Paper No. 1515. Dostupno na: SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2620608> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2620608>
- Matos, C. (2013) *The Shifting Welfare State in Hungary and Latvia*. American Journal of Economics and Sociology 72(4), str. 851-891.
- Myant, M. – Drahekoupil, J. – Lesay, I. (2013) *The Political Economy of Crisis Management in East–Central European Countries*. Europe-Asia Studies 65(3), str. 383-410.
- Ott, Katarina (2013) *Utjecaj Europskog semestra na proračunski proces u Hrvatskoj*. Newsletter, Institut za javne financije, IJF, 77/2013.



Stuchlik, A. (2016) *European Semester 'Revamping' and 2016 priorities*. Briefing 2016. European Parliamentary Research Service

The European Alliance for a Democratic, Social and Sustainable European Semester (2014) *Toolkit for engaging with Europe 2020 and European Semester 2014-2015*. Brussels: The European Alliance for a Democratic, Social and Sustainable European Semester, July 2014

Vanhercke, B. (2013) *Under the Radar? EU Social Policy in times of Austerity*, in Natali, D. and Vanhercke, B. (Eds.) *Social developments in the European Union 2012*. Brussels: The European Trade Union Institute (ETUI) and the European Social Observatory (OSE) pp. 91-122

Zeitlin J. and Vanhercke B. (2015) *Economic governance in Europe 2020: socialising European Semester against the odds?*, in Natali, D. and Vanhercke, B. (Eds.) *Social policy in the European Union: state of play 2015*. Brussels: The European Trade Union Institute (ETUI) and the European Social Observatory (OSE) pp. 65-95

## Službeni dokumenti

Europska komisija (2010). *Europe 2020 – European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. COM (2010) 2020 Annex 2. Bruxelles: European Commission. 3 March 2010

Europska komisija (2014) *Ocjena nacionalnog programa reformi i programa konvergencije za Hrvatsku za 2014*. Brussels, 2.6.2014. SWD(2014) 412 final

Europska komisija (2015a) *Gospodarski i financijski poslovi – Pakt o stabilnosti i rasti*. Dostupno na: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/indexhr.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/indexhr.htm)

Europska Komisija (2015b) *Politike Europske unije: Ekonomska i monetarna unija i euro*. Luksemburg: Ured za publikacije Europske unije

Europska komisija (2015c) *Godišnji pregled rasta 2015*. Brussels, 28.11.2014. COM(2014) 902 final

Europska komisija (2015d). *Regulation on the establishment of the Structural Reform Support Programme for the period 2017 to 2020*. Brussels 26.11.2015. COM(2015) 701 final

Europska komisija (2015e) *Standard Eurobarometer 83*, May 2015. Dostupno na: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb83/eb83\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb83/eb83_en.htm)

Europska komisija (2015g) *Alert Mechanism Report 2015*. Brussels, 28.11.2014. COM(2014) 904 final

Europska komisija (2015h) *The 2015 Stability and Convergence Programmes. An Overview*. European Economy. Institutional Paper 002, July 2015.

Europska komisija (2015i) *Izvešće za Hrvatsku 2015 s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža*. Brussels, 26.2.2015. SWD(2015) 30 final

Europska komisija (2015j) *Izvešće za Mađarsku 2015 s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža*. Brussels, 18.3.2015. SWD(2015) 36 final/2

Europska komisija (2015k) *Izvešće za Sloveniju 2015*. Brussels, 18.3.2015. SWD(2015) 43 final/2

Europska komisija (2015l) *Izvešće za Češku 2015*. Brussels, 26.2.2015. SWD(2015) 23 final

- Europska komisija (2015m) *Izvešće za Slovačku 2015*. Brussels, 18.3.2015. SWD(2015) 44 final/2
- Europska komisija (2016a) *European Economic Forecast Winter 2016*. Institutional Paper 020. Luxembourg: Publications Office of the European Union
- Europska komisija (2016b) *Izvešće za Hrvatsku 2016 s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža*. Brussels, 26.2.2016. SWD(2016) 80 final i 3.3.2016. SWD (2016) 80 final/2
- Europska komisija (2016c) *2016 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011*. Strasbourg, 8.3.2016 COM(2016) 95 final
- Ministarstvo financija (2015). *Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2016.-2018*. Zagreb, srpanj 2015.
- Ministarstvo financija (2016a) *Smjernice za izradu državnog proračuna Republike Hrvatske za 2017 i 2018*. Zagreb, veljača 2016.
- Ministarstvo financija (2016b) *Uputa za izradu strateških planova za razdoblje 2016. - 2018*. Zagreb, veljača 2016.
- Ministarstvo financija (2016c). *Strateški plan Ministarstva financija 2016. – 2018*. Zagreb, ožujak 2016.
- Ministarstvo financija Republike Slovačke (2015) *Nacionalni program reformi Slovačke 2015*. Dostupno na: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015\\_slovakia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015_slovakia_en.pdf)
- Uredba Vijeća (EZ) 1467/97 od 7. srpnja 1997. *o ubrzanju i pojašnjenju provedbe Procedure prekomjernog deficita*. Brussels: Official Journal L 209, 2.8.1997
- Uredba (EU) 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenog 2011. *o prevenciji i korekciji makroekonomskih neravnoteža*. Bruxelles: Official Journal L 306, 23.11.2011
- Uredba (EU) 1174/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenog 2011. *o osnaživanju mjera za korekciju prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u euro području*. Bruxelles: Official Journal L 306, 23.11.2011
- Vijeće EU-a (2014) *Preporuka Vijeća od srpnja 2014. O Nacionalnom programu reformi 2014. Za Hrvatsku i dostavljanju mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Hrvatske za 2014*. Bruxelles: Official Journal C247/50, 29.7.2014.
- Vijeće EU-a (2015a) *Council Recommendation of 14 July 2015 on the 2015 National Reform Programme of the Czech Republic and delivering a Council opinion on the 2015 Convergence Programme of the Czech Republic*. Bruxelles: Official Journal C272/32, 18.8.2015.
- Vijeće EU-a (2015b) *Council Recommendation of 14 July 2015 on the 2015 National Reform Programme of Slovakia and delivering a Council opinion on the 2015 Stability Programme of Slovakia*. Bruxelles: Official Journal C272/10, 18.8.2015.
- Vijeće EU-a (2015c) *Council Recommendation of 14 July 2015 on the 2015 National Reform Programme of Hungary and delivering a Council opinion on the 2015 Stability Programme of Hungary*. Bruxelles: Official Journal C272/76, 18.8.2015.
- Vijeće EU-a (2015d) *Council Recommendation of 14 July 2015 on the 2015 National Reform Programme of Slovenia and delivering a Council opinion on the 2015 Stability Programme of Slovenia*. Bruxelles: Official Journal C272/6, 18.8.2015.

Vlada Republike Hrvatske (2015a) *Program konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2015.-2018.* Zagreb: Vlada Republike Hrvatske, travanj 2015., str 21. Dostupno na: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cp2015\\_croatia\\_hr.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cp2015_croatia_hr.pdf)

Vlada Republike Hrvatske (2015b) *Nacionalni program reformi 2015.* Zagreb: Vlada Republike Hrvatske, travanj 2015. Dostupno na: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015\\_croatia\\_hr.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015_croatia_hr.pdf)

Vlada Republike Hrvatske (2016a) *Obrazloženje državnog proračuna i finansijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2016. i projekcije za 2017. i 2018. godinu.* Zagreb: Vlada Republike Hrvatske, 10. ožujka 2016.

Vlada Republike Češke (2015) *Nacionalni program reformi 2015.* Dostupno na: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015\\_czech\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015_czech_en.pdf)

Vlada Republike Mađarske (2015) *Nacionalni program reformi 2015. Mađarske.* Dostupno na: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015\\_hungary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015_hungary_en.pdf)

Vlada Republike Slovenije (2015) *Nacionalni program reformi 2015.-2016..* Dostupno na: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015\\_slovenia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015_slovenia_en.pdf)

## **Internetske stranice**

Europska komisija (2015a) *Gospodarski i finansijski poslovi – Pakt o stabilnosti i rasti.* Dostupno na: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/index\\_hr.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_hr.htm)

Europska komisija (2015d) *Speaking points of Vice-President Dombrovskis on the Commission's new Structural Reform Support Service.* Brussels, 17 June 2015. Dostupno na: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-15-5218\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-5218_en.htm)

Europska komisija (2015f) *The corrective arm/Excessive Deficit Procedure.* Dostupno na: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/corrective\\_arm/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/corrective_arm/index_en.htm)

Moody's Investors Service Inc. (2016) *Rating Action: Moody's downgrades Croatia's issuer and bond ratings to Ba2 with a negative outlook.* Dostupno na: [https://www.moodys.com/research/Moodys-downgrades-Croatias-issuer-and-bond-ratings-to-Ba2-with--PR\\_345207](https://www.moodys.com/research/Moodys-downgrades-Croatias-issuer-and-bond-ratings-to-Ba2-with--PR_345207)

Vlada Republike Hrvatske (2016b) *Vlada uputila Saboru prijedlog proračuna: Plaće i mirovine se neće dirati, a planira se rast od 2 posto BDP-a.* Objavljeno: 10.3.2016. Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/vijesti/vlada-uputila-u-sabor-prijedlog-proracuna-place-i-mirovine-nece-se-dirati-a-planira-se-rast-od-2-posto-bdp-a/18575>

## ANEKSI

### Aneks 1:

Preporuke Vijeća o Nacionalnom programu reformi 2014. i 2015. za Hrvatsku i dostavljanju mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Hrvatske za 2014. i 2015. godinu

<b>Preporuke za Hrvatsku za 2014. (i sažetak ocjene Komisije u rješavanju problema iz preporuke)</b>	<b>Preporuke za Hrvatsku za 2015. (i sažetak ocjene Komisije u rješavanju problema iz preporuke)</b>
<p>1. U potpunosti provesti proračunske mjere donesene za 2014. Ojačati proračunsku strategiju i dodatno precizirati mjere najavljene za 2015. i 2016. te razmotriti dodatne stalne mjere kojima se potiče rast radi održivog smanjenja prekomjernog deficita do 2016. U isto vrijeme osigurati provedbu potrebnih napora radi strukturne prilagodbe iz preporuke Vijeća u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita. Uskladiti programske prognoze sa standardima ESA-e i zahtjevima Pakta o stabilnosti i rastu. Poduzeti mjere za jačanje nadzora nad rashodima. Do ožujka 2015. provesti detaljno preispitivanje rashoda. Ojačati postupak planiranja proračuna, osobito točnijim makroekonomskim i proračunskim predviđanjima i jačanjem obvezujuće prirode godišnjih i srednjoročnih gornjih granica rashoda te unaprijediti izradu fiskalnih propisa. Do listopada 2014. zakonski utemeljiti novoosnovano Povjerenstvo za fiskalnu politiku, ojačati njegovu neovisnost od svih proračunskih tijela, proširiti njegove ovlasti, osobito u pogledu praćenja svih fiskalnih pravila te <i>ex ante</i> i <i>ex post</i> ocjene predviđanja te osigurati odgovarajuće resurse. Na temelju nadogradnje planova navedenih u Nacionalnom programu reformi predstaviti konkretnu strategiju za reformu periodičnog oporezivanja nekretnina. Pokrenuti postupak izvješćivanja i preispitivanja poreznih izdataka. Poboljšati poreznu disciplinu, osobito dodatnim jačanjem učinkovitosti porezne uprave, s tim ciljem predstaviti plan djelovanja do kraja 2014.</p> <p><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>ograničeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 1. (u tu općenitu ocjenu nije uključena ocjena usklađenosti s Paktom o stabilnosti i rastu)</p>	<p>1. Osigurati održivo ispravljanje prekomjernog deficita do 2016. poduzimanjem potrebnih mjera u 2015. i jačanjem proračunske strategije za 2016. Objaviti i provesti nalaze revizije rashoda. Poboljšati kontrolu nad rashodima na središnjoj i lokalnoj razini, osobito uspostavom mehanizma za sankcioniranje subjekata koji ne poštuju proračunska ograničenja. Donijeti zakon o fiskalnoj odgovornosti te ojačati sposobnosti i ulogu Državnog ureda za reviziju. Uvesti periodični porez na imovinu i poboljšati poreznu disciplinu u vezi s PDV-om. Ojačati upravljanje javnim dugom, osobito godišnjom objavom strategije za upravljanje dugom i osiguranjem odgovarajućih resursa.</p> <p><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>ograničeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 1. (u tu općenitu ocjenu preporuke 1. nije uključena ocjena usklađenosti s Paktom o stabilnosti i rastu)</p>
<p>2. Smanjiti mogućnosti za rano umirovljenje. Do ožujka 2015. donijeti zakonodavstvo za ubrzanje planiranog usklađivanja zakonski određene dobi za umirovljenje između žena i muškaraca te ubrzati planirano povećanje zakonski određene dobi za umirovljenje na 67 godina. Osigurati provedbu strožih procjena i kontrola invalidskih mirovina te ubrzati integraciju mirovina po posebnim propisima u opći mirovinski sustav. Ojačati troškovnu učinkovitost sektora zdravstva, uključujući bolnice.</p>	<p>2. Destimulirati prijevremeno umirovljenje povećanjem sankcija za rana napuštanja tržišta rada. Poboljšati primjerenost i učinkovitost rashoda za mirovine postroživanjem definicije teških i opasnih zanimanja. Rješavati fiskalne rizike u zdravstvenom sektoru.</p> <p><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>ograničeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 2.</p>

<p style="text-align: center;"><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>ograničeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 2.</p>	
<p>3. Do ožujka 2015. provesti drugu fazu reforme zakona o radu uz savjetovanje sa socijalnim partnerima, osobito u pogledu uvjeta otpuštanja i radnog vremena te u cilju sprečavanja daljnje segmentacije tržišta rada, među ostalim za mlade ljude. Provesti reviziju sustava određivanja plaća u cilju bolje usklađenosti kretanja u području produktivnosti i platnih uvjeta. Do kraja 2014. predstaviti zaključke te revizije. Ojačati učinkovitost i doseg aktivnih politika na tržištu rada učvršćivanjem administrativnih kapaciteta javnih službi za zapošljavanje, među ostalim na regionalnoj razini, i povećanjem pokrivenosti mladih, dugotrajno nezaposlenih i starijih radnika. Dati prioritet uspostavljanju kontakta s neprijavljenim mladima i pokrenuti privatni sektor kako bi se omogućila veća ponuda stručne prakse, u skladu s ciljevima Jamstva za mlade. Do kraja 2014. izraditi planove za rješavanje neprijavljenog rada. Provesti mjere za poboljšanje kvalitete i usklađenosti obrazovnih rezultata s potrebama tržišta rada kroz modernizaciju kvalifikacijskih sustava, uvođenje mehanizama za osiguranje kvalitete i poboljšanje prijelaza iz škole na tržište rada, osobito jačanjem strukovnog obrazovanja i učenja kroz rad.</p> <p style="text-align: center;"><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>određeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 3.</p>	<p>3. Rješavati nedostatke okvira za određivanje plaća, uz savjetovanje sa socijalnim partnerima te u skladu s nacionalnom praksom, radi poticanja usklađivanja plaća s produktivnošću i makroekonomskim uvjetima. Ojačati poticaje za nezaposlene i neaktivne osobe da prihvate zaposlenje uz plaću. Provesti, na temelju revizije iz 2014., reformu sustava socijalne zaštite i dodatno konsolidirati socijalne naknade poboljšanjem usmjerenosti i uklanjanjem preklapanja.</p> <p style="text-align: center;"><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>ograničeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 3.</p>
<p>4. Do kraja 2014. provesti reviziju sustava poreza i naknada te predstaviti plan djelovanja kako bi se poboljšala ponovna aktivacija neaktivnih i nezaposlenih osoba. Ojačati učinkovitost i transparentnost sustava socijalne zaštite dodatnom konsolidacijom naknada, ujednačavanjem kriterija prihvatljivosti te povezivanjem podataka sa svih mjerodavnih razina i iz državnih tijela sustavom „jedinstvenog novčanog centra“. Poboljšati učinkovitost i primjerenost naknada socijalne pomoći njihovom boljom usmjerenošću.</p> <p style="text-align: center;"><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>određeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 4.</p>	<p>4. Smanjiti razinu fragmentiranosti i preklapanja između tijela na središnjoj i lokalnoj razini uvođenjem novog modela za funkcionalnu raspodjelu nadležnosti i racionalizacijom sustava državnih agencija. Povećati transparentnost i odgovornost u sektoru javnih poduzeća, osobito u pogledu imenovanja na upravne dužnosti i zahtjeva koji se tiču stručnosti. Ubrzati uvrštavanje na burzu manjinskih paketa dionica javnih trgovačkih društava i privatizaciju.</p> <p style="text-align: center;"><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>ograničeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 4.</p>
<p>5. Poduzeti dodatne mjere za poboljšanje poslovnog okruženja. Osobito, do ožujka 2015. utvrditi cilj za znatno smanjenje administrativnih zahtjeva, uključujući parafiskalne namete. Rješavati visoku razinu fragmentacije i preklapanja odgovornosti racionalizacijom administrativnih postupaka i pojašnjenjem okvira odlučivanja i odgovornosti na raznim razinama upravljanja te na razini središnje države među ministarstvima i agencijama. Poboljšati</p>	<p>5. Znatno smanjiti parafiskalne namete i ukloniti prekomjerne prepreke za pružatelje usluga. Utvrditi i provesti korake za poboljšanje učinkovitosti i kvalitete pravosudnog sustava, osobito trgovačkih sudova.</p> <p style="text-align: center;"><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>ograničeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 5.</p>

<p>administrativne kapacitete i strateško planiranje odjela zaduženih za upravljanje sredstvima iz europskih strukturnih i investicijskih fondova te im osigurati odgovarajući i stabilan broj zaposlenih.</p> <p><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>ograničeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 5.</p>	
<p>6. Do listopada 2014. predstaviti detaljan plan za upravljanje državnom imovinom 2015. Osigurati da se poduzećima pod nadzorom države upravlja na transparentan i odgovoran način, a posebice ojačati zahtjeve stručnosti za članove uprava i nadzornih odbora koje predlaže država te uvesti javni registar imenovanja. Učvrstiti sprečavanje korupcije u javnoj upravi te poduzećima u državnom vlasništvu i pod nadzorom države, među ostalim većim ovlastima za provjeru Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa. Ojačati transparentnost i učinkovitost javne nabave na središnjoj i lokalnoj razini te sposobnost praćenja provedbe i otkrivanja nepravilnosti.</p> <p><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>ograničeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 6.</p>	<p>6. Ojačati predstečajni okvir i stečajni okvir za poduzeća kako bi se olakšalo restrukturiranje duga i uspostaviti postupak osobnog stečaja. Ojačati sposobnost financijskog sektora za doprinosenje oporavku s obzirom na izazove povezane s lošim kreditima poduzećima u visokim iznosima i stambenim kreditima u stranoj valuti te na lošu praksu upravljanja u pojedinim institucijama.</p> <p><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>određeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 6.</p>
<p>7. Do kraja 2014. učvrstiti ulogu trgovačkih sudova u praćenju transparentnosti i zakonitosti u primjeni korporativnog predstečajnog postupka. Preispitati obvezan test nesolventnosti/nelikvidnosti za pristup postupku predstečajne nagodbe i racionalizirati postupak stečaja/likvidacije u cilju njegova skraćivanja. Poboljšati kvalitetu i učinkovitost pravosudnog sustava, osobito omogućivanjem poticaja za pravovremeno rješavanje postupaka u građanskim, trgovačkim i upravnim predmetima te za upotrebu izvansudske nagodbe, osobito u sporovima male vrijednosti.</p> <p><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>ograničeni napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 7.</p>	
<p>8. Dopuniti reviziju kvalitete imovine i testiranje otpornosti na stres Europske središnje banke iz 2014. i pokrenuti sveobuhvatnu provjeru portfelja namijenjenu posebno hrvatskom financijskom sektoru, s naglaskom na bitne portfelje koji nisu obuhvaćeni postupkom Europske središnje banke, a koja uključuje ključne srednje i male banke</p> <p><i>Sažetak ocjene Komisije:</i> Hrvatska je ostvarila <b>znatan napredak</b> u rješavanju problema iz preporuke 8.</p>	

Izvor: Europska komisija (2015i) [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015\\_croatia\\_hr.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_croatia_hr.pdf)

Europska komisija (2016b) [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016\\_croatia\\_hr.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_croatia_hr.pdf)

## Aneks 2:

Komparativni prikaz preporuka u okviru Europskog semestra - Hrvatska, Češka, Mađarska, Slovačka i Slovenija (2014.)

Preporuke po državama članicama – 2014.																	
EU članica	Javne financije				Financijski sektor		Strukturne reforme					Zapošljavanje i socijalne politike					
	Javne financije	Mirovinski i zdravstveni sustavi	Fiskalni okvir	Porezna politika	Bankarstvo i dostupnost financiranja	Tržište nekretna	Mrežne djelatnosti	Konkurentnost u sektoru usluga	Javna administracija i pametna regulacija	R&D i inovacije	Resursna učinkovitost	Sudjelovanje na tržištu rada	Aktivna politika tržišta rada	Mehanizmi sustava plaća	Segmentacija na tržištu rada	Obrazovanje	Borba protiv siromaštva i socijalna
Hrvatska																	
Češka																	
Mađarska																	
Slovačka																	
Slovenija																	

\*Sivo osjenčana polja u tablici označavaju područje za koje je odabrana država članica dobila preporuke Izvor: Europska komisija, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/overview\\_recommendations\\_2014\\_by\\_member\\_state\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/overview_recommendations_2014_by_member_state_en.pdf)

Prilog 2: Komparativni prikaz preporuka u okviru Europskog semestra - Hrvatska, Češka, Mađarska, Slovačka i Slovenija (2015.)

Preporuke po državama članicama - 2015.														
EU članica	Javne financije i socijalna sigurnost				Financijski sektor		Tržište rada			Tržište proizvoda i usluga		Obrazovanje	Socijalno uključivanje	Administracija
	Javne financije	Porezna politika	Mirovinski sustav	Zdravstveni sustav	Bankarstvo i dostupnost financiranja	Stanovanje i privatni dug	Tržište rada	Oporezivanje rada	Sustav plaća	Usluge i mrežne djelatnosti	inovacije i poslovno okruženje	Obrazovanje i vještine	Borba protiv siromaštva i socijalna uključenost	Modernizacija javne uprave i vladavina prava
Hrvatska														
Češka														
Mađarska														
Slovačka														
Slovenija														

\*Sivo osjenčana polja u tablici označavaju područje za koje je odabrana država članica dobila preporuke Izvor: Europska komisija, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/csr2015-overview-table\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/csr2015-overview-table_en.pdf)



**Aneks 3:**

Europa 2020 nacionalni ciljevi i ostvareni napredak - Hrvatska, Češka, Mađarska, Slovačka i Slovenija

<b>Zapošljavanje (% stanovništva u dobi od 20 do 64 godine)</b>		
	<b>2014.</b>	<b>CILJ 2020</b>
<b>EU 28</b>	69.2	<b>75</b>
Češka	73.5	75
Hrvatska	59.2	62.9
Mađarska	66.7	75
Slovačka	65.9	72
Slovenija	67.8	75
<b>Istraživanje i razvoj (% BDP-a)</b>		
	<b>2014.</b>	<b>CILJ 2020</b>
<b>EU 28</b>	2.03 (p)	<b>3</b>
Češka	2(p)	1(d)
Hrvatska	0.79	1.4
Mađarska	1.38	1.8
Slovačka	0.89	1.2
Slovenija	2.39p	3
<b>Emisije stakleničkih plinova (Index 1990 = 100)</b>		
	<b>2014.</b>	<b>CILJ 2020</b>
<b>EU 28</b>	80.2	<b>80</b>
Češka	66.02	:
Hrvatska	69.89	:
Mađarska	61.6	:
Slovačka	57.89	:
Slovenija	98	:
<b>Udio OIE u ukupnoj potrošnji energije (%)</b>		
	<b>2014.</b>	<b>CILJ 2020</b>
<b>EU 28</b>	15.0	<b>20</b>
Češka	12.4	13
Hrvatska	18.0	20
Mađarska	9.8	14.65d
Slovačka	9.8	14
Slovenija	21.5	25
<b>Finalna potrošnja energije (milijuna tona ekvivalenta nafte (TOE))</b>		
	<b>2014.</b>	<b>CILJ 2020</b>
<b>EU 28</b>	1104.6	<b>1086</b>
Češka	23.9	25.3
Hrvatska	5.8	7.8
Mađarska	15.0	18.2
Slovačka	10.9	10.0
Slovenija	4.8	5.09
<b>Stopa ranog napuštanja školovanja (% stanovništva u dobi od 18 do 24 godine)</b>		
	<b>2014.</b>	<b>CILJ 2020</b>
<b>EU 28</b>	11.2 (b)	<b>10</b>

Češka	5.5(b)	5.5
Hrvatska	2.7(bu)	4
Mađarska	11.4b	10
Slovačka	6.7b	6d
Slovenija	4.4b	5
<b>Završeno visokoškolsko obrazovanje (% stanovništva u dobi od 30 do 34 godine)</b>		
	<b>2014.</b>	<b>CILJ 2020</b>
EU 28	37.9(b)	40
Češka	28.2(b)	32
Hrvatska	32.2b	35
Mađarska	34.1b	30.3
Slovačka	26.9b	40
Slovenija	41.0b	40
<b>Stanovništvo izloženo riziku od siromaštva i socijalne isključenosti (% ukupne populacije <sup>20</sup>)</b>		
	<b>2014.</b>	<b>CILJ 2020</b>
EU 28	24.4	:
Češka	14.8	:
Hrvatska	29.3	:
Mađarska	31.1	:
Slovačka	18.4	:
Slovenija	20.4	:

b = break in time series; d = definition differs; p = provisional value; bu= break in time series, low reliability

Izvor: Eurostat, 2015 [http://ec.europa.eu/eurostat/cache/Euro\\_2020/E2020\\_EN.html](http://ec.europa.eu/eurostat/cache/Euro_2020/E2020_EN.html)

<sup>20</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=0&pcode=t2020\\_50&language=en](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=0&pcode=t2020_50&language=en)