

NPOO – isplata od 700 milijuna eura bespovratnih sredstava

Željko Dominis*

Hrvatska Vlada je Europskoj komisiji 24. srpnja 2023. uputila zahtjev za isplatom treće rate u okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti, vrijedne 700 milijuna eura. Komisija će ocijeniti zahtjev i zatim Gospodarskom i financijskom odboru Vijeća poslati preliminarnu ocjenu ostvarenja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u Hrvatskoj koji su preduvjet za plaćanje. Nakon što se do kraja godine uplati treća rata u iznosu od 700 milijuna eura, Hrvatska će biti prva zemlja u Europskoj uniji s uplaćenih preko 50% raspoloživih sredstava u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost EU-a.

1. Uvod

NextGenerationEU je privremeni instrument Europske unije (dalje: EU) za oporavak, vrijedan 800 milijardi eura, namijenjen podršci gospodarskom oporavku od pandemije koronavirusa i izgradnji zelenije, digitalnije i otpornije budućnosti. Središnji dio NextGenerationEU je Instrument za oporavak i otpornost (The Recovery and Resilience Facility – dalje: RRF) koji nudi bespovratna sredstva i zajmove za potporu reformama i ulaganjima u državama članicama EU-a u ukupnom iznosu od 723,8 milijardi eura.

RRF je stupio na snagu 19. veljače 2021. Financira reforme i ulaganja u državama članicama EU-a od početka pandemije u veljači 2020. do 31. prosinca 2026. Zemlje mogu dobiti financiranje do prethodno dogovorenog maksimalnog iznosa. Kako bi iskoristile potporu u okviru Instrumenta, vlade EU predale su nacionalne planove oporavka i otpornosti, u kojima su navedene reforme i ulaganja koja će provesti do kraja 2026., s jasnim prekretnicama i ciljevima. Planovi su morali izdvojiti najmanje 37% svog proračuna za zelene mjere i 20% za digitalne mjere.

Dio sredstava RRF-a, do 338 milijardi eura, daje se državama članicama u obliku bespovratnih sredstava. Drugi dio, do 385,8 milijardi eura, financira zajmove pojedinačnim državama članicama. Te će zajmove otplaćivati te države članice. Ako države članice ne zatraže punu omotnicu zajmova dostupnih u okviru instrumenta, preostali iznos zajmova koristit će se za financiranje REPowerEU¹, programa za ubrzanje zelene tranzicije EU-a i smanjenje ovisnosti o ruskim fosilnim gorivima.

* Željko Dominis, mag.ing, Dubrovnik – Lumbarda

¹ REPowerEU je plan Europske komisije za brzo smanjenje ovisnosti o ruskim fosilnim gorivima i ubrzanje zelene tranzicije kao odgovor na teškoće i poremećaje na globalnom energetsom tržištu uzrokovane ruskom invazijom na Ukrajinu. Postoji dvostruka hitnost za transformaciju europskog energetskeg sustava: okončanje ovisnosti EU-a o ruskim fosilnim gorivima, koja se koriste kao ekonomsko i političko oružje i koštaju europske porezne obveznike gotovo 100 milijardi eura godišnje i rješavanje klimatske krize. Cilj je plana REPowerEU što prije smanjiti ovisnost o ruskim fosilnim gorivima ubrzanjem prelaska na čistu energiju i udruživanjem snaga kako bi se postigao otporniji energetskeg sustav i istinska energetska unija.

Sredstva u okviru fondova za oporavak i otpornost daju se državama članicama u skladu s njihovim nacionalnim planovima za oporavak i otpornost – putokazima za reforme i ulaganja čiji je cilj učiniti gospodarstva EU-a zelenijima, digitalnijima i otpornijima. Dio sredstava NextGenerationEU koristi se za jačanje nekoliko postojećih programa EU-a.

Preko RRF-a Komisija prikuplja sredstva zaduživanjem na tržištima kapitala (izdavanjem obveznica u ime EU). Oni su zatim dostupni državama članicama za provedbu ambicioznih reformi i ulaganja koja će:

- učiniti svoja gospodarstva i društva održivijima, otpornijima i spremnijima za zelene i digitalne prijelaze, u skladu s prioritetima EU-a;
- riješiti izazove utvrđenih u preporukama za pojedine zemlje u okviru Europskog semestra koordinacije ekonomske i socijalne politike.

RRF je također ključan za provedbu plana REPowerEU – odgovora Komisije na socioekonomske poteškoće i poremećaje na globalnom energetsom tržištu uzrokovane ruskom invazijom na Ukrajinu. Planom REPowerEU poznato je da RRF može igrati važnu ulogu u postizanju sigurne, pristupačne i čiste energije. Osiguravanjem dodatnog financiranja EU-e RRF će pomoći zemljama EU-e u provedbi ključne reforme i potrebnim ulaganjima kako bi se brzo prekinula ovisnost o ruskim fosilnim gorivima.

RRF se temelji na učinku. To znači da Komisija isplaćuje iznose svakoj zemlji samo kada su postigle dogovorene prekretnice i ciljeve prema dovršetku reformi i ulaganja uključenih u njihov plan. Kada ispune dogovorene prekretnice i ciljeve, vlade podnose zahtjev za plaćanje (do dva puta godišnje). Komisija procjenjuje te zahtjeve za plaćanje kako bi provjerila jesu li ispunjene prekretnice i ciljevi. Ako su ispunjeni, Komisija isplaćuje iznose koji su se prikupili na tržištima kapitala.

Države članice mogu revidirati svoje planove na temelju dostupnih pravnih osnova prema Uredbi (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (Službeni list Europske unije, br. L 57/17 od 18. veljače 2021. – dalje: Uredba RRF). Smjernice

o planovima oporavka i otpornosti u kontekstu REPowerEU iz veljače 2023. detaljno opisuju kako države članice mogu zatražiti takve izmjene.

Revizija se može povezati s financijskim aspektima, odnosno:

- iskoristiti dodatna sredstva REPowerEU;
- kako bi se odrazila promjena u maksimalnoj financijskoj dodjeli države članice u okviru RRF-a;
- sredstva potrebna za uzimanje dodatnih RRF zajmova.

Države članice također mogu izmijeniti svoj plan ako mogu pokazati da objektivne okolnosti čine provedbu određenih prekretnica i ciljeva neizvedivom. Na primjer, te objektivne okolnosti mogu biti povezane s inflacijom, nedostatkom u opskrbnom lancu ili činjenicom da postoji bolja alternativa za ispunjavanje predviđenog cilja politike mjere.

Treći zahtjev Hrvatske za plaćanje 700 milijuna eura (bez predfinanciranja) obuhvaća 32 ključne etape i 13 ciljnih vrijednosti (Slika 1.). Njima su obuhvaćena ulaganja u područjima kao što su zaštita od poplava, recikliranje komunalnog otpada, digitalizacija administrativnih, zdravstvenih i pravosudnih usluga, energetska obnova zgrada, održivi, zeleni i digitalni turizam, kupnja seizmičke opreme i izgradnja skele „Križnica“². Zahtjev za plaćanje uključuje i niz reformi za promicanje uporabe obnovljivih izvora energije i poboljšanje upravljanja u sektorima voda, otpada, pomorstva i turizma, s naglaskom na održivosti. Daljnje reforme odnose se na područja javne nabave, visokog obrazovanja, zdravstva, tržišta rada, uključujući suzbijanje neprijavljene rada te uspostavu jedinstvene internetske kontaktne točke za obnovu nakon potresa i energetska obnovu.



Slika 1. Zahtjev za isplatom treće rate u okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti³

Nacionalni plan za oporavak i otpornost (dalje: NPOO)⁴ financirat će se bespovratnim sredstvima u iznosu od 5,51

² Radi se dodjela bespovratnih sredstava Općini Pitomača kojim se planira nabava/izgradnja skele i nabava popratne opreme. Bespovratna sredstva u ovom okviru mogu se koristiti za nabavu/izgradnju skele i popratne opreme nužne za funkcioniranje skele.

³ Izvor: Vlada Republike Hrvatske.

⁴ Nacionalni plan za oporavak i otpornost usvojen je od strane Vlade RH i odobren od strane Europske komisije na temelju Provedbene Odluke Vijeća Europske unije o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Hrvatske od 20. srpnja 2021.

milijardu eura. Plaćanja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost (dalje: Mehanizam) ovise o uspješnosti i o tome provodi li Hrvatska ulaganja i reforme iz plana za oporavak i otpornost.

Hrvatska se u pogledu bespovratnih sredstava Mehanizma dosad pokazala jednom od revnijih članica Unije. Uz 800 milijuna eura na ime predfinanciranja, dosad su joj isplaćene dvije tranše od po 700 milijuna eura za koje je trebalo ispuniti niz „domaćih zadaća“ zacrtanih NPOO-om.

2. Planovi oporavka i otpornosti koji određuju koherentan paket reformi i investicijskih inicijativa do 2026.

Države članice pripremaju planove oporavka i otpornosti koji određuju koherentan paket reformi i investicijskih inicijativa koje će se provesti do 2026. uz podršku RRF-a. Ove planove ocjenjuje Komisija, a odobrava Vijeće.

Kvaliteta planova trebala bi biti prvi prioritet. Kvalitetan plan ne samo da će omogućiti nesmetan proces usvajanja, već će također olakšati provedbu i plaćanja u godinama koje dolaze.

Komisija procjenjuje planove oporavka i otpornosti na temelju jedanaest kriterija navedenih u Uredbi RRF. Procjene posebno razmatraju da li ulaganja i reforme navedene u planovima:

- predstavljaju uravnotežen odgovor na gospodarsku i socijalnu situaciju države članice, pridonoseći na odgovarajući način svim šest stupova RRF-a;
- doprinose učinkovitom rješavanju relevantnih preporuka za pojedinu zemlju;
- posvećuju najmanje 37% ukupnih rashoda ulaganjima i reformama koje podržavaju klimatske ciljeve;
- posvećuju najmanje 20% ukupnih izdataka digitalnoj tranziciji;
- doprinose jačanju potencijala rasta, otvaranju radnih mjesta te gospodarskoj, institucionalnoj i socijalnoj otpornosti države članice;
- nanose ili ne nanose znatnu štetu okolišu.

Komisija je intenzivno radila s državama članicama na pripremi njihovih planova oporavka i otpornosti. Tijekom ove faze Komisija je davala preporuke za rješavanje nedostataka i neriješenih pitanja. Na taj način se željelo izbjeći prijavu planova s problematičnim mjerama, koje bi trebalo odbaciti.

Nakon što se planovi službeno predaju, Komisija mora:

- ocijeniti njihov sadržaj prema 11 kriterija navedenih u Uredbi RRF; i
- prevesti njihov sadržaj u pravno obvezujuće akte, uključujući prijedlog Provedbene odluke Vijeća, Radni dokument osoblja i operativnu dokumentaciju (ugovor o financiranju/ugovor o zajmu, operativne aranžmane).

Povjerenstvo će postupiti što je brže moguće, ali kvaliteta procjene i pravnih akata bit će primarna briga i zato što će se buduća plaćanja temeljiti na takvim procjenama i aktima.

Komisija je u rujnu 2020. dala državama članicama jasne smjernice kao podršku u pripremi planova za oporavak i otpornost. Ažurirala je te smjernice u siječnju 2021. koje zadržavaju ključne aspekte prethodnih smjernica. Odražava da je opseg RRF-a sada strukturiran oko šest stupova, kao i činjenicu da države članice trebaju objasniti na koji način planovi doprinose jednakosti i načelima Europskog stupa socijalnih prava. Planovi bi također trebali sadržavati sažetak postupka savjetovanja na nacionalnoj razini, kao i prezentaciju sustava kontrole i revizije uspostavljenog kako bi se osigurala zaštita financijskih interesa Unije. Smjernice također traže od država članica da detaljno naведу pregled svojih komunikacijskih planova kako bi osigurale da potpora EU-a bude vidljiva svim Europljanima koji od nje imaju koristi.

Komisija je također objavila standardni predložak koji se države članice potiče da koriste za svoje planove. Komisija je državama članicama dala smjernice o primjeni načela „ne čini značajnu štetu”⁵.

RRF je prilika za stvaranje vodećih europskih projekata s opipljivim koristima za gospodarstvo i građane diljem EU-a. Ti bi se vodeći projekti trebali baviti pitanjima koja su zajednička svim državama članicama, zahtijevaju značajna ulaganja, stvaraju radna mjesta i rast te su potrebni za dvostruku tranziciju. Komisija stoga snažno potiče države članice da u svoje planove oporavka i otpornosti uključe ulaganja i reforme u sljedećim područjima:

- Uvođenje čistih tehnologija spremnih na budućnost i ubrzanje razvoja i korištenja obnovljivih izvora energije.
- Poboljšanje energetske učinkovitosti javnih i privatnih zgrada.
- Promicanje čistih tehnologija spremnih na budućnost za ubrzanje korištenja održivog, pristupačnog i pametnog prijevoza, stanica za punjenje i dolijevanje goriva te proširenje javnog prijevoza.
- Brzo uvođenje brzih širokopoljnih usluga za sve regije i kućanstva, uključujući optičke i 5G mreže.
- Digitalizacija javne uprave i usluga, uključujući pravosudni i zdravstveni sustav.
- Povećanje kapaciteta europskog industrijskog podatkovnog oblaka i razvoj najsnažnijih, najsuvremenijih i održivih procesora.
- Prilagodba obrazovnih sustava za podršku digitalnim vještinama te obrazovnom i strukovnom osposobljavanju za sve uzraste.

RRF osigurat će do 672,5 milijardi eura za potporu ulaganjima i reformama⁶. To se dijeli na 312,5 milijardi eura bespovratnih sredstava i 360 milijardi eura zajmova.

Za 70% od ukupno 312,5 milijardi eura dostupnih bespovratnih sredstava, ključ raspodjele će uzeti u obzir:

- stanovništvo države članice;
- obrnuto od njegovog BDP-a po glavi stanovnika;
- njegova prosječna stopa nezaposlenosti u posljednjih 5 godina u usporedbi s prosjekom EU-a.

Za preostalih 30%, umjesto stope nezaposlenosti, razmatrat će se promatrani gubitak realnog BDP-a tijekom godine i promatrani kumulativni gubitak realnog BDP-a tijekom određenog razdoblja.

Države članice također mogu zatražiti zajam u vrijednosti do 6,8% svog bruto nacionalnog dohotka (dalje: BND⁷), kao dio podnošenja svog plana oporavka i otpornosti.

Plaćanje predujma od 13% izvršeno je nakon odobrenja NPOO-a i usvajanja pravne obveze od strane Komisije. Odluku o vlastitim sredstvima također su morale ratificirati sve države članice, kako bi se Komisija mogla zaduživati na financijskim tržištima. Prve isplate izvršene su od sredine 2021. godine.

Prema RRF-u, plaćanja će biti povezana s učinkom. Komisija odobrava isplate na temelju zadovoljavajućeg ispunjenja skupine prekretnica i ciljeva koji odražavaju napredak u nekoliko reformi i ulaganja iz plana. Prekretnice i ciljevi trebaju biti jasni, realni, dobro definirani, provjerljivi i izravno određeni ili pod utjecajem javnih politika. Budući da se isplate mogu odvijati najviše dva puta godišnje, godišnje ne mogu postojati više od dvije grupe ključnih točaka i ciljeva.

Po dovršetku relevantnih dogovorenih prekretnica i ciljeva navedenih u svom planu oporavka i otpornosti, država članica podnosi zahtjev Komisiji za isplatu financijske potpore. Komisija u roku od dva mjeseca priprema ocjenu i traži mišljenje Ekonomskog i financijskog odbora o zadovoljavajućem ispunjavanju relevantnih prekretnica i ciljeva. U iznimnim okolnostima, kada jedna ili više država članica smatra da postoje ozbiljna odstupanja od zadovoljavajućeg ispunjavanja relevantnih prekretnica i ciljeva druge države članice, može se zatražiti da predsjednik Europskog vijeća uputi predmet sljedećem Europskom vijeću. Povjerenstvo odluku o isplati donosi prema „postupku ispitivanja” komitologije⁸.

Ako država članica nije na zadovoljavajući način provela prekretnice i ciljeve, Komisija toj državi članici neće platiti cijeli ili dio financijskog doprinosa.

Uredba RRF uspostavlja klimatski cilj od 37% na razini pojedinačnih nacionalnih planova za oporavak i otpornost.

⁵ RRF predviđa da nijedna mjera uključena u Plan oporavka i otpornosti ne bi trebala dovesti do značajne štete ciljevima zaštite okoliša u smislu članka 17. Uredbe o taksonomiji („Uredba o taksonomiji” odnosi se na Uredbu (EU) 2020/852 o uspostavi okvira za olakšavanje održivog ulaganja, utvrđivanjem sustava klasifikacije (ili „taksonomije”) za ekološki održive gospodarske aktivnosti). Prema Uredbi RRF-a procjena Plana oporavka i otpornosti trebala bi osigurati da je svaka mjera (tj. svaka reforma i svako ulaganje) unutar Plana u skladu s načelom „nema značajne štete”.

⁶ Izraženo u cijenama iz 2018.

⁷ Bruto nacionalni dohodak je jedan od centralnih pojmova Narodnog gospodarstva. Označava ukupnu vrijednost svih proizvoda i usluga koje se u toku godine proizvedu u jednoj državi uzimajući u obzir poreze, subvencije, otpisnine i prireze. Uključuju se i neto dohodci svih usluga koje se izvezu.

⁸ Komitologija se primjenjuje kad su Komisiji dodijeljene provedbene ovlasti u tekstu zakona. Istim zakonom utvrđuje se i da Komisiji treba pomagati odbor pri utvrđivanju mjera navedenih u konačnom provedbenom aktu. Komitologija nije obvezna za sve provedbene akte. Neke od njih Komisija može donijeti bez savjetovanja s odborom (primjerice, kada dodjeljuje bespovratna sredstva u okviru određenog iznosa).

Svaka država članica bit će odgovorna za predstavljanje dokaza o ukupnom udjelu rashoda povezanih s klimom u svom planu na temelju obvezujuće metodologije praćenja klime. Prilikom ocjenjivanja plana, Komisija će također pomno ispitati je li klimatski cilj postignut. Plan koji ne postiigne cilj neće biti prihvaćen.

Svaka mjera predložena u planu oporavka i otpornosti također će morati poštivati načelo "ne činiti značajnu štetu". Konkretno, postoji šest ekoloških ciljeva kojima se ne bi trebalo činiti značajne štete:

- ublažavanje klimatskih promjena,
- prilagodba klimatskim promjenama,
- vodni i morski resursi,
- kružno gospodarstvo,
- sprječavanje onečišćenja i kontrola, i
- bioraznolikost i ekosustavi.

Ove se obveze odnose na sve reforme i ulaganja i nisu ograničena na zelene mjere. Komisija je dala tehničke smjernice državama članicama dajući dodatnu podršku primjeni ovog načela.

Osim toga, Komisija potiče države članice da predlože vodeće investicijske i reformske inicijative koje bi imale dodanu vrijednost za EU u cjelini. One su usmjerene na, primjerice, ubrzavanje razvoja i korištenja obnovljivih izvora energije.

Države članice trebale bi osigurati visoku razinu ambicije pri definiranju reformi i ulaganja koja omogućuju digitalnu tranziciju kao dio svojih planova za oporavak i otpornost. Uredba RRF zahtijeva da svaki plan oporavka i otpornosti uključuje minimalnu razinu od 20% troškova koji se odnose na digitalnu tranziciju. To uključuje, na primjer, ulaganje u implementaciju 5G i Gigabitne povezivosti, razvoj digitalnih vještina kroz reforme obrazovnih sustava i povećanje dostupnosti i učinkovitosti javnih usluga korištenjem novih digitalnih alata.

Europski parlament igrat će ključnu ulogu u provedbi RRF-a, uz puno poštovanje institucionalne arhitekture EU-a. Uspostavljen je „dijalog o oporavku i otpornosti” koji Parlamentu omogućuje da svaka dva mjeseca pozove Komisiju na raspravu o pitanjima koja se tiču provedbe RRF-a. Od Komisije se traži da uzme u obzir stavove proizašle iz ovog dijaloga. Pregled rezultata oporavka i otpornosti, koji je bio dovršen u prosincu 2021. poslužio je kao osnova za dijalog o oporavku i otpornosti.

Komisija istodobno prosljeđuje informacije Europskom parlamentu i Vijeću o planovima oporavka i otpornosti koje su službeno podnijele države članice te prijedlozima za provedbene odluke Vijeća. Parlament također dobiva pregled preliminarnih nalaza Komisije o ispunjavanju prekretnica i ciljeva povezanih sa zahtjevima za plaćanje i odlukama o isplati.

RRF zahtijeva kontrolni okvir koji je prilagođen i proporcionalan njegovoj jedinstvenoj prirodi. Nacionalni kontrolni sustavi država članica služe kao glavni instrument za zaštitu financijskih interesa Unije.

Države članice moraju osigurati poštivanje zakona Unije i nacionalnih zakona, uključujući učinkovito sprječavanje, otkrivanje i ispravljanje sukoba interesa, korupcije i prijevare te izbjegavanje dvostrukog financiranja. Od njih se traži da objasne relevantne aranžmane u svojim planovima oporavka i otpornosti, a Komisija će procijeniti pružaju li oni dovoljno jamstva. Na primjer, države članice moraju prikupiti podatke o krajnjim primateljima sredstava i učiniti ih dostupnima na zahtjev.

Za svaki zahtjev za plaćanje države članice dostavljaju „izjavu o upravljanju” da su sredstva upotrijebljena za njihovu namjenu, da su dostavljene informacije točne te da su sustavi kontrole uspostavljeni i da su sredstva upotrijebljena u skladu s primjenjivim pravilima. Osim toga, Komisija će provesti vlastitu strategiju kontrole temeljenu na riziku. OLAF, Revizorski sud, Ured europskog javnog tužitelja i sama Komisija mogu pristupiti relevantnim podacima i po potrebi istražiti korištenje sredstava.

3. Hrvatski plan oporavka i otpornosti

Pandemija uzrokovana koronavirusom koja je 2020. iznenada pogodila svijet, pa tako i Europu, izazvala je najveću gospodarsku krizu još od doba Drugog svjetskog rata. Kako bi države članice Europske unije što prije izašle iz te situacije i stvorile temelje za još otpornija društva i održiva gospodarstva, Europska komisija, Europski parlament i europski lideri u veljači 2021. postigli su dogovor o uspostavi posebnog Mehanizma za oporavak i otpornost. Prva je svrha tog paketa vrijednog 1,8 bilijuna eura ublažiti gospodarske i socijalne posljedice pandemije koronavirusa, ali i učiniti gospodarstvo održivijim i otpornijim, a društvo spremnije na izazove i nove prilike.

Kako bi iskoristile dio sredstava osiguranih Mehanizmom, države članice trebaju pripremiti vlastiti plan za oporavak i otpornost, koji je akcijski plan projekata, mjera i reformi.

Uzimajući u obzir glavne ciljeve Mehanizma, u pripremi hrvatskog Plana oporavka i otpornosti, Vlada je posebnu pozornost pridala reformama i investicijama, osobito onima koje se odnose na zelenu i digitalnu tranziciju i transformaciju, koje su okosnica Plana.

Naime, nakon krize bez presedana uzrokovane pandemijom i ruskom agresijom na Ukrajinu, hrvatski plan za oporavak i otpornost odgovara na hitnu potrebu poticanja snažnog oporavka i spremanja Hrvatske za budućnost. Reforme i ulaganja u planu pomoći će Hrvatskoj da postane održivija, otpornija i bolje pripremljena za izazove i prilike zelene i digitalne tranzicije. U tu svrhu plan se sastoji od 146 investicija i 76 reformi. Oni će biti podržani sa 6,3 milijarde eura bespovratnih sredstava. 40,3% plana podržat će klimatske ciljeve, a 20,4% plana poticat će digitalnu tranziciju.

Transformativni učinak hrvatskog plana rezultat je snažne kombinacije reformi i ulaganja koja se bave specifičnim izazovima Hrvatske. Reforme rješavaju uska grla trajnog i održivog rasta, dok su ulaganja usmjerena na ubrzavanje tranzicije prema održivijem gospodarstvu s niskim

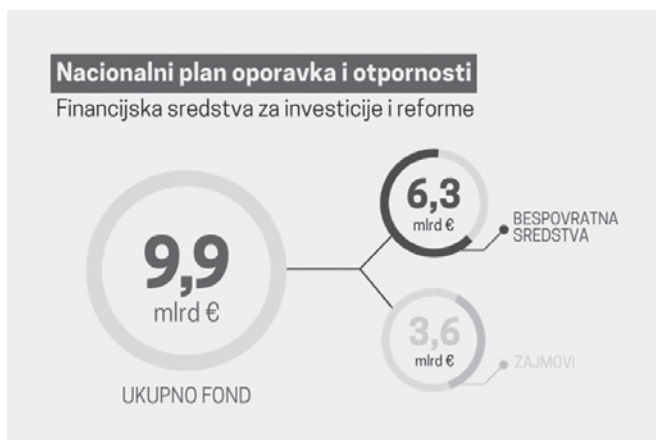
udjelom ugljika i klimatski otpornijim, za potporu oporavku nakon potresa, maksimiziranje prednosti digitalne transformacije i osiguranje društvena kohezija. Sve reforme i ulaganja moraju se provesti u kratkom vremenskom roku, jer Uredba RRF predviđa da moraju biti dovršeni do kolovoza 2026.

Mjere i aktivnosti Plana pridonijet će postizanju pametnog, održivog i uključivog rasta, uz povećanje broja radnih mjesta, produktivnosti i konkurentnosti gospodarstva, kao i jačanju gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije Hrvatske.

Hrvatska je za svoj Plan u okviru Mehanizma osigurala financijska sredstava u iznosu od gotovo 9,9 milijardi eura od čega je 6,3 milijarde eura bespovratnih sredstava, a oko 3,6 milijardi eura povoljnih zajmova (Slika 2.).

U fokusu Plana su mjere koje podupiru jačanje okvira za istraživanje, razvoj i inovacije, te politike za sljedeću generaciju, u čijem su fokusu djeca i mladi. Povrh navedenoga, s obzirom na uzroke i posljedice zadnje krize, Planom će se pružiti potpora aktivnostima vezanim za jačanje otpornosti zdravstvenog sustava za izazove u budućnosti.

- Plan je strukturiran tako da obuhvaća pet komponenti i jednu inicijativu: Gospodarstvo
- Javna uprava, pravosuđe i državna imovina
- Obrazovanje, znanost i istraživanje
- Tržište rada i socijalna zaštita
- Zdravstvo
- Inicijativa: Obnova zgrada



Slika 2. Nacionalni plan oporavka i otpornosti⁹

Plan će potaknuti gospodarski rast i otvoriti radna mjesta. Podići će hrvatski bruto domaći proizvod između 1,9% i 2,9% do 2026. Ovaj poticaj gospodarstvu će zaposliti do 21.000 građana. Hrvatska će imati značajne koristi od planova oporavka i otpornosti drugih država članica, primjerice kroz izvoz. Ti učinci prelijevanja čine 0,5 postotnih bodova bruto domaćeg proizvoda u 2026. godini. Ove procjene ne uključuju mogući pozitivni učinak strukturnih reformi, koji može biti znatan. Sve u svemu, to pokazuje dodanu vrijednost zajedničkog i koordiniranog djelovanja na europskoj razini.

⁹ Izvor: <https://planoporavka.gov.hr/o-planu/9>

Plan je u skladu s relevantnim izazovima i prioritetima specifičnim za pojedinu zemlju utvrđenim u Europskom semestru¹⁰, godišnjem ciklusu koordinacije i nadzora ekonomskih politika EU-a. Isplata bespovratnih sredstava iz Mehanizma obavlja se temeljem izvršenja pokazatelja rezultata definiranih Planom oporavka i otpornosti, za svaku od planiranih reformi i investicija.

3.1. Zeleni prijelaz

U području klimatskih i ekoloških politika Hrvatska se suočava s izazovom postpotresne obnove i energetske obnove zgrada, povećanja udjela obnovljive energije i energetske učinkovitosti, poboljšanja upravljanja otpadom i vodama te mobilnosti koje treba učiniti održivom i inovativnijom. Očuvanje bioraznolikosti i ekosustava te prelazak na zelene poslove i kružno gospodarstvo također su visoko na dnevnom redu.

Plan podržava zeleni prijelaz kroz ulaganja od 789 milijuna eura u energetska učinkovitost i obnovu zgrada nakon potresa. Nadalje, 728 milijuna eura uložiti će se u održivu mobilnost, osobito u nadogradnju željezničkih linija, autonomnih električnih taksija s pratećom infrastrukturom prilagođenom osobama s invaliditetom, ugradnju punionica za električna vozila i uvođenje vozila i plovila s nultom emisijom. Osim toga, planom se dodjeljuje 658 milijuna eura za niskougličnu energetska tranziciju kroz modernizaciju energetske infrastrukture, podupiranje ulaganja u proizvodnju naprednih biogoriva i obnovljivog vodika te financiranje inovativnih projekata za skladištenje ugljika. U potporu poduzećima za zelenu tranziciju i energetska učinkovitost bit će uloženo 542 milijuna eura, podržavajući njihove projekte usmjerene na poticanje zelene ekonomije, održivi turizam i ulaganje u zelene tehnologije.

3.2. Poslijepotresna obnova objekata

Planom će se financirati postpotresna obnova i energetska nadogradnja zgrada oštećenih u razornim potresima koji su pogodili Hrvatsku 2020. godine. Planirano je obnoviti 45.000 m² privatnih i 274.000 m² javnih zgrada na području Grada Zagreba, Krapine- Zagorska, Zagrebačka, Sisačko-moslavačka i Karlovačka županija. Osim povećanja njihove seizmičke otpornosti (načelo bolje izgradnje), sve će zgrade ostvariti najmanje 30% uštede energije u usporedbi sa stanjem prije renoviranja i time pridonijeti čišćem i sigurnijem okolišu.

3.3. Digitalna tranzicija

Digitalni izazovi za Hrvatsku uključuju digitalizaciju javne uprave i pružanje online javnih usluga te povećanje

¹⁰ Europski semestar godišnji je postupak koordinacije gospodarskih, fiskalnih i socijalnih politika te politika zapošljavanja unutar Europske unije. Europski semestar dio je okvira Europske unije za gospodarsko upravljanje. Tijekom europskog semestra države članice usklađuju svoje proračunske i gospodarske politike s pravilima dogovorenima na razini EU-a. Iako se europski semestar u početku prvenstveno odnosio na područje gospodarstva, u međuvremenu se razvio te su u njega uključena i druga relevantna područja politike. Proces koordinacije socioekonomske politike odvija se svake godine od studenoga do srpnja.

fiksne i bežične digitalne povezanosti kako bi se olakšalo ulaganje u digitalnu infrastrukturu u udaljenim ruralnim područjima koja zaostaju u pogledu usluga gigabitne povezanosti.

Hrvatski plan podupire digitalnu tranziciju ulaganjima i reformama u digitalizaciju javne uprave i visokog obrazovanja te digitalnu povezanost ruralnih područja. Planom će se u digitalnu tranziciju javne uprave uložiti 283 milijuna eura kroz digitalizaciju pravosudnog sustava, uvođenje digitalne osobne iskaznice i stvaranje jedinstvenog mjesta

za sve online usluge javne uprave. Štoviše, 130 milijuna eura uložiti će se u povećanje nacionalne širokopojsne pokrivenosti gigabitnom vezom u ruralnim područjima i izgradnju elektroničke komunikacijske infrastrukture za 5G mrežu čime će se povećati digitalna povezanost ruralnih područja. Osim toga, plan će s 84 milijuna eura podržati digitalizaciju visokog obrazovanja ulaganjem u e-učenje i digitalne nastavne alate.

U Tablici 1. prikazana je aktivnost K541046 – Digitalna transformacija iz NPOO-a po godinama.

Tablica 1. Digitalna transformacija-NPOO¹¹

Naziv aktivnosti	Izvršenje 2021. (eur)	Plan 2022. (eur)	Plan 2023. (eur)	Plan 2024. (eur)	Plan 2025. (eur)	Indeks 2023/ 2022
K541046	00	14.493.558	28.084.535	40.985.415	14.905.744	193,8

Za projekt Digitalna transformacija Porezne uprave u 2023. godini planirano je 22.270.519 eura, u 2024. godini 30.297.962 eura, a u 2025. godini 14.771.134 eura. Za projekt Implementacija sustava bezgotovinskog plaćanja u gospodarstvu putem eRačuna s integriranom e-arhivom i aktivnim poreznim knjigovodstvom u 2023. godini planirano je 5.814.016 eura, u 2024. godini 10.687.453 eura, a u 2025. godini 134.610 eura.

3.4. Ekonomska i socijalna otpornost

Ključni makroekonomski izazovi za hrvatsko gospodarstvo uključuju niske stope zaposlenosti i aktivnosti, opterećenje i složeno poslovno okruženje, nisku učinkovitost i visoku rascjepkanost javne uprave, pravosuđa, rascjepkani i neučinkoviti sustav socijalne zaštite te nisku kvalitetu obrazovanja. Ovi izazovi opterećuju potencijalni rast i zašljavanje.

Plan jača gospodarsku i društvenu otpornost s 277 milijuna eura za redizajn aktivnih politika tržišta rada kako bi se potaknulo zapošljavanje i samozapošljavanje, prekvalifikacija i usavršavanje te poboljšanje pružanja i primjerenosti socijalnih naknada i usluga. Osim toga, 995 milijuna eura bit će uloženo u obrazovanje i istraživanje, uključujući poboljšanje pristupa obrazovanju i skrbi u ranom djetinjstvu. Mjerama za poboljšanje poslovnog okruženja bit će dodijeljeno 739 milijuna eura kroz smanjenje administrativnih opterećenja, smanjenje regulatornih zahtjeva za profesionalne usluge i povećanje pristupa financiranju za poduzeća. Plan će također podržati povećanje učinkovitosti javnog sektora i pravosudnog sustava s 200 milijuna eura.

3.5. Obrazovanje i skrb u ranom djetinjstvu

Ovom reformom poboljšat će se pristup ranom obrazovanju i skrbi za djecu od treće godine do polaska u osnovnu školu, posebice za djecu iz skupina u nepovoljnom položaju. Otvaranjem 22 500 novih mjesta u vrtićima osigurati će

se da svako dijete nakon navršene četvrte godine ima zajamčeno mjesto u vrtiću. Reformom će se osigurati dodatni specijalizirani učitelji i uključiti novi model financiranja kako bi se osigurala dugoročna održivost i veća pristupačnost dječjih vrtića.

4. Zaključak

Šokovi koje je izazvala invazija Rusije na Ukrajinu izravno i neizravno pogađaju gospodarstvo cijele Europske unije, pa tako i gospodarstvo Hrvatske, uzrokujući općenito niži gospodarski rast i višu stopu inflacije. Brzo povećanje cijena energenata i prehrambenih proizvoda potiče globalne inflatorne pritiske, smanjuje kupovnu moć kućanstava i izaziva bržu reakciju monetarne politike nego što se prije očekivalo. Usporavanje rasta u SAD-u i stroga kineska politika nulte borbe protiv COVID-a dodatno su doprinijeli negativnim pritiscima. Zbog velike ovisnosti o ruskim fosilnim gorivima, gospodarstvo Europske unije bilo je izuzetno osjetljivo na kretanja na tržištima energenata. S cijenama plina koje su se bile približile najvišim razinama u povijesti, cijene energenata su rasle. Cijene hrane su također u velikom porastu, a pritisci se šire i na usluge i ostala dobra. Kućanstva s nižim primanjima posebno su pogođena dugotrajnim rastom cijena.

Sadašnji i modernizirani dugoročni proračun Europske unije 2021.-2027. zajedno s novim Instrumentom EU-a za oporavak NextGenerationEU iznosi nezapamćenih 2,018 bilijuna eura u tekućim cijenama namijenjen oporavku od krize koju je uzrokovala pandemija COVID-19 i ruska agresija na Ukrajinu te prelasku na napredniju, održiviju, zelenu i digitalnu Europu. Iz Instrumenta za oporavak NextGenerationEU. Hrvatskoj je na raspolaganju nešto više od 11 milijardi eura.

Novi višegodišnji financijski okvir i Instrument za oporavak odraz su nastojanja da se potaknu sektori i područja u kojima EU ima što izraženiju dodatnu vrijednost kao što su, između ostalog, istraživanja, obrazovanje i zaštita granica, dok su modernizirane politike dosadašnjih tradicionalno najsnažnijih područja kohezije i politike s ciljevima koji podržavaju zelenu i digitalnu tranziciju.

¹¹ Izvor: Vlada Republike Hrvatske – Obrazloženje posebnog dijela prijedloga državnog proračuna za 2023. godinu i projekcija za 2024. i 2025. godinu.

Okosnica Instrumenta za oporavak je Mehanizam za oporavak i otpornost čija sredstva države članice koriste na temelju pripremljenih vlastitih akcijskih planova projekata, mjera i reformi. Vlada Republike Hrvatske je usvojila Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021.-2026. koji je Europska komisija odobrila u srpnju 2021. godine. Hrvatska je posljedično osigurala financijska sredstva u iznosu od gotovo 9,9 milijardi eura, od čega 6,3 milijarde eura bespovratnih sredstava i 3,6 milijardi eura povoljnih zajmova (Slika 2.). Navedeni Plan predviđa povećani realni rast BDP-a RH, a obuhvaća pet komponenti (prva je gospodarstvo, druga je uprava, pravosuđe i državna imovina, treća je obrazovanje, znanost i istraživanje, četvrta je tržište rada i socijalna zaštita, a peta je zdravstvo) i inicijativu: obnova zgrada. Na komponentu gospodarstva usmjereno je 54% ukupnih sredstava, a za svaku komponentu definirane su podkomponente te glavne reforme i mjere koje će se provesti. Neke od najvećih reformskih mjera i investicija komponente gospodarstvo su povećanje strukturne održivosti gospodarstva i poticanje zelene tranzicije kroz ulaganja u nove investicijske projekte. Planom se također predviđa, između ostalog, digitalizacija i unaprjeđenje praksi dobrog upravljanja javne uprave i pravosuđa kako bi se oslobodili potencijali rasta i odgovorilo na očekivanja građana, reforma obrazovnog sustava, jačanje mjera i pravnog okvira za moderno tržište rada, jačanje otpornosti zdravstvenog sustava te podrška sveobuhvatnoj obnovi nakon potresa i povećanje energetske učinkovitosti zgrada i otpornosti Hrvatske na rizike vezane uz seizmološke aktivnosti.

Komisija je 24. srpnja 2023. od Hrvatske primila treći zahtjev za plaćanje bespovratnih sredstava u iznosu od 700 milijuna eura u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost, koji (bez pretfinanciranja) obuhvaća 32 ključne etape i 13 ciljnih vrijednosti. Zahtjev za plaćanje uključuje i niz reformi za promicanje uporabe obnovljivih izvora energije i poboljšanje upravljanja u sektorima voda, otpada, pomorstva i turizma, s naglaskom na održivosti. Daljnje reforme odnose se na područja javne nabave,

visokog obrazovanja, zdravstva, tržišta rada, uključujući suzbijanje neprijavljenog rada te uspostavu jedinstvene internetske kontaktne točke koja pokriva obnovu nakon potresa i energetske obnovu. Komisija će ocijeniti zahtjev i zatim Gospodarskom i financijskom odboru Vijeća poslati preliminarnu ocjenu ostvarenja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti u Hrvatskoj koji su preduvjet za plaćanje koje se očekuje do konca ljeta ove godine. Budući da joj je iz EU-ova Mehanizma do 2026. ukupno na raspolaganju 5,5 milijardi eura, to znači da će Hrvatska za nekoliko mjeseci biti na 53% isplata.

Literatura:

1. European commission: „The Recovery and Resilience Facility“, dostupno na: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_en;
2. European commission: „Technical guidance on the application of ‘do no significant harm’ under the Recovery and Resilience“, Službeni list Europske unije, br. C 58/1 od 18. veljače 2021.
3. Glavina, D.: „Hrvatska perspektiva u instrumentu Europske unije za oporavak“, Diplomski rad, Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet Ekonomija, 2022.;
4. Predstavništvo Europske komisije u Hrvatskoj: „Komisija od Hrvatske primila treći zahtjev za plaćanje bespovratnih sredstava u iznosu od 700 milijuna eura u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost“, dostupno na: Komisija od Hrvatske primila treći zahtjev za plaćanje bespovratnih sredstava u izn (europa.eu);
5. Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost, Službeni list Europske unije, br. L 57/17 od 18. veljače 2021.
6. Vlada Republike Hrvatske: „Obrazloženje posebnog dijela prijedloga državnog proračuna za 2023. godinu i projekcija za 2024. i 2025. godinu“, 2022.;
7. Vlada Republike Hrvatske: „Nacionalni plan za oporavak i otpornost 2021.–2026.“, 2021.



Prijave u tijeku!

Pregledajte našu ponudu
aktualnih edukacija!

www.tim4pin.hr