



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 22.2.2017.
SWD(2017) 76 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

**Izvješće za Hrvatsku 2017.
s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih
neravnoteža**

Priložen dokumentu

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOJ SREDIŠNJOJ BANC I EUROSKUPINI**

**Europski semestar 2017.: procjena napretka u provedbi strukturnih reformi te
sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža i rezultati detaljnih
preispitivanja u skladu s Uredbom (EU) br. 1176/2011**

**{COM(2017) 90 final}
{SWD(2017) 67 final do SWD(2017) 93 final}**

SADRŽAJ

Sažetak	1
1. Stanje i izgledi gospodarstva	4
2. Napredak ostvaren u pogledu preporuka za Hrvatsku	10
3. Sažetak glavnih zaključaka detaljnog preispitivanja na temelju postupka zbog makroekonomskih neravnoteža	13
4. Prioriteti reformi	19
4.1. Javne financije	19
4.2. Dug privatnog sektora i financijski sektor	24
4.3. Tržište rada, socijalne politike i obrazovanje	31
4.4. Poslovno okruženje i ulaganja	39
4.5. Upravljanje javnim sektorom	48
A. Tablica	56
B. Pregled postupka zbog makroekonomskih neravnoteža	61
C. Standardne tablice	62
Reference	67

POPIS TABLICA

1.1.	Glavni gospodarski, financijski i socijalni pokazatelji – Hrvatska	9
2.1.	Tablica sa sažetim prikazom ocjene napretka ostvarenog u pogledu preporuka 2016.	11
3.1.	Matrica procjene postupka zbog makroekonomskih neravnoteža	17
4.1.1.	Porezni razredi poreza na dohodak (HRK/mjesečno)	23
4.2.1.	Pokazatelji financijskog zdravlja svih banaka	28
B.1.	Pregled postupka zbog makroekonomskih neravnoteža za Hrvatsku	61
C.1.	Pokazatelji financijskog tržišta	62
C.2.	Pokazatelji tržišta rada i socijalni pokazatelji	63
C.3.	Pokazatelji tržišta rada i socijalni pokazatelji (nastavak)	64
C.4.	Pokazatelji uspješnosti tržišta proizvoda i politika	65
C.5.	Zeleni rast	66

POPIS GRAFIKONA

1.1.	Rast realnog BDP-a prema komponentama potražnje	4
1.2.	Struktura stope zaposlenosti (lijevo) i nezaposlenosti (desno)	5
1.3.	Doprinosi stopi promjene godišnjih jediničnih troškova rada	5
1.4.	Sastav tekućeg računa, bruto vanjski dug i neto stanje međunarodnih ulaganja	6
1.5.	Dinamika inflacije i glavne komponente u Hrvatskoj i europodručju i kamatne stope na tržištu novca	6
1.6.	Prosječan trošak kredita denominiranih u eurima monetarnih financijskih institucija za nefinancijske korporacije (novi poslovi)	7
1.7.	Dug i teret servisiranja duga kao postotak BDP-a za nefinancijske korporacije, kućanstva i sektor opće države	7
1.8.	Rast realnog i potencijalnog outputa	8
3.1.	Razina i promjena neto stanja međunarodnih ulaganja	15
4.1.1.	Dug opće države prema valuti i tržištu izdanja	19
4.1.2.	Doprinosi godišnjoj promjeni udjela duga u BDP-u i ukupni udio duga u BDP-u	20
4.1.3.	Rashodi za plaće i intermedijarna potrošnja u usporedbi s usporedivim gospodarstvima 2016.	20
4.1.4.	Proračunski prihodi od bespovratnih sredstava EU-a: projekcije, rebalansi i izvršenje 2014. – 2017.	21
4.1.5.	Bruto javni dug prema različitim scenarijima	21
4.2.1.	Promjene u ukupnom korporativnom dugu	24
4.2.2.	Udio duga prema kategorijama rizika i sektorima (2010. i 2015.)	25
4.2.3.	Sastav korporativnog duga prema valuti	25
4.2.4.	Promjene u ukupnom dugu kućanstava	26
4.2.5.	Ključni pokazatelji za bankarski sektor u Hrvatskoj	27
4.2.6.	Loši krediti	28

4.3.1.	Stopa nezaposlenosti: doprinos zaposlenosti i sudjelovanja na tržištu rada	31
4.3.2.	Stopa aktivnosti prema dobi i razini vještina (treće tromj. 2015. i treće tromj. 2016.)	31
4.3.3.	Novi umirovljenici prema vrsti mirovine	32
4.3.4.	Privremena zaposlenost prema statusu na tržištu rada u prethodnoj godini i udio privremenih ugovora među ukupno zaposlenima	33
4.4.1.	Potencijalni output u Hrvatskoj i u usporedivim gospodarstvima srednje i istočne Europe	39
4.4.2.	Ulaganja po sektorima, kumulativni rast	41
4.4.3.	Ulaganja po sektorima: 2009. u usporedbi sa 2015.	41
4.4.4.	Izvori financiranja ulaganja po sektoru (2015.)	42
4.4.5.	Produktivnost u Hrvatskoj i usporedivim gospodarstvima iz srednje i istočne Europe (CEE) po sektoru (2014., CEE ukupno = 100)	42
4.4.6.	Promjena prosječne produktivnosti po sektoru (2010. – 2014.)	43
4.4.7.	Pokazatelj restriktivnosti	44
4.4.8.	Širokopojasna veza u Hrvatskoj po brzini (% kućanstava)	46
4.5.1.	Ukupni rashodi jedinica lokalne uprave u 2015. po funkcijama	48
4.5.2.	Tekući prihodi i rashodi općina i gradova (*) u 2015. po razredu veličine	49
4.5.3.	Razlika u produktivnosti poduzeća u državnom vlasništvu prema strukturi vlasništva	51

POPIS OKVIRA

2.1.	Doprinos proračuna EU-a strukturnim promjenama u Hrvatskoj	12
4.3.1.	Učinak reforme poreza na dohodak na nejednakost i poticaje za rad	34
4.4.1.	Izazovi za ulaganja i reforme u Hrvatskoj	40

SAŽETAK

U ovom izvješću hrvatsko se gospodarstvo ocjenjuje u kontekstu Godišnjeg pregleda rasta koji je Europska komisija objavila 16. studenoga 2016. U tom pregledu rasta Komisija poziva države članice EU-a da udvostruče svoja nastojanja u pogledu tri elementa trokuta uspješnosti ekonomske politike, koji se sastoji od poticanja ulaganja, provedbe strukturnih reformi i osiguravanja odgovornih fiskalnih politika. Države članice pritom bi se trebale usredotočiti na poboljšanje socijalne pravednosti radi ostvarenja uključivijeg rasta. Komisija je istovremeno objavila Izvješće o mehanizmu upozoravanja, kojim je započet šesti ciklus postupka zbog makroekonomskih neravnoteža. U njemu je zaključeno da bi se za Hrvatsku trebalo provesti detaljno preispitivanje, koje se predstavlja u ovom izvješću.

Oporavak je u 2016. dobio na zamahu. Neznatno povećanje BDP u 2015. označilo je kraj jedne od najdužih i najdubljih recesija u EU-u. Oporavak se u 2016. ubrzao po procijenjenoj stopi od 2,8 %. Potrošnja je bila potaknuta poboljšanjima na tržištu rada, niskim cijenama energenata i reformom poreza na dohodak. Napokon je zabilježen i oporavak ulaganja, djelomično zahvaljujući većoj apsorpciji sredstava iz fondova EU-a. Nastavio se i rast izvoza hrvatske robe, dok je velik broj turističkih dolazaka potaknuo izvoz usluga.

Snažan i sveobuhvatan ekonomski rast trebao bi se nastaviti u kratkoročnom razdoblju, a predviđaju se i daljnja poboljšanja na tržištu rada. Povoljni utjecaji koji su pridonosili oporavku posljednje dvije godine postupno slabe, no zamjenjuju ih povoljne nove okolnosti zbog kojih se u 2017. predviđa relativno snažan rast BDP-a od 3,1 % odnosno 2,5 % u 2018. Očekuje se da će nedavno donesena porezna reforma potaknuti potrošnju jer bi niži porezi na dohodak trebali više nego nadoknaditi učinak inflacije na raspoloživi dohodak kućanstava. Dodatno povećanje apsorpcije sredstava iz fondova EU-a te i dalje povoljni uvjeti kreditiranja trebali bi poduprijeti ulaganja. Očekuje se umjeren rast izvoza i daljnji rast uvoza, što će dovesti do postupnog smanjenja suficita na tekućem računu. Predviđaju se daljnja poboljšanja na tržištu rada uz stabilizaciju stopa aktivnosti i daljnji pad stope nezaposlenosti.

Ekonomski oporavak pridonosi smanjenju domaćeg i vanjskog duga, no ranjivosti su još prisutne. Dug privatnog sektora i dalje se smanjuje, a u 2016. počeo se smanjivati i udio duga opće države. Smanjuju se vanjske obveze jer tekući račun još uvijek bilježi solidan suficit. Općenito stabilan financijski sektor temelj je kontinuirane makrofinancijske stabilnosti. No ranjivosti još postoje, osobito u pogledu visokih razina duga denominiranog u stranoj valuti.

Skromni izgledi za rast i dalje su ključan izazov za gospodarstvo. Dugotrajno spori rast produktivnosti i niska i opadajuća iskorištenost ljudskog kapitala smanjuju dugoročne izgledе gospodarstva za rast. Procijenjena stopa potencijalnog rasta za Hrvatsku trenutačno iznosi 1 %, što je niže nego za ostala sustižuća gospodarstva. Realni je BDP posljednje dvije godine rastao iznad te stope i predviđa se da će tijekom razdoblja prognoze gospodarstvo i dalje rasti iznad svojeg potencijala. Međutim, u srednjoročnom razdoblju očekuje se da će se gospodarstvo vratiti na svoj dugoročni potencijalni rast. Time će se usporiti proces konvergencije i dinamika uklanjanja makroekonomskih neravnoteža. Za poboljšanje tog dugoročnog scenarija bit će potrebna odlučna provedba strukturnih reformi.

Hrvatska je, u kontekstu općih izbora koji su u manje od godinu dana održani dvaput, ostvarila ograničeni napredak u provedbi preporuka koje su joj upućene 2016. Do danas je provedeno tek nekoliko obećanja u pogledu politika iznesenih u Nacionalnom programu reformi 2016. Hrvatska je ostvarila ograničeni napredak u jačanju numeričkih fiskalnih pravila i Povjerenstva za fiskalnu politiku te poboljšanju proračunskog planiranja i jačanju višegodišnjeg proračunskog okvira. Ostvaren je određeni napredak u reformi periodičnog oporezivanja nekretnina i poboljšanju upravljanja dugom. Nije ostvaren napredak u pogledu odvrćanja od ranog umirovljenja, bržeg prijelaza na višu dobnu granicu za zakonsko umirovljenje i usklađivanja odredbi o mirovinama za posebne kategorije s općim pravilima za umirovljenje. Ostvaren je ograničeni napredak u pogledu mjera kojima se omogućuju primjerena dokvalifikacija i prekvalifikacija, dok napredak nije ostvaren u konsolidaciji socijalnih naknada. Ostvaren je ograničeni napredak u smanjivanju rascjepkanosti i poboljšanju funkcionalne

raspodjele nadležnosti u javnoj upravi. Nije ostvaren napredak u usklađivanju okvira za određivanje plaća u javnoj upravi i javnim službama. Ostvaren je ograničeni napredak u jačanju praćenja rezultata rada poduzeća u državnom vlasništvu i odgovornosti njihovih upravnih tijela, bržem uvrštenju njihovih dionica na burzu i procesu prodaje državne imovine. Ostvaren je ograničen napredak u smanjenju neporeznih davanja i administrativnog opterećenja poduzeća i uklanjanju neopravdanih regulatornih prepreka reguliranim profesijama. Ostvaren je ograničeni napredak u poboljšanju kvalitete i učinkovitosti pravosudnog sustava u okviru trgovačkih i upravnih sudova. Naposljetku, određeni napredak ostvaren je u olakšavanju rješavanja loših kredita.

Kad je riječ o napretku u pogledu nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020., Hrvatska je postigla različite rezultate. Hrvatska ostvaruje očekivane rezultate u pogledu energetske učinkovitosti, smanjenja emisija stakleničkih plinova, povećanja udjela obnovljive energije (osim u prometu), smanjenju ranog napuštanja školovanja te smanjenju siromaštva i socijalne isključenosti. Međutim, rezultati su slabiji kad je riječ o ciljevima u pogledu stjecanja tercijarnog obrazovanja i stopa zaposlenosti, ulaganja u istraživanje i razvoj i obnovljive energije u prometu.

U nastavku slijede glavni zaključci detaljnog preispitivanja iz ovog izvješća i povezani izazovi politika:

- **U 2016. udio duga opće države počeo se smanjivati, no rizici za održivost još nisu u potpunosti otklonjeni.** Nakon što se tijekom šestogodišnje recesije dug opće države više nego udvostručio, očekuje se da se u 2016. smanjio na 84,1 % BDP-a i da će se u kratkoročnom razdoblju i dalje smanjivati. Tom rezultatu pridonijelo je nekoliko čimbenika, među ostalim i ostvarenje primarnog suficita u 2015. i njegov rast u 2016., smanjenje troškova servisiranja duga, veći BDP i blaga aprecijacija kune u odnosu na euro u 2016., što je dovelo do smanjenja vrijednosti nepodmirenih državnih obveza denominiranih u stranoj valuti. Javni je dug, međutim, i dalje visok i znatno veći od razina zabilježenih prije krize te je znatan udio tog

duga denominiran u stranoj valuti, što znači da je izložen valutnom riziku. Iako su rizici za održivost niski u dugoročnom razdoblju, u srednjoročnom su razdoblju i dalje visoki. Na njih negativno utječu i nedostaci u fiskalnom upravljanju, uključujući u strateškom planiranju i okviru upravljanja dugom.

- **Smanjuje se dug privatnog sektora, iako je i dalje visok, osobito u korporativnom sektoru, i znatno izložen valutnom riziku.** U 2015. i 2016. ubrzalo se smanjenje duga korporativnog sektora i kućanstava. To se objašnjava većim rastom i blagom aprecijacijom nacionalne valute u odnosu na euro jer je u stranoj valuti denominiran i znatan udio privatnog duga. Međutim, dug korporativnog sektora i dalje je visok i koncentriran je u nekoliko sektora te svega nekoliko poduzeća. Propisana konverzija kredita kućanstava u švicarskim francima u eure pridonijela je smanjenju zaduženosti kućanstava u 2016., no financijskom je sektoru uzrokovala znatne gubitke.
- **Očekuje se da će oporavku pridonijeti financijski sektor, koji je i dalje izložen neizravnom kreditnom riziku.** Unatoč gubitcima uzrokovanim konverzijom kredita u švicarskim francima, financijski sektor i dalje je dobro kapitaliziran te je tijekom 2016. ponovno postao profitabilan. Očekuje se da će potražnja za kreditima biti potaknuta boljim ekonomskim uvjetima i niskim kamatnim stopama. To bi, u kombinaciji s boljom kvalitetom imovine banaka, trebalo dovesti do blago pozitivnih neto kreditnih tokova. Međutim, udio loših kredita još uvijek je visok u usporedbi s drugim državama članicama. Novim odredbama o tretmanu otpisa loših kredita u okviru porezne reforme moglo bi se potaknuti njihovo brzo rješavanje. No bankarski je sektor još uvijek izložen neizravnim kreditnim rizicima zbog visoke izloženosti stranim valutama njegovih korporativnih i privatnih klijenata. Te rizike znatno smanjuje središnja banka čvrstim upravljanjem tečaja.
- **Stopa nezaposlenosti brzo se smanjuje zahvaljujući umjerenom otvaranju novih radnih mjesta, ali i smanjenju radne snage.**

U 2016. stopa nezaposlenosti pala je na 12,8 %, što je više od 3,5 postotna boda manje od stope zabilježene godinu prije. Međutim, više od polovine tog smanjenja posljedica je smanjenja radne snage, dok se većina novootvorenih radnih mjesta temelji na ugovorima na određeno vrijeme. Nezaposlenost mladih i dugotrajna nezaposlenost i dalje su na visokoj razini. Moguće je da se sudjelovanje na tržištu rada destimulira ograničenom raspoloživosti privlačnih mogućnosti zaposlenja i da se zbog toga povećavaju migracijski odljevi. Taj problem dodatno pogoršavaju neusklađenost vještina stanovništva u radno aktivnoj dobi i mnogobrojni načini ranog napuštanje tržišta rada. Stopa zaposlenosti i dalje je među najnižima u EU-u jer zbog ranog umirovljenja i, u slučaju žena, odgovornosti za skrb, velik udio potencijalne radne snage u zreloj dobi ne sudjeluje na tržištu rada. Unatoč niskoj iskorištenosti radnog potencijala očekuje se da će naglo smanjenje broja tražitelja zaposlenja dovesti do ponovnog pritiska na plaće nakon dužeg razdoblja ograničenog rasta plaća.

- **Posljedica složenog poslovnog okruženja jest smanjenje produktivnih ulaganja i slabiji rast produktivnosti.** Kad je riječ o rastu produktivnosti, hrvatsko gospodarstvo u svim sektorima zaostaje u odnosu na usporediva gospodarstva srednje i istočne Europe. Prosječna se produktivnost hrvatskih poduzeća popravila posljednjih godina, no neučinkovita raspodjela resursa onemogućuje brži rast produktivnih poduzeća u odnosu na njihove manje produktivne konkurente. Osobito je slaba produktivnost državnih poduzeća i izrazito reguliranih sektora, primjerice energetskog sektora i u manjoj mjeri sektora prometa. Visoka razina administrativnog opterećenja u pogledu pružanja usluga i visoka razina neporeznih davanja i dalje koče ulaganja u otvaranje novih poduzeća i njihovo širenje. Osim toga, regulatorno okruženje za pružatelje usluga i regulirana zanimanja i dalje je ograničavajuće. Brže širenje malih i srednjih poduzeća onemogućeno je zbog poteškoća u pristupu financiranju.

U izvješću se analiziraju i druga ključna ekonomska pitanja, koja upućuju na posebne izazove s kojima se suočava hrvatsko gospodarstvo. Riječ je o sljedećem:

- **Rascjepkana javna uprava otežava učinkovito pružanje javnih usluga.** Izražena teritorijalna rascjepkanost i složeni fiskalni odnosi na različitim razinama vlasti u Hrvatskoj ne pridonose učinkovitom pružanju javnih usluga i smanjenju regionalnih nejednakosti. Okvir za određivanje plaća u javnoj upravi i javnim službama i dalje je neusklađen. Unatoč smanjenom broju neriješenih predmeta, poboljšanje učinkovitosti i kvalitete pravosuđa i dalje je izazov. Zdravstveni su ishodi i dalje ispod prosjeka EU-a. Iako se dugovi u tom sektoru i dalje gomilaju, ne provode se mjere kojima bi se potaknulo održivo i učinkovito financiranje zdravstvene skrbi. Naposljetku, novoosnovano Ministarstvo državne imovine moglo bi promicati usklađeniji pristup i poticati restrukturiranje i privatizaciju. Čini se da Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak još nedostaju visoki standardi transparentnosti i odgovornosti koji su joj potrebni za izvršavanje svojih zadaća.
- **U obrazovnom sustavu i sustavu socijalne zaštite i dalje su prisutne strukturne slabosti.** Zbog nedostatka osnovnih vještina otežan je prijelaz u status zaposlenosti. Odgođena je iščekivana reforma obrazovnog sustava, a nedovoljna su i nastojanja da se radnoj snazi osigura stjecanje vještina potrebnih na tržištu rada. Hrvatska i dalje bilježi visoke razine siromaštva i socijalne isključenosti, a dvjema uzastopnim reformama poreza na dohodak smanjen je kapacitet poreznog sustava za rješavanje problema dohodovne nejednakosti. Učinkovitost i pravednost sustava socijalne zaštite oslabljene su zbog neusklađenosti, rascjepkane pokrivenosti i nedostatka transparentnosti. Naposljetku, trenutačne i buduće mirovine nisu na primjerenoj razini, što dovodi do visokog rizika od siromaštva u starosti, posebno za osobe s kratkim radnim vijekom.

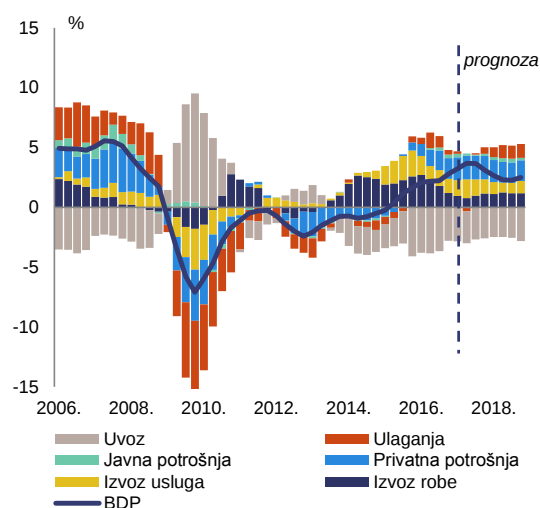
1. STANJE I IZGLEDI GOSPODARSTVA

Rast BDP-a

Hrvatska je u 2015. izašla iz šestogodišnje recesije i sada je u tijeku snažan oporavak. Ekonomska i financijska kriza iz 2008. imala je značajan i dugotrajan učinak na hrvatsko gospodarstvo jer je ukazala na važne strukturne slabosti i makroekonomske neravnoteže akumulirane u godinama koje su prethodile krizi. Realni BDP se od 2008. do 2014. smanjio za više od 12 %. Nakon pristupanja EU-u u srpnju 2013. izvoz robe počeo je pozitivno pridonositi rastu, a godinu poslije i snažan rast izvoza usluga, osobito u turizmu. Budući da su pad cijena energenata i smanjenja poreza na dohodak uvedena krajem 2015. pridonijeli rastu raspoloživog dohotka kućanstava, u 2015. napokon je ponovno zabilježen pozitivan rast realnog BDP-a od 1,6 %. Tijekom 2015. počeo je i oporavak ulaganja, koja su sljedeće godine počela ubrzano rasti. Općenito, predviđa se da se u 2016. rast BDP-a ubrzano povećao na 2,8 % (vidi grafikon 1.1), te da su mu sveobuhvatno pridonijele sve komponente potražnje i sektori.

Snažan rast očekuje se sve do 2018., no obujam outputa i dalje će biti manji nego u razdoblju prije krize. Povoljni uvjeti koji su posljednje dvije godine poticali oporavak trenutačno slabe. Ne očekuje se daljnji značajni rast troškovne konkurentnosti zbog i dalje slabog rasta produktivnosti i ponovnog rasta plaća. Kad je riječ o udjelima na izvoznom tržištu, nakon tri godine znatnog rasta predviđa se da će se do 2018. postupno stabilizirati. Budući da je rast izvoza i dalje snažan, predviđa se da je neto vanjska potražnja u 2016. negativno utjecala na rast i da će takav utjecaj nastaviti i tijekom razdoblja prognoze. Istovremeno se očekuje da će potrošnja biti potaknuta rastom zaposlenosti i plaća te propisanim smanjenjem poreza na dohodak (vidi odjeljak 4.1.), dok bi na ulaganja pozitivno trebali utjecati i dalje povoljni uvjeti financiranja i veća apsorpcija sredstava iz fondova EU-a. Na temelju svega navedenoga, u Komisijinoj zimskoj prognozi 2017. predviđa se da će u 2017. BDP ubrzano porasti na 3,1 % i zatim se u 2018. smanjiti na 2,5 %. No predviđa se da će do 2018. realni BDP i dalje biti oko 3 % manji od najveće vrijednosti zabilježene 2008.

Grafikon 1.1. Rast realnog BDP-a prema komponentama potražnje



(1) Godišnji doprinosi računaju se kao pomični prosjeci komponenta BDP-a za četiri tromjesečja u usporedbi s pomičnim prosjecima tih komponenta u istim tromjesečjima prethodne godine.

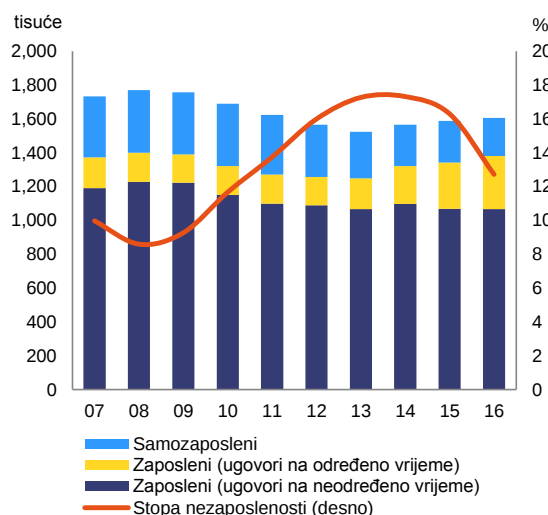
Izvor: Eurostat

Tržište rada

Ubrzanim rastom outputa potiče se zapošljavanje, ali se proces otvaranja novih radnih mjesta uglavnom temelji na ugovorima na određeno vrijeme. Spora prilagodba plaća tijekom krize pridonijela je gubitku radnih mjesta (vidi grafikon 1.2). Stopa nezaposlenosti dosegla je sredinom 2013. najvišu razinu od 18 %. U cilju poboljšanja fleksibilnosti tržišta rada, osobito u pogledu ugovora na određeno vrijeme, u 2013. i 2014. provedene su dvije reforme i započela je prilagodba plaća. Zaposlenost je počela rasti krajem 2013.⁽¹⁾. Predviđa se da je u 2016. porasla za 1,9 %. Proces otvaranja novih radnih mjesta gotovo se isključivo temeljio na ugovorima na određeno vrijeme, i to zbog širenja sektora povezanih sa sezonskim turizmom. Ove se godine očekuje ubrzani rast zaposlenosti, koji bi se nakon toga trebao neznatno usporiti.

⁽¹⁾ Statistički podaci o zaposlenosti temelje se na različitim izvorima i kad je riječ o Hrvatskoj, nisu uvijek usklađeni (vidi Izvješće za Hrvatsku 2016., okvir 2.4.1.). Statistički podaci navedeni u ovom dijelu teksta temelje se na anketi o radnoj snazi.

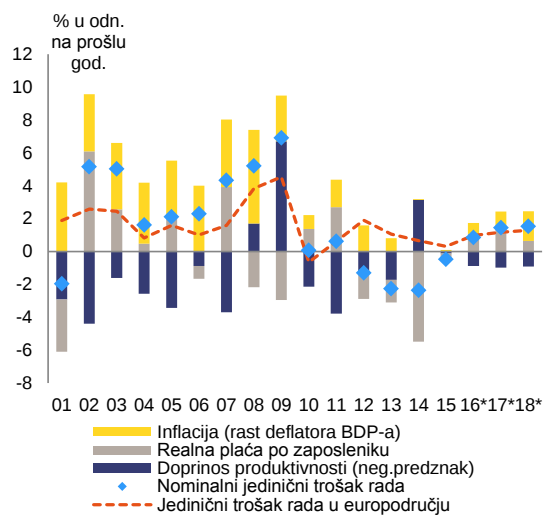
Grafikon 1.2. Struktura stope zaposlenosti (lijevo) i nezaposlenosti (desno)



(1) Podaci koji se odnose na strukturu zaposlenosti temelje se na pomičnim prosjecima za četiri tromjesečja. Stopa nezaposlenosti sezonski je prilagođena.

Izvor: Eurostat, ARS

Grafikon 1.3. Doprinosi stope promjene godišnjih jediničnih troškova rada



Izvor: Eurostat, Komisijina zimska prognoza 2017.

Stopa nezaposlenosti brzo se smanjuje, djelomično i zbog izraženog smanjenja radne snage, i plaće ponovno rastu. U 2016. stopa nezaposlenosti pala je na 12,8 %. To brzo smanjenje tek je djelomično uzrokovano rastom zaposlenosti. Tijekom 2016. nastavilo se daljnje smanjenje radne snage, koje je među ostalim i posljedica neto migracijskih odljeva. Stopa aktivnosti u trećem je tromjesečju pala na 65,6 % (dobna skupina 15 – 64), što je otprilike 8 postotnih bodova manje od prosjeka EU-a. U budućnosti se ne očekuju daljnja značajna smanjenja radne snage. U skladu s tim očekuje se da će se stopa nezaposlenosti umjereno smanjivati i da će do kraja 2018. pasti na 9,3 %. Naglo smanjenje broja tražitelja posla dovodi do ponovnog pritiska na plaće. Nakon što je duže razdoblje rast plaća bio ograničen, u 2016. predviđa se njihov rast od otprilike 1,7 % (tj. realni rast od 2,3 %). S druge strane, u 2016. predviđa se ponovni rast jediničnih troškova rada i njihov daljnji rast u skladu s kretanjima u europodručju (vidi grafikon 1.3). Ishod aktualnih pregovora o plaćama u javnom sektoru (vidi odjeljak 5.1.) mogao bi imati demonstracijski učinak i dovesti do pritiska na plaće u privatnom sektoru. Općenito, u 2017. i 2018. predviđa se rast plaća zaposlenika od oko 2,5 %.

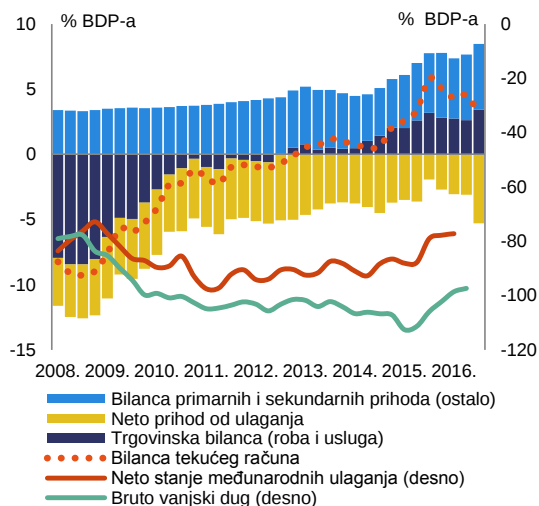
Socijalna kretanja

Dohodovna se nejednakost od razdoblja krize uglavnom stabilizirala i približava se prosjeku EU-a. Dohodak 20 % najbogatijih kućanstava u 2014. bio je 5,3 puta veći od dohotka 20 % najsiromašnijih kućanstava, što je uglavnom u skladu s prosjekom EU-a ⁽²⁾. No dohodovna nejednakost u Hrvatskoj uzrokovana je činjenicom da je udio dohotka siromašnijih kućanstava manji nego u ostalim državama EU-a ⁽³⁾. Nejednakost dohotka prije poreza i naknada, tzv. „tržišna dohodovna nejednakost“, bila je 66 % veća od nejednakosti dohotka nakon poreza i naknada. To znači da se u Hrvatskoj poreznim sustavom i sustavom naknada nejednakost smanjuje gotovo u istoj mjeri kao što je i prosjek EU-a. Predviđa se da će se nedavno provedenim poreznim reformama (na kraju 2015. i 1. siječnja 2017.) u određenoj mjeri oslabiti redistributivni kapacitet sustava (vidi okvir 4.3.1.).

⁽²⁾ Podaci EU-SILC-a iz 2015. Napomena: ti se podaci odnose na stanje u 2014. (prva godina oporavka) za komponente dohotka i intenziteta rada, dok se materijalna deprivacija odnosi na 2015.

⁽³⁾ Udio dohotka 10 % najbogatijih kućanstava u Hrvatskoj (22,8 % u 2015.) manji je od prosjeka EU-a (od 24,1 %), što upućuje na to da bogata kućanstva u Hrvatskoj ne pridonose nejednakosti u tolikoj mjeri kao u drugim državama. S druge strane, udio dohotka 20 % najsiromašnijih kućanstava u Hrvatskoj (7,3 % u 2015.) bio je manji od prosjeka EU-a (od 7,7 %), što upućuje na to da se zbog toga u Hrvatskoj nejednakost povećava u većoj mjeri nego u ostatku Europe.

Grafikon 1.4. Sastav tekućeg računa, bruto vanjski dug i neto stanje međunarodnih ulaganja



Izvor: Eurostat, HNB

Vanjski položaj

Budući da je domaća štednja i dalje veća od ulaganja, tekući račun i dalje bilježi suficit, a vanjske se obveze smanjuju. Nakon rekordnog deficita od 9 % BDP-a 2008., u 2013. saldo tekućeg računa zabilježio je mali suficit. Poboljšanje je prvo bilo potaknuto smanjenjem uvoza, no od 2013. glavni pokretači bili su pozitivni rezultati izvoza robe, a nedavno i usluga. Suficit se postupno povećavao i 2015. dosegao je rekordnih 5,0 % BDP-a (vidi grafikon 1.4). Zbog slabljenja učinka privremenih čimbenika ⁽⁴⁾, stabilizacije udjela na izvoznom tržištu i ponovnog rasta cijena nafte, očekuje se da će se do 2018. suficit tekućeg računa smanjiti na 1,3 % BDP-a. Poboljšanje salda tekućeg računa pridonijelo je promjeni trenda rastuće vanjske zaduženosti. Stanje neto vanjskih obveza poboljšalo se s rekordno negativne vrijednosti od oko -98 % BDP-a zabilježene početkom 2011. na vrijednost od -75,8 % BDP-a zabilježenu sredinom 2016. Slično tome, u istom se razdoblju bruto vanjski dug smanjio sa 106 % BDP-a na 97 % BDP-a. U kratkoročnom razdoblju očekuje se daljnje smanjenje udjela vanjskih obveza jer će se

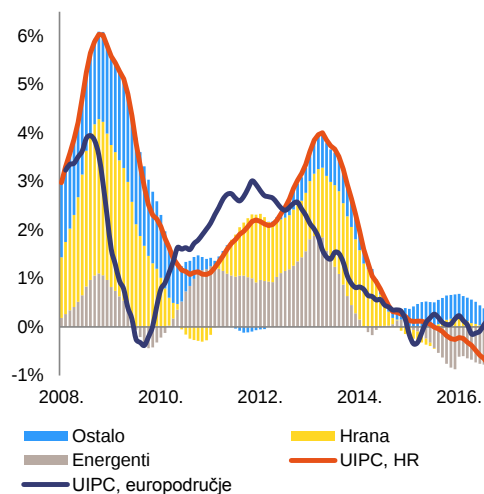
⁽⁴⁾ Visokom suficitu pridonijeli su i privremeni čimbenici, među ostalim smanjenje cijena energenata i gubitci bankarskog sektora, koji je uglavnom u stranom vlasništvu, zbog propisane konverzije kredita u švicarskim francima, što je u 2015. dovelo do negativnog odljeva zadržane dobiti u iznosu od oko 1,5 % BDP-a.

kontinuirani suficiti kombinirati sa snažnijim rastom.

Kretanja inflacije i kamatnih stopa

Nakon dvogodišnjeg razdoblja deflacije došlo je do preokreta u dinamici cijena zbog oporavka cijena energenata i rasta plaća. Pad cijena energenata na međunarodnim tržištima 2015. prelio se na cijene energenata na domaćem tržištu i pridonio negativnoj inflaciji koja je 2015. iznosila -0,3 % te -0,6 % 2016. Rast cijena ponovno je zabilježen krajem 2016. i očekuje se da će taj trend rasta jačati tijekom razdoblja prognoze zbog oporavka cijena energenata (djelomično neutraliziranih smanjenjem PDV-a) i, u manjoj mjeri, rasta plaća. Stoga se predviđa da će inflacija 2017. porasti na 1,7 % i neznatno se smanjiti 2018. kako bude usporavao oporavak cijena energenata.

Grafikon 1.5. Dinamika inflacije i glavne komponente u Hrvatskoj i europskom području i kamatne stope na tržištu novca

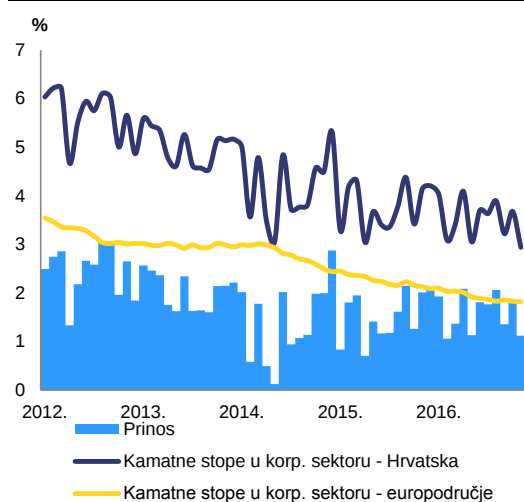


Izvor: Eurostat

Prilagodljiva monetarna politika dovodi do nižih kamatnih stopa, no razlika prinosa između lokalnih stopa i stopa u europskom području i dalje je velika. Kombinacija gospodarskog oporavka, veće potražnje za kreditima u kunama i solidan suficit tekućeg računa omogućila je središnjoj banci da provodi ekspanzivniju monetarnu politiku. Visoka kunska likvidnost oslobođena je s pomoću nekoliko operacija refinanciranja. Unatoč tradicionalno slabim mehanizmima prijenosa domaće monetarne politike, smanjile su se kamatne stope za

novoodobrene kredite (vidi grafikon 1.6), prije svega u segmentu denominiranom u eurima. Međutim, razlika prinosa između prosječnih kamatnih stopa za novoizdane kredite denominirane u eurima nefinancijskim korporacijama u Hrvatskoj i europodručju i dalje je velika, povremeno čak veća od 200 baznih bodova.

Grafikon 1.6. Prosječan trošak kredita denominiranih u eurima monetarnih financijskih institucija za nefinancijske korporacije (novi poslovi)



(1) Ponderirani prosjeci

Izvor: Hrvatska narodna banka, Europska središnja banka, vlastiti izračuni

Privatna zaduženost

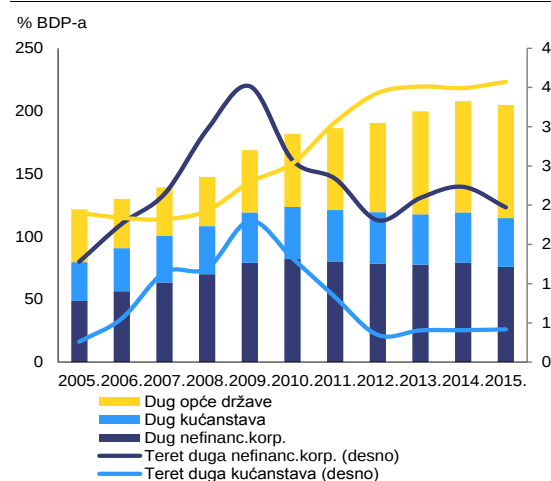
Poduzeća i kućanstva nastavljaju smanjivati svoj visoki dug i izloženost stranim valutama. Razduživanje poduzeća i kućanstava sporo je napredovalo tijekom recesije jer su negativni kreditni tokovi bili djelomično neutralizirani smanjivanjem prihoda. Procjenjuje se da se korporativni dug do sredine 2016. smanjio na 72 % BDP-a (od čega oko 55 % čine vanjske obveze, a 22 % domaći dug, ugovoren u stranoj valuti). Procjenjuje se da se dug kućanstava smanjio na oko 36,5 % BDP-a (od čega je nešto više od 60 % ugovoreno u eurima, što je smanjenje sa 68 % BDP-a koliko je iznosio krajem 2015.).⁽⁵⁾ Nedavno smanjenje uglavnom je bilo potaknuto većim rastom, konverzijom kredita u švicarskim francima (što je u nekim slučajevima dovelo do ubrzane otplate) i vrijednosnim učincima

(5) Dug se definira kao zbroj kredita i dužničkih vrijednosnih papira na računu sektora.

povezanim s valutom, dok je doprinos neto kreditnih tokova bio uglavnom neutralan.

Ublažavanje pritiska na razduživanje i poboljšanje financijskih uvjeta temelj su nove faze rasta kredita. Razine duge još uvijek su relativno visoke. Ipak, u uvjetima niskih kamatnih stopa smanjilo se dugovno opterećenje kućanstava i poduzeća (definirano kao udio plaćenih kamata u BDP-u) jer je većina kredita kućanstava ugovorena uz promjenjivu kamatnu stopu, a za otplatu korporativnog duga dogovoreni su povoljniji uvjeti. Zbog toga i zbog ubrzanja gospodarske aktivnosti očekuje se veća potražnja za kreditima. Nakon što je sredinom 2015. dosegao najveću vrijednost od 17,3 %, udio loših kredita pao je ispod 15 % sredinom 2016., što je u velikoj mjeri bila posljedica ubrzane prodaje i otpisa loše imovine. Očekuje se da će se ograničena ponuda ublažiti oslobađanjem pričuva i visoke kunske likvidnosti. Ponovni rast kredita predviđa se stoga već 2017. Valutne i ročne neusklađenosti između potražnje za novim kreditima (dugoročno u kunama) i depozita (kratkoročno u kunama ili dugoročno u eurima) ipak mogu postati ograničavajući čimbenik ako kućanstva i dalje budu pokazivala sklonost prema depozitima u stranoj valuti.

Grafikon 1.7. Dug i teret servisiranja duga kao postotak BDP-a za nefinancijske korporacije, kućanstva i sektor opće države



Izvor: Europska komisija, GU ECFIN

Javne financije

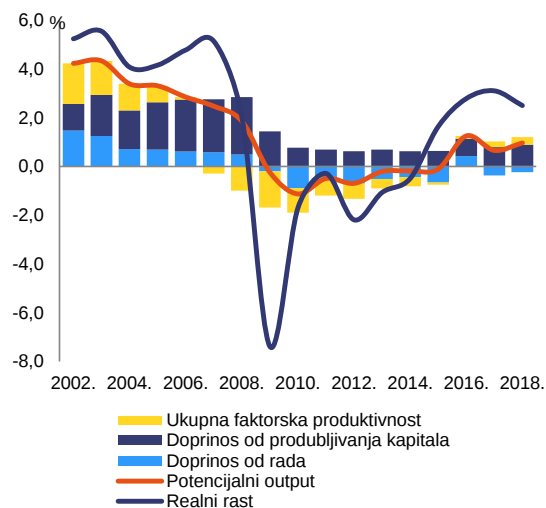
Javne financije značajno su se pogoršale tijekom recesije, no od 2016. predviđa se

smanjenje duga opće države. U razdoblju krize glavni pokretači duga opće države bili su akumulacija visokih deficita i transakcija povezanih s državnim poduzećima. Fiskalna se politika temelji na proračunskim ciljevima utvrđenima na temelju postupka u okviru prekomjernog deficita. Nakon što je 2011. dosegnuo rekordno visoki iznos od 7,8 % BDP-a, deficit se u 2015. smanjio na 3,3 % BDP-a te se očekuje da je u 2016. iznosio 1,8 % BDP-a. Predviđa se da se udio javnog duga u BDP-u počeo smanjivati zahvaljujući kombinaciji tih čimbenika i povoljnijih prognoza rasta. Predviđa se da se taj udio u 2016. smanjio na 84,1 % i da će se u 2018. dodatno smanjiti na 81,3 %.

Potencijalni rast

Održivost procesa prilagodbe temelji se na povećanju niskog potencijalnog rasta. Oporavak unutarnje potražnje pridonosi rastu BDP-a iznad stope njegova potencijalnog rasta. Međutim, očekuje se da će rast outputa srednjoročno konvergirati prema svojem potencijalu, koji se trenutačno procjenjuje na oko 1 %. Dugoročni izgledi za rast poboljšavaju se zahvaljujući postojećem oporavku kapitalnih rashoda, no bit će potrebne godine stabilnog rasta ulaganja prije nego što produbljivanje kapitala počne pridonositi potencijalnom rastu BDP-a u jednakoj mjeri kao i u razdoblju prije krize. Nadalje, negativna kretanja na tržištu rada i slaba ukupna faktorska produktivnost i dalje ograničavaju dugoročne izgleda Hrvatske za rast (vidi grafikon 1.8). Preduvjet smanjenja akumuliranog domaćeg i vanjskog duga uglavnom se temelji na dužem razdoblju stabilnog rasta. S druge strane, to ovisi o provedbi strukturnih politika kojima se povećava rast ukupne faktorske produktivnosti i iskorištenost radnog potencijala.

Grafikon 1.8. Rast realnog i potencijalnog outputa



(1) Potencijalni output: pristup temeljen na proizvodnoj funkciji

Izvor: Europska komisija, GU ECFIN

Tablica 1.1.: Glavni gospodarski, financijski i socijalni pokazatelji – Hrvatska

	2004.-2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	proгноза		
									2016.	2017.	2018.
Realni BDP (godišnja promjena)	4,0	-7,4	-1,7	-0,3	-2,2	-1,1	-0,5	1,6	2,8	3,1	2,5
Privatna potrošnja (godišnja promjena)	3,8	-7,4	-1,5	0,3	-3,0	-1,8	-1,6	1,2	3,0	3,4	3,0
Javna potrošnja (godišnja promjena)	3,5	2,1	-1,6	-0,3	-1,0	0,3	-0,8	-0,3	1,4	1,0	1,0
Bruto investicije u fiksni kapital (godišnja promjena)	7,2	-14,4	-15,2	-2,7	-3,3	1,4	-2,8	1,6	4,2	5,2	5,8
Izvoz robe i usluga (godišnja promjena)	4,1	-14,1	6,2	2,2	-0,1	3,1	7,6	10,0	4,9	4,7	4,3
Uvoz robe i usluga (godišnja promjena)	5,8	-20,4	-2,5	2,5	-3,0	3,1	4,5	9,4	6,1	5,2	5,8
Jaz outputa	3,6	-1,3	-1,8	-1,6	-3,1	-4,0	-4,3	-2,6	-1,1	1,3	2,8
Potencijalni rast (godišnja promjena)	2,8	-0,2	-1,1	-0,5	-0,7	-0,2	-0,2	-0,1	1,3	0,7	1,0
Doprinos rastu BDP-a:											
Domaća potražnja (godišnja promjena)	4,7	-7,9	-5,0	-0,4	-2,7	-0,7	-1,7	1,0	2,9	3,2	3,1
Zalihe (godišnja promjena)	0,3	-3,5	0,2	0,3	-0,7	-0,3	-0,2	0,2	0,4	0,0	0,0
Neto izvoz (godišnja promjena)	-1,0	4,1	3,1	-0,1	1,2	0,0	1,4	0,5	-0,4	-0,1	-0,6
Doprinos rastu potencijalnog BDP-a:											
Ukupni rad (u satima) (godišnja promjena)	0,6	-0,2	-0,9	-0,5	-0,7	-0,5	-0,4	-0,7	0,4	-0,4	-0,2
Akumulacija kapitala (godišnja promjena)	2,0	1,5	0,8	0,7	0,6	0,7	0,6	0,6	0,7	0,8	0,9
Ukupna faktorska produktivnost (godišnja promjena)	0,1	-1,5	-1,0	-0,7	-0,6	-0,4	-0,4	-0,1	0,1	0,2	0,3
Bilanca tekućeg računa (% BDP-a), platna bilanca	-6,5	-5,3	-1,2	-0,8	-0,2	1,0	2,1	5,0	.	.	.
Trgovinska bilanca (% BDP-a), platna bilanca	-6,9	-3,7	-0,4	-0,4	0,5	0,4	2,0	2,8	.	.	.
Trgovinski uvjeti za robu i usluge (godišnja promjena)	1,3	1,2	0,6	0,2	-0,6	-0,1	0,4	0,7	1,8	-1,7	0,0
Bilanca tekućeg računa (% BDP-a)	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,6	.	.	.
Neto stanje međunarodnih ulaganja (% BDP-a)	-68,0	-86,9	-94,3	-91,7	-90,8	-88,9	-86,8	-77,7	.	.	.
Neto tržišni vanjski dug (% BDP-a) (1)	-31,1	-46,5	-49,5	-52,1	-49,1	-47,8	-45,1	-42,0	.	.	.
Bruto tržišni vanjski dug (% BDP-a) (1)	70,2	88,5	91,8	93,7	91,1	93,3	94,1	91,7	.	.	.
Izvozni rezultati prema naprednim gospodarstvima (% promjene tijekom 5	29,2	2,8	-6,0	-8,5	-15,0	-15,9	-12,5	-1,50	.	.	.
Udjel na izvoznom tržištu, roba i usluge (godišnja promjena)	-1,1	-0,7	-12,7	-6,0	-7,5	2,5	4,7	3,5	.	.	.
Neto priljevi izravnih stranih ulaganja (% BDP-a)	-4,9	-2,9	-1,8	-2,5	-2,8	-1,9	-1,8	-0,5	.	.	.
Stopa štednje kućanstava (neto štednja kao postotak neto raspoloživog	2,0	6,7	7,4	7,0	7,4	6,1	7,3	.	.	.	.
Kreditni tok u privatnom sektoru (konsolidiran, % BDP-a)	15,0	2,6	4,9	-2,4	-3,0	-0,6	0,4	-1,4	.	.	.
Dug privatnog sektora, konsolidiran (% BDP-a)	90,7	118,6	125,2	122,6	119,8	118,3	119,6	115,0	.	.	.
od čega dug kućanstava, konsolidiran (% BDP-a)	33,8	40,0	42,0	41,5	41,2	40,4	40,4	39,0	.	.	.
od čega dug nefinancijskih poduzeća, konsolidiran (% BDP-a GDP)	56,9	78,6	83,2	81,1	78,6	77,9	79,2	76,0	.	.	.
Poduzeća, neto pozajmljivanje (+) ili neto zaduživanje (-) (% BDP-a)	-3,5	-3,0	0,2	2,3	0,7	3,4	1,0	4,1	-0,4	-1,2	-1,5
Poduzeća, suficit bruto poslovanja (% BDP-a)	20,6	19,2	18,1	19,2	18,5	18,4	17,4	17,5	16,3	16,2	16,6
Kućanstva, neto pozajmljivanje (+) ili neto zaduživanje (-) (% BDP-a)	0,6	3,9	4,8	4,6	5,1	3,7	5,1	6,9	6,9	6,7	5,9
Deflacirani indeks cijena nekretnina (godišnja promjena)	8,7	-8,0	-7,8	-2,2	-4,6	-5,7	-1,1	-2,4	.	.	.
Rezidentna ulaganja (% BDP-a)	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Deflator BDP-a (godišnja osnova)	4,2	2,8	0,8	1,7	1,6	0,8	0,0	0,1	0,7	0,9	1,8
Harmonizirani indeks potrošačkih cijena (HIPC, godišnja osnova)	3,4	2,2	1,1	2,2	3,4	2,3	0,2	-0,3	-0,6	1,7	1,6
Nominalna naknada po zaposleniku (godišnja osnova)	4,9	-0,3	2,2	4,4	0,1	-0,6	-5,4	-0,3	1,7	2,4	2,5
Produktivnost rada (realna, broj zaposlenih, godišnja osnova)	0,2	-6,7	2,1	3,8	1,4	1,7	-3,1	0,1	.	.	.
Jedinični troškovi rada (JTR, cijelo gospodarstvo, godišnja osnova)	3,1	6,9	0,1	0,6	-1,3	-2,3	-2,4	-0,5	0,9	1,4	1,5
Realni jedinični troškovi rada (godišnja osnova)	-1,0	4,0	-0,8	-1,0	-2,8	-3,0	-2,4	-0,6	0,2	0,6	-0,3
Realni efektivni devizni tečaj (JTR, godišnja osnova)	2,4	1,7	-1,0	-1,9	-5,8	-2,5	-3,4	-2,9	1,0	0,9	-0,3
Realni efektivni devizni tečaj (HIPC, godišnja osnova)	1,4	1,5	-3,4	-2,7	-2,5	1,2	0,4	-1,5	1,1	-1,6	.
Porezna stopa za samca koji zarađuje prosječnu plaću (%)	.	.	.	.	.	30,3	30,3	29,1	.	.	.
Porezna stopa za samca koji zarađuje 50% prosječne plaće (%)	.	.	.	.	.	23,1	23,1	21,9	.	.	.
Ukupne obveze financijskog sektora, nekonsolidirane (godišnja promjena)	14,1	5,3	3,7	2,3	1,9	3,1	1,0	2,2	.	.	.
Stopa osnovnog kapitala (%) ²	.	.	.	.	.	18,6	19,4	17,7	.	.	.
Povrat na kapital (%) ³	.	.	.	.	.	0,6	3,9	-6,8	.	.	.
Bruto loš dug (% ukupnih dužničkih instrumenata i ukupnih kredita i predujmova) (4)	.	.	.	.	.	11,8	12,9	12,5	.	.	.
Stopa nezaposlenosti	11,4	9,2	11,7	13,7	16,0	17,3	17,3	16,3	12,8	10,8	9,3
Stopa dugotrajne nezaposlenosti (% aktivne populacije)	6,4	5,1	6,6	8,4	10,2	11,0	10,1	10,3	.	.	.
Stopa nezaposlenosti mladih (% aktivne populacije iste dobne skupine)	28,5	25,2	32,4	36,7	42,1	50,0	45,5	43,0	30,5	.	.
Stopa aktivnosti (dob od 15 do 64 godine)	64,3	65,6	65,1	64,1	63,9	63,7	66,1	66,8	.	.	.
Osobe izložene riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (% ukupne	.	.	31,1	32,6	32,6	29,9	29,3	29,1	.	.	.
Osobe koje žive u kućanstvima s niskim intenzitetom rada (% ukupne populacije mlađe od 60)	.	.	13,9	15,9	16,8	14,8	14,7	14,4	.	.	.
Saldo opće države (% BDP-a)	-3,5	-6,0	-6,2	-7,8	-5,3	-5,3	-5,4	-3,3	-1,8	-2,1	-1,8
Udio poreza u BDP-u (%)	36,7	36,4	36,1	35,2	35,9	36,4	36,4	37,3	37,6	37,0	36,6
Strukturni proračunski saldo (% BDP-a)	.	.	-5,3	-7,1	-3,8	-3,2	-3,6	-2,1	-1,4	-2,8	-3,2
Bruto dug opće države (% BDP-a)	39,6	49,0	58,3	65,2	70,7	82,2	86,6	86,7	84,1	83,0	81,3

(1) Zbroj dužničkih instrumenata iz portfelja, ostalih ulaganja i imovine za rezervacije

(2,3) Domaće bankarske grupacije i samostalne banke.

(4) Domaće bankarske grupacije i samostalne banke, društva kćeri i podružnice u stranom vlasništvu (EU i izvan EU-a).

(*) Označava BPM5 i/ili ESA95

Izvor: Europska komisija, ESB

2. NAPREDAK OSTVAREN U POGLEDU PREPORUKA ZA HRVATSKU

Napredak u pogledu preporuka upućenih Hrvatskoj 2016. ⁽⁶⁾ mora se razmatrati kao dio procesa koji je počeo uvođenjem europskog semestra. Hrvatska je u ciklus europskog semestra uključena 2014. i otada je većina preporuka ostala ista. Najznačajniji napredak ostvaren je u pogledu trajnog smanjenja prekomjernog deficita i smanjenja udjela duga opće države. Deficit opće države značajno se smanjio 2016. iako je to u većoj mjeri posljedica neočekivanih prihoda i nedovoljnog izvršenja rashoda nego strukturnih konsolidacijskih mjera kojima bi se osigurala stabilna fiskalna disciplina. Još nisu provedene mjere za poboljšanje fiskalnog okvira, dok je u siječnju 2017. donesena strategija upravljanja javnim dugom.

Hrvatska je 2014. provela reforme u cilju poboljšanja fleksibilnosti tržišta rada, ali slabosti mirovinskog sustava i sustava socijalne zaštite još nisu uklonjene. Provedene su dvije reforme kako bi se poboljšala fleksibilnost tržišta rada. Poboljšana je kvaliteta usluga Hrvatskog zavoda za zapošljavanje te su revidirane aktivne politike tržišta rada kako bi se usmjerile na mlade koji nemaju radnog iskustva, među ostalim na one koji se ne obrazuju, ne rade niti se stručno usavršavaju. Trenutačno se ponovno ocjenjuje sveobuhvatna reforma obrazovnog sustava, pa je njezina provedba odgođena. Nadležna tijela donijela su plan reforme sustava strukovnog obrazovanja kojim bi se trebala unaprijediti kvaliteta i relevantnost obrazovanja za tržište rada. Međutim, još nije pronađeno primjereno rješenje problema niske iskorištenosti rada jer još nisu provedene mjere kojima se potiče dulji radni vijek i racionalizacija odredbi o mirovinama. S pozitivne strane, usklađena je procjena invalidnosti i njezina je provedba prebačena u novoosnovano Jedinstveno tijelo vještačenja. Naposljetku, nedostaci u sustavu socijalne zaštite još nisu otklonjeni.

Znatno se kasni s provedbom mjera politike namijenjenih poboljšanju poslovnog okruženja i javne uprave. One uključuju glavne stupove reforme javne uprave i zakon o plaćama u javnom sektoru, koji se najavljuje za 2019. Ukinuta su ili smanjena neka neporezna davanja te je donesen

akcijski plan za smanjenje administrativnog opterećenja. Upravljanje državnom imovinom prebačeno je na novoosnovano ministarstvo. Prodaja državnih poduzeća nije provedena u skladu s najavljenim planovima, a odgođeno je i donošenje kodeksa korporativnog upravljanja.

Sporo napreduju reforme zdravstvenog sustava i apsorpcije sredstava iz fondova EU-a, ali provedene su mjere poboljšanja pravosudnog sustava. Ostvaren je ograničeni napredak u provedbi strukturnih mjera u zdravstvenom sustavu i rješavanju problema gomilanja dugova. ApSORpcija sredstava iz fondova EU-a i dalje je otežana zbog ograničenih administrativnih kapaciteta i strateškog planiranja. Stečajni su postupci temeljito revidirani, a reformom karte pravosudnih područja poboljšana je učinkovitost sustava. Međutim, zbog velikog broja neriješenih predmeta i dugog razdoblja potrebnog za donošenje odluka kvaliteta i učinkovitost pravosudnog sustava i dalje su izazov.

U provedbi preporuka o financijskom sektoru zamijećeni su određeni nedostaci. U 2014. sveobuhvatnom provjerom portfelja bankarskog sektora potvrđena je njegova otpornost i otklonjeni su određeni utvrđeni nedostaci. Udio loših kredita još uvijek je relativno visok, no dobro su pokriveni rezervacijama i u posljednje se vrijeme ubrzala njihova prodaja. Konverzija kredita iz švicarskih franaka u eure pogodila je profitabilnost bankarskog sektora i može dovesti do pravne nesigurnosti.

Općenito, Hrvatska je ostvarila ograničeni napredak ⁽⁷⁾ u provedbi preporuka iz 2016. U kontekstu dvaju parlamentarnih izbora održanih u manje od godinu dana Hrvatska je poduzela ograničene mjere u području politika. Ostvaren je određeni napredak u upravljanju javnim dugom i uvođenju jednostavnog periodičnog poreza na nekretnine, koje je najavljeno za 2018. Nadalje, porezna reforma 2017. uključuje odredbe o poreznom priznavanju otpisa loših kredita, kojima bi se bankama trebalo pomoći da poboljšaju kvalitetu svoje imovine.

⁽⁶⁾ Vidi odjeljak 4. za više informacija o ocjeni provedbe ostalih reformi u prošlosti.

⁽⁷⁾ Tablica iz Priloga sadržava podatke o razini napretka i provedenim mjerama u skladu s mišljenjem o politici za svako potpodručje obuhvaćeno preporukom.

Tablica 2.1.: Tablica sa sažetim prikazom ocjene napretka ostvarenog u pogledu preporuka 2016.

Hrvatska	Opća ocjena napretka u provedbi preporuka za Hrvatsku 2016.: ograničeni napredak
Preporuka 1.: <i>Osigurati trajno smanjenje prekomjernog deficita do 2016. Nakon toga ostvariti godišnju fiskalnu prilagodbu od najmanje 0,6 % BDP-a u 2017. Iskoristiti sve neočekivane prihode kako bi ubrzala smanjivanje udjela duga opće države. Do rujna 2016. ojačati numerička fiskalna pravila te neovisnost i mandat Povjerenstva za fiskalnu politiku. Do kraja 2016. poboljšati proračunsko planiranje i ojačati višegodišnji proračunski okvir. Do kraja 2016. pokrenuti reformu periodičnog oporezivanja nepokretne imovine. Ojačati okvir za upravljanje javnim dugom. Donijeti i početi provoditi strategiju za upravljanje javnim dugom za razdoblje 2016. – 2018. (relevantno za postupak zbog makroekonomskih neravnoteža)</i>	Ograničeni napredak* - ograničeni napredak u jačanju fiskalnih pravila i Povjerenstva za fiskalnu politiku - ograničeni napredak u poboljšanju proračunskog planiranja i višegodišnjeg okvira - određeni napredak u reformi periodičnog oporezivanja - određeni napredak u jačanju okvira upravljanja javnim dugom i donošenju strategije upravljanja javnim dugom
Preporuka 2.: <i>Do kraja 2016. poduzeti mjere za odvracanje od ranog umirovljenja, ubrzati prijelaz na višu dobnu granicu za zakonsko umirovljenje i uskladiti odredbe o mirovinama za posebne kategorije s općim pravilima za umirovljenje. Omogućiti primjerenu dokvalifikaciju i prekvalifikaciju radi povećanja zapošljivosti radno sposobnog stanovništva, s težištem na niskokvalificiranim radnicima i dugotrajno nezaposlenima. Konsolidirati naknade u okviru socijalne zaštite smanjivanjem broja posebnih režima, usklađivanjem kriterija prihvatljivosti i integracijom upravljanja tim naknadama te usmjeriti potpore na one kojima je najpotrebnija. (relevantno za postupak zbog makroekonomskih neravnoteža)</i>	Nema napretka - nema napretka u reformi mirovinskog sustava - ograničeni napredak u donošenju mjera za dokvalifikaciju i prekvalifikaciju - nema napretka u poboljšanju sustava socijalne zaštite
Preporuka 3.: <i>Do kraja 2016. započeti smanjivati rascjepkanost i poboljšavati funkcionalnu raspodjelu nadležnosti u javnoj upravi radi poboljšanja učinkovitosti i smanjenja teritorijalnih nejednakosti u pružanju javnih usluga. Na temelju savjetovanja sa socijalnim partnerima uskladiti okvire za određivanje plaća u javnoj upravi i javnim službama. Ojačati praćenje uspješnosti poduzeća u državnom vlasništvu i odgovornosti rukovodstva. Ubrzati uvrštenje dionica poduzeća u državnom vlasništvu na burzu i postupak prodaje državne imovine. (relevantno za postupak zbog makroekonomskih neravnoteža)</i>	Ograničeni napredak - ograničeni napredak u reformi javne uprave - nema napretka u usklađivanju okvira za određivanje plaća - ograničeni napredak u poboljšanju korporativnog upravljanja poduzeća u državnom vlasništvu i procesu prodaje državne imovine
Preporuka 4.: <i>Znatno smanjiti parafiskalne namete. Ukloniti neopravdane regulatorne prepreke koje ometaju pristup reguliranim profesijama i njihovo obavljanje. Smanjiti administrativnu opterećenost poduzeća. (relevantno za postupak zbog makroekonomskih neravnoteža)</i>	Ograničeni napredak - ograničeni napredak u smanjenju parafiskalnih davanja - ograničeni napredak u uklanjanju regulatornih prepreka - ograničeni napredak u smanjenju administrativnog opterećenja
Preporuka 5.: <i>Poduzeti mjere za poboljšanje kvalitete i učinkovitosti pravosudnog sustava u trgovačkim i upravnim sudovima. Olakšati rješavanje loših kredita, osobito poboljšanjem poreznog tretmana pri rješavanju loših kredita. (relevantno za postupak zbog makroekonomskih neravnoteža)</i>	Ograničeni napredak - ograničeni napredak u poboljšanju pravosudnog sustava - određeni napredak u bržem rješavanju loših kredita

* U opću ocjenu preporuke 1. nije uključena ocjena usklađenosti s Paktom o stabilnosti i rastu.

Izvor: Europska komisija

Okvir 2.1.: Doprinos proračuna EU-a strukturnim promjenama u Hrvatskoj

Hrvatska je korisnik znatnih sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, iz kojih su joj u razdoblju 2014. – 2020. dodijeljena sredstva u iznosu od 10,7 milijardi EUR. To na godišnjoj razini iznosi oko 3,3 % BDP-a (u razdoblju 2014. – 2017.) i 74% ukupnih javnih ulaganja⁽¹⁾. U usporedbi s razdobljem 2007. – 2013. povećat će se uporaba financijskih instrumenata s naglaskom na potpori malim i srednjim poduzećima te energetske učinkovitosti. Procjenjuje se da je do 31. prosinca 2016. konkretnim projektima (vidi poglavlje 4. o doprinosima iz fondova) dodijeljeno 1,3 milijarde EUR, što čini oko 12 % ukupnih sredstava dodijeljenih iz europskih strukturnih i investicijskih fondova.

Uz sredstva iz europskih strukturnih i investicijskih fondova dostupna su i financijska sredstva u okviru Europskog fonda za strateška ulaganja, Obzora 2020., Instrumenta za povezivanje Europe i ostalih fondova EU-a kojima se izravno upravlja. Hrvatska je do kraja 2016. potpisala sporazume u vrijednosti od 350 milijuna EUR za projekte u okviru Instrumenta za povezivanje Europe. U okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova grupa EIB odobrila je financijska sredstva u vrijednosti od 66 milijuna EUR, što bi trebalo potaknuti ulaganja ukupne vrijednosti od gotovo 247 milijuna EUR (od 2016.).

Zahvaljujući sredstvima iz europskih strukturnih i investicijskih fondova ostvaren je napredak u provedbi niza strukturnih reformi 2015. i 2016. na temelju *ex ante* uvjeta⁽²⁾ i ciljanih ulaganja. Primjeri uključuju donošenje strategije pametne specijalizacije, kojom se predviđa okvir za ulaganja u istraživanje i inovacije i jača konkurentnost zemlje. U nekim se slučajevima kasni s ispunjavanjem *ex ante* uvjeta, primjerice u gospodarenju otpadom i sektoru prometa. Potpora administrativnim reformama dostupna je u obliku ciljanog financiranja u okviru Europskog socijalnog fonda, savjetovanja sa Službom za potporu strukturnim reformama i neizravne tehničke pomoći.

Pri izradi programa za razdoblje 2014. – 2020. uzete su u obzir relevantne preporuke za Hrvatsku usmjerene na strukturna pitanja. One uključuju poticanje zapošljavanja i otvaranja novih radnih mjesta, poboljšanje poslovnog okruženja i poticanje konkurentnosti zemlje na temelju istraživanja i inovacija. Očekuje se da će do 2020. razina istraživanja i inovacija u zemlji dosegnuti 1,4 % BDP-a (u usporedbi s 0,85 % 2015.), dok bi se u cilju potpore osnivanju MSP-ova i konkurentnosti trebale uspostaviti nove usluge i obnovljivi instrumenti. Naglasak se stavlja na prioritete strukturnih reformi, primjerice povećanje sudjelovanja na tržištu rada na temelju djelotvornih aktivnih politika tržišta rada, obrazovanja i cjeloživotnog učenja, na poslovno okruženje te kvalitetu i učinkovitost javne uprave i pravosudnog sustava. Sredstvima iz europskih strukturnih i investicijskih fondova pridonijet će se povećanju sudjelovanja na tržištu rada i zaposlenosti (cilj je da stopa zaposlenosti u 2020. iznosi 62,9 % u usporedbi s 55,4 % 2012.) te povećanju udjela osoba u dobi od 30 do 34 godine sa završenim visokim obrazovanjem na 35 %.

Osim na izazove utvrđene u prethodnim preporukama za Hrvatsku, sredstva iz europskih strukturnih i investicijskih fondova usmjerena su i na uklanjanje općih strukturnih prepreka rastu i konkurentnosti, primjerice povećanje pokrivenosti brzim širokopojsnim internetskim pristupom na 53 % (u odnosu na 33 % 2013.) i reformu javne uprave (razborito upravljanje javnim financijama, racionalnija administracija i uvođenje e-zahjeva). Nadalje, veliki dio sredstava iz fondova uložiti će se u uklanjanje nedostataka u politikama sektora teške infrastrukture na temelju ulaganja u fizičku imovinu i poboljšanje povezanih usluga: milijun stanovnika trebao bi imati pristup boljoj opskrbi vodom i sustavu pročišćavanja otpadnih voda, prosječna godišnja potrošnja energije za grijanje i hlađenje u obnovljenim zgradama javne uprave smanjiti će se na 50 WH/m² (sa 250), u urbanim područjima 100 % stanovništva imat će pristup podacima o kvaliteti zraka, dok će se zahvaljujući uspostavi dodatnih usluga primarne zdravstvene skrbi stopa akutnog bolničkog liječenja smanjiti za 10 %.

Više informacija dostupno je na: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/HR>

⁽¹⁾ Nacionalna javna ulaganja definiraju se kao bruto investicije + bespovratna sredstva za ulaganja + nacionalni rashodi za poljoprivredu i ribarstvo.

⁽²⁾ Prije donošenja programa države članice obvezne su ispuniti niz *ex ante* uvjeta, kojim je cilj poboljšati okvir i uvjete za većinu područja javnih ulaganja. Za države članice koje do kraja 2016. nisu ispunile *ex ante* uvjete Komisija može predložiti privremenu suspenziju svih ili dijela međuplaćanja.

3. SAŽETAK GLAVNIH ZAKLJUČAKA DETALJNOG PREISPITIVANJA NA TEMELJU POSTUPKA ZBOG MAKROEKONOMSKIH NERAVNOTEŽA

U Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2017. zatraženo je novo detaljno preispitivanje radi praćenja napretka u uklanjanju prekomjernih neravnoteža utvrđenih prethodnih godina. Komisija je u ožujku 2016. zaključila da Hrvatska bilježi prekomjerne makroekonomske neravnoteže te je zatražila novo detaljno preispitivanje kako bi se dodatno ispitalo postojanje makroekonomskih rizika i pratio napredak u uklanjanju prekomjernih neravnoteža. One se uglavnom odnose na visoke razine vanjskog i domaćeg duga, denominiranog uglavnom u stranoj valuti, u kontekstu visoke nezaposlenosti.

Ovo izvješće sadržava detaljno preispitivanje načina nastanka utvrđenih neravnoteža. Analiza relevantna za preispitivanje opisana je u sljedećim odjeljcima:

- analiza državnog duga u odjeljku 4.1.;
- analiza duga privatnog sektora i financijskog sektora u odjeljku 4.2.;
- analiza tržišta rada u odjeljku 4.3.;
- analiza poslovnog okruženja i ulaganja i upravljanja javnim sektorom (sva pitanja relevantna za rješavanje niskog rasta produktivnosti) u odjeljku 4.4. odnosno 4.5.

3.1. NERAVNOTEŽE I NJIHOVA OZBILJNOST

Očekuje se da će se, nakon šest godina brzog rasta, u 2016. udio duga opće države smanjiti na 84,1 % BDP-a. Smatra se da su izazovi koji se odnose na dugoročnu održivost duga savladivi, no slabosti su znatne u srednjoročnom razdoblju. Protekle se godine udio duga smanjio, no taj se udio ne smanjuje prema svim predviđenim scenarijima i razine duga mogle bi i sljedećih godina biti visoke. Nadalje, velik udio javnog duga izložen je valutnim rizicima. To se odnosi na dio javnog duga koji drže strani ulagači (35 % BDP-a) i domaći dug denominiran ili indeksiran u eurima (37 % BDP-a).

Predviđa se smanjenje duga privatnog sektora na 115 % BDP-a do sredine 2016., no taj je dug i dalje u velikoj mjeri izložen valutnim rizicima. Čini se da je određeni broj sektora (prvenstveno građevinski sektor) prezadužen. Više od polovine korporativnog duga otpada na prekogranično zaduživanje, što znači da je izložen valutnom riziku. S druge strane, dio prekograničnog duga (oko 13 % BDP-a u 2015.) otpada na pozajmljivanje među poduzećima, koje je obično manje izloženo rizicima refinanciranja. Nadalje, valutnim rizicima izloženo je i barem 18 % preostalog domaćeg korporativnog duga. Iako je do sredine 2016. dug kućanstava iznosio umjerenih 36,5 %, više od polovine tog duga ugovoreno je na domaćem tržištu, ali u stranoj valuti i to uglavnom u eurima.

Financijski sustav uspio se oduprijeti financijskoj krizi i brzoj akumulaciji loših kredita, no i dalje je izložen kreditnim rizicima svojih nezaštićenih dužnika. Udio loših kredita iznosio je 14,7 % do sredine 2016., no loša imovina bila je dobro osigurana. Izravna izloženost financijskog sektora valutnom riziku bila je ograničena, iako su izvor ranjivosti visoke razine nezaštićene izloženosti stranim valutama njegovih korporativnih i privatnih klijenata. Čvrsto upravljanje tečajem bilo je uspješno u upravljanju tim rizicima.

Visok korporativni dug i državni dug utječu na visoku razinu vanjskog duga i negativno neto stanje međunarodnih ulaganja. Akumulacija znatnih vanjskih obveza uzrokovana je viškom ulaganja u odnosu na domaću štednju. No do sredine 2016. bruto vanjski dug smanjio se na oko 97 % BDP-a, dok je neto stanje međunarodnih ulaganja iznosilo –75 % BDP-a. Rizici povezani s velikim udjelom vanjskih obveza smanjeni su znatnim udjelom pozajmljivanja među poduzećima; s druge strane, gotovo trećina vanjskog duga u obliku je državnih vrijednosnih papira.

Rast potencijalnog outputa i dalje je nizak zbog slabe iskorištenosti rada i slabog rasta proizvodnje. Stopa sudjelovanja od 66,8 % zabilježena krajem 2015. (dobna skupina 15 – 65)

bila je jedna od najnižih u EU-u. To je uglavnom uzrokovano niskim stopama aktivnosti muškaraca u zreloj dobi. Unatoč niskoj stopi sudjelovanja, stopa nezaposlenosti i dalje je bila na visokoj razini od 16,5 %, osobito nezaposlenost mladih (43 % u dobnoj skupini 15 – 24) i niskokvalificiranih radnika (22,8 %). Posljednjih je šest godina produktivnost (mjerena ukupnom faktorskom produktivnosti) negativno pridonosila rastu, no spore je stope rasta bilježila i prije krize. Negativna kretanja produktivnosti uzrokovana su slabim poslovnim okruženjem i upravljanjem javnim sektorom, čime se onemogućuje učinkovitija raspodjela resursa u gospodarstvu. Zbog niskog potencijalnog rasta usporava se uklanjanje neravnoteža povezanih s obvezama i povećavaju se povezane slabosti.

3.2. KRETANJA, IZGLEDI I ODGOVORI POLITIKE

Predviđa se daljnje smanjenje deficita opće države u 2016., dok se udio duga u BDP-u počeo smanjivati. Hrvatska je 2015. značajno smanjila ukupni deficit. Jačanje oporavka u 2016. dovelo je do neočekivanih prihoda koji su, u kombinaciji s ograničenim rastom rashoda, doveli do ukupnog deficita od nešto više od 2 %. Predviđa se da je taj manji deficit, u kombinaciji s ubrzanim rastom i vrijednosnim učincima povezanim s tečajem, doveo do neznatnog smanjenja udjela duga u BDP-u na 84,1 %. Predviđa se nastavak tog trenda zahvaljujući boljoj makroekonomskoj situaciji. Nadalje, sadašnje niske kamatne stope utječu na smanjenje troškova refinanciranja. Ranjivosti povezane s visokom valutnom izloženosti javnog duga i dalje postoje. Analiza održivosti duga pokazala je da su rizici za kratkoročnu i dugoročnu održivost niski, ali je rizik u srednjoročnom razdoblju visok, iako su od 2015. ostvarena poboljšanja. Poboljšali su se izgledi za kreditni rejting Hrvatske, no on je i dalje na razini neinvesticijskog rejtinga.

Nedavno donesena porezna reforma potaknut će ulaganja i potrošnju, ali će dovesti i do pogoršanja javnih financija. Reformom su smanjene stope poreza na dobit i poreza na dohodak, a cilj joj je pojednostavniti postupke i modernizirati poreznu upravu. Očekivani izravan učinak reforme na proračun jest smanjenje prihoda u vrijednosti od 0,6 % BDP-a u 2017. i dodatnih 0,2 % u 2018. Očekuje se da će reforma pozitivno

utjecati na potrošnju i ulaganja, ali nije usmjerena na kućanstva s niskim dohotkom ni na isplativost rada za niskokvalificirane radnike.

Razduživanje kućanstava povećalo se 2016. zbog većeg rasta, vrijednosnih učinaka i propisane konverzije kredita u švicarskim francima. Predviđa se da se do sredine 2016. dug kućanstava dodatno smanjio za oko 2,5 postotnih bodova BDP-a. Učinak transakcija općenito se neutralizirao zbog blagog povećanja kredita u kunama. Snažan rast zabilježen u prvom dijelu godine pridonio je bržem razduživanju. No glavni je pokretač bilo smanjenje duga prema kreditnim institucijama zbog zakonom uređene konverzije kredita indeksiranih u švicarskim francima u kredite denominirane u eurima. Procjenjuje se da je do prvog tromjesečja 2016. (vidi u nastavku) učinak na bilance banaka iznosio otprilike 2,3 % BDP-a, no ta vrijednost uključuje i prodaju loših kredita. Učinak na dug kućanstava stoga je manji. Aprecijacija tečaja kune pomogla je i kućanstvima s dugom denominiranim u eurima da smanje vrijednost svojih nepodmirenih obveza.

U prvoj polovini 2016. nastavilo se smanjenje ukupne zaduženosti nefinancijskog korporativnog sektora. Predviđa se da se do sredine 2016. konsolidirani korporativni dug dodatno smanjio za oko 2,5 postotnih bodova BDP-a. Učinak transakcija bio je općenito neutralan. Vrijednosni učinci, uglavnom temeljeni na aprecijaciji kune u odnosu na euro, imali su važnu ulogu, ali većina se smanjenja temeljila na bržem rastu. Smanjenje vanjskog duga, djelomično uzrokovano razmjenama duga za kapital, bilo je glavni pokretač smanjenja zaduženosti. U uvjetima niskih kamatnih stopa znatno je smanjen teret otplate duga. No i dalje je velika izloženost fluktuacijama tečaja jer vanjski dug i dalje iznosi 39,8 % BDP-a, a domaći dug ugovoren u stranoj valuti iznosi najmanje 16,2 % BDP-a.

U 2015. konverzija kredita u švicarskim francima utjecala je na profitabilnost banaka, no ona se sad oporavila. Prethodno navedena konverzija kredita u švicarskim francima uzrokovala je bankama gubitke koji se procjenjuju na 7,6 milijardi HRK (ili 2,3 % BDP-a). No banke su i dalje bile vrlo dobro kapitalizirane te se kvaliteta njihove imovine poboljšava. Općenito, udio loših kredita bio je do trećeg tromjesečja 2016. manji od 15 %, što je najniži udio zabilježen

u tri godine. Ubrzana prodaja, potaknuta i progresivnim i automatskim rezerviranjem sredstava koje je uvela središnja banka, bila je glavni pokretač tog naglog smanjenja. Porezna reforma uključuje odredbe o poreznom tretmanu otpisa takvih kredita, zbog čega bi se mogla dodatno poboljšati kvaliteta imovine banaka. Izmijenjeni okviri stečaja trgovačkih društava i osobnog stečaja počeli su pokazivati rezultate, no zbog nedostatka primjerenog sustava praćenja teško je kvantitativno utvrditi u kojoj mjeri pridonose razduživanju.

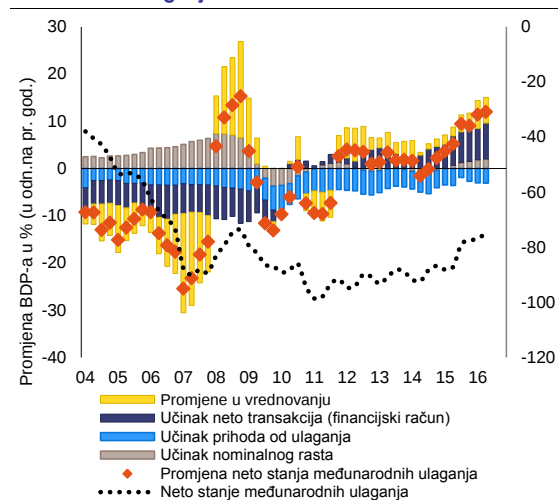
Istovremeno razduživanje kućanstava, države i poduzeća rezultiralo je velikim suficitima tekućeg računa i progresivnim smanjivanjem vanjskih obveza. Iako i dalje bilježi solidan suficit (2,8 % BDP-a), u 2016. očekuje se blago pogoršanje tekućeg računa zbog rasta profita bankarskog sektora koji je uglavnom u stranom vlasništvu. Vanjski se dug do sredine 2016. smanjio za oko 6,5 % BDP-a. U razduživanju je uglavnom posredovao financijski sektor, no ono je bilo potaknuto i izravnim vanjskim razduživanjem državnog i korporativnog sektora. Vrijednost nepodmirenih obveza smanjila se zbog prethodno navedenih vrijednosnih učinaka povezanih uglavnom s aprecijacijom kune. Ta su se poboljšanja prenijela na neto stanje međunarodnih ulaganja, koje se poboljšalo u vrlo sličnoj mjeri. Udio neto stanja međunarodnih ulaganja u BDP-u ipak je i dalje u većoj mjeri negativan u usporedbi s bonitetnim pragom (–35 % BDP-a).

Nezaposlenost se naglo smanjila iako uglavnom zbog smanjenja radne snage. U četvrtom tromjesečju 2016. stopa nezaposlenosti smanjila se na 11,4 % BDP-a sa 15,6 % zabilježenih prošle godine. Iako se otvaranje novih radnih mjesta pojačalo, više od polovine tog smanjenja posljedica je daljnjeg smanjenja radne snage uzrokovanog negativnom demografskom dinamikom, smanjenom aktivnosti i neto migracijskim odljevima.

Zabilježen je blago pozitivan doprinos ukupne faktorske proizvodnje potencijalnom rastu u 2016., no tržišne neučinkovitosti još uvijek koče hrvatski potencijalni rast. Produktivnost poduzeća u prosjeku se poboljšava, no svi sektori gospodarstva i dalje bilježe negativne razlike u odnosu na usporediva gospodarstva u regiji. Glavna razlika odnosi se na neučinkovitu dodjelu

sredstava jer manje produktivna poduzeća, kako se čini, bilježe veći rast od produktivnijih poduzeća. Prekomjerna birokracija, uska grla na razini određenih sektora i ograničeni pristup manjih poduzeća financijskim sredstvima ograničavaju slobodan tok radne snage i kapitala u područja u kojima bi se mogli najučinkovitije iskoristiti.

Grafikon 3.1. Razina i promjena neto stanja međunarodnih ulaganja



(1) Neto učinak transakcija odgovara stanju financijskog računa, bez prihoda od ulaganja, odnosno zbroju trgovinske bilance i kapitalnih transakcija.

Izvor: HNB, Eurostat

Strukturne su reforme potrebne za uklanjanje uskih grla u rastu produktivnosti, no općenito provedba plana reformi nije napredovala. Nakon što je vlada u ljeto 2016. izgubila povjerenje u Saboru, u rujnu 2016. održani su novi opći izbori. Time se produžilo razdoblje mirovanja u provedbi reformi koje je započelo uoči parlamentarnih izbora u studenome 2015. Zbog toga je do danas provedeno tek nekoliko ambicioznih obećanja u pogledu politika iznesenih u nacionalnom programu reformi koje su hrvatske vlasti dostavile u travnju 2016. Nova vlada tek treba dostaviti detaljan program strukturnih reformi.

3.3. OPĆA OCJENA

Ubrzava se uklanjanje uzroka neravnoteža povezanih s dugom zahvaljujući jačem ekonomskom rastu, ali ranjivosti i dalje postoje. Snažan rast u 2016. pridonosi razduživanju, a javni se i privatni dug smanjuju. Budući da je velik udio

duga denominiran u stranoj valuti, trenutačnom aprecijacijom kune smanjuje se vrijednost nepodmirenih obveza. Istovremenim razduživanjem privatnog i javnog sektora smanjuju se vanjske obveze i poboljšava neto stanje međunarodnih ulaganja. Iako vrijednosni učinci trenutačno pridonose razduživanju, oni upućuju i na osjetljivost gospodarstva na fluktuacije tečaja, zbog čega je i dalje potrebno da središnja banka provodi politiku čvrstog upravljanja tečajem. To znači da su potrebne i politike kojima se održava ponovno stečena konkurentnost, a pritom izbjegavaju makroekonomske i fiskalne mjere koje bi mogle pogoršati stanje tekućeg računa.

Financijski je sektor dobro kapitaliziran te se poboljšava kvaliteta imovine banaka, no i dalje je izložen neizravnim kreditnim rizicima. Banke ubrzavaju rješavanje problema loše imovine i poboljšavaju kvalitetu svojih portfelja. Poboljšavaju se i pokazatelji profitabilnosti. Financijski sektor i dalje je neizravno izložen valutnom riziku zbog kredita kućanstava i korporativnog sektora ugovorenih u stranoj valuti. Neizravni rizici smanjeni su čvrsto upravljanjem tečajem kune u odnosu na euro.

Niski potencijal rasta u dugoročnom razdoblju ugrožava uklanjanje neravnoteža povezanih s obvezama. Međutim, za dugotrajnu prilagodbu potrebno je duže razdoblje stabilnog ekonomskog rasta. Predviđa se da će rast tijekom razdoblja prognoze i dalje biti stabilan, znatno iznad trenutačnog potencijala gospodarstva. Kako bi se postojeće stope rasta dugoročno održale, bit će potrebno ukloniti glavne uzroke niskog potencijala rasta, odnosno smanjenje radne snage i spori rast produktivnosti.

Ostvaren je ograničen napredak u provedbi strukturnih reformi kojima se potiče rast. Ključni elementi preporuka upućenih Hrvatskoj usmjereni su na poticanje zapošljavanja i produktivnosti uklanjanjem čimbenika kojima se odvraća od ulaska na tržište rada i poboljšanjem poslovnog okruženja. Kako je navedeno u prethodnom odjeljku, ostvaren je tek ograničeni napredak u provedbi politika. Da bi se osigurala trajna prilagodba neravnoteža povezanih s dugom, bit će ključan nastavak provedbe plana reformi.

Tablica 3.1.: **Matrica procjene postupka zbog makroekonomskih neravnoteža**

	Ozbiljnost izazova	Kretanja i izgledi	Djelovanje politike
<i>Neravnoteže (neodrživi trendovi, ranjivosti i povezani rizici)</i>			
Javni dug	U razdoblju 2008. – 2015. javni dug povećao se sa 39,6 % BDP-a na 86,7 % BDP-a zbog velikog državnog deficita i realizacije potencijalnih rizika povezanih s poduzećima u državnom vlasništvu. Velik udio državnog duga denominiran je ili indeksiran u stranoj valuti (uglavnom u eurima), što podrazumijeva tečajni rizik. Zbog visoke razine javnog duga analiza osjetljivosti duga upućuje na visoke rizike za održivost u srednjoročnom razdoblju (vidi odjeljak 4.1.).	Deficit opće države značajno se smanjio 2015. i 2016., no prilagodba se u velikoj mjeri oslanja na nižu razinu javnih ulaganja, što može utjecati na dugoročni rast. Javna ulaganja oporavila su se u 2016. zbog bolje apsorpcije sredstava iz fondova EU-a. Predviđa se da se u 2016. udio duga u BDP-u smanjio na oko 84,1 % BDP-a i da će se tijekom razdoblja prognoze dodatno smanjivati zbog nižeg deficita, oporavka rasta i povoljnog vrijednosnog učinka koji se temelji na aprecijaciji kune.	Nadležna su tijela dovršila novi nacrt Zakona o fiskalnoj odgovornosti. Nadalje, pripremaju se izmjene Zakona o proračunu u vezi s rebalansom i izvršenjem proračuna, uključujući preraspodjelu sredstava unutar proračunskih stavki i između njih. Prethodna strategija upravljanja dugom koja je bila na snazi do 2013. zamijenjena je novom strategijom za razdoblje 2017. – 2019. Nisu poduzete druge mjere kako bi se ojačala funkcija upravljanja dugom ili poboljšao okvir. Poduzete su mjere smanjenja rizika porezne discipline povezanih s povratom PDV-a i primjenom postupka obrnute porezne obveze. Razvija se sustav upravljanja rizicima porezne discipline. U postupku je donošenje reforme poreza na dohodak. Predviđa se da će se njome dodatno smanjiti već ionako mali udio prihoda od poreza na dohodak.
Dug kućanstava i korporativnog sektora i finansijski sektor	Tijekom prošlog desetljeća naglo se povećao dug kućanstava i dug korporativnog sektora koji su do kraja 2010. dosegli najvišu razinu od 42 % BDP-a odnosno 83,2 % BDP-a. Do kraja 2015. dug korporativnog sektora iznosio je 76 % BDP-a, a dug kućanstava 39,0 % BDP-a. Bankarski sektor pretrpio je znatne gubitke zbog konverzije kredita kućanstava iz švicarskih franaka u eure, no popravila se profitabilnost banaka i sektor je još uvijek relativno dobro kapitaliziran i likvidan. Stopa loših kredita iznosi oko 15 %, što znači da je još uvijek relativno visoka i uglavnom je posljedica duga korporativnog sektora (osobito građevinskog sektora). Oko 63 % duga kućanstava i gotovo 80 % korporativnog duga denominirano je u eurima.	Tijekom 2016. ubrzalo se razduživanje kućanstava i korporativnog sektora, uglavnom zahvaljujući većem rastu i konverziji kredita u švicarskim francima. U kontekstu niskih kamatnih stopa predviđa se ublažavanje pritiska na razduživanje kućanstava i korporativnog sektora. Predviđa se faza blagog rasta kredita. Smanjuje se broj loših kredita poduzeća uglavnom zbog značajne razine njihove prodaje.	Nadležna tijela namjeravaju omogućiti otpis loših kredita na temelju odredbi o poreznom priznavanju. Provedba revidiranog zakonodavstva o stečaju trgovačkih društava dovela je do stečaja tisuće nelikvidnih društava bez imovine. Nadležna tijela namjeravaju poboljšati i praćenje izmijenjenih okvira stečaja trgovačkih društava i osobnog stečaja radi ocjene njihove učinkovitosti.

(nastavak na sljedećoj stranici)

Tablica (nastavak)

Vanjske obveze i
trgovinski rezultati

Nakon rekordnog deficita od 9 % BDP-a u 2008., u 2013. saldo tekućeg računa zabilježio je suficit. Zbog državnog zaduživanja bruto vanjski dug nastavio se povećavati do sredine 2015., kad je dosegnuo 114 % BDP-a.

U 2015. neto stanje međunarodnih ulaganja smanjilo se na oko 76 % BDP-a, dok se bruto vanjski dug smanjio na 104 % BDP-a.

Vanjski je dug gotovo isključivo denominiran u stranoj valuti (u euru), zbog čega se povećava izloženost domaćeg duga valutnom riziku.

Trgovinski rezultati znatno su se poboljšali od pristupanja EU-u. Hrvatska je ponovno stekla većinu svojih tržišnih udjela koje je prethodno izgubila (+8 % od 2013. do 2015.). Zbog solidnog rasta turističkog sektora ostvaren je vrlo snažan izvoz usluga.

Predviđa se da će tijekom razdoblja prognoze tekući račun bilježiti solidan suficit, djelomično i zbog veće apsorpcije sredstava iz fondova EU-a.

Predviđa se daljnje poboljšanje neto stanja međunarodnih ulaganja tijekom razdoblja prognoze zahvaljujući smanjenju vanjskog duga, poboljšanom makroekonomskom scenariju i aprecijaciji kune. Isto se tako predviđa i daljnje smanjenje vanjskog duga, no vanjska održivost i dalje je osjetljiva na šokove tečaja i kamatnih stopa.

Pojednostavnjenje administrativnih postupaka za uvoz i izvoz pridonosi smanjenju transakcijskih troškova iako su hrvatska poduzeća i dalje opterećena skupim administrativnim postupcima.

Nedostatci u poslovnom okruženju i dalje postoje i smanjuju privlačnost Hrvatske za izravna strana ulaganja te hrvatskim poduzećima povećavaju troškove poslovanja.

Zbog političke nestabilnosti u 2016. kasni se s provedbom većine inicijativa za poboljšanje poslovnog okruženja.

Potencijalni output	Niski potencijalni rast otežao je suočavanje s izazovima povezanima s visokom razinom duga javnog i privatnog sektora. Doprinos ukupne faktorske proizvodnje i dalje je negativan. Niska iskorištenost rada i slaba produktivnost opterećuju potencijalni rast, što ugrožava trajnost procesa prilagodbe. Kriza je uzrokovala intenzivno smanjenje broja zaposlenih i krajem 2013. stopa nezaposlenosti dosegla je 18 % U 2015. stopa nezaposlenosti iznosila je 15,7 %, što je znatno iznad prosjeka EU-a, i pratila ju je jedna od najvećih stopa neaktivnosti u EU-u. Niska iskorištenost rada opterećuje potencijalni rast, što ugrožava trajnost procesa prilagodbe.	Očekuje se da će doprinos ukupne faktorske proizvodnje ponovno biti pozitivan, iako nizak za jedno sustižuće gospodarstvo. U 2016. stopa nezaposlenosti pala je za gotovo 3 postotna boda. Procjenjuje se da je zaposlenost porasla za 1,8 %, ali nova radna mjesta temelje se uglavnom na ugovorima na određeno vrijeme. Većina smanjenja nezaposlenosti posljedica je smanjenja radne snage. Bilježi se brzi pad stopa aktivnosti nakon 50. godine života jer su još dostupni brojni načini ranog umirovljenja. Posljednjih godina plaće nisu rasle kao što je to bio slučaj prije krize. Predviđa se njihov ponovni rast, iako za sada samo u skladu s povećanjima produktivnosti.	Fleksibilnost tržišta rada poboljšala se zahvaljujući reformama provedenima 2013. i 2014., no zabrinutost izaziva sve veći udio zapošljavanja na određeno vrijeme. Vlada je revidirala određivanje plaća u općem javnom sektoru (uključujući poduzeća u državnom vlasništvu), ali dosada nije predložila mjere reformi. Donošenje novog zakona o plaćama u državnom sektoru odgođeno je za više od dvije godine. Poduzete su neke mjere za pojednostavnjenje poslovnog okruženja, uključujući smanjenje neporeznih davanja. Međutim, znatno se kasni s provedbom većine povezanih mjera (vidi odjeljak 4.4.4.).
---------------------	---	--	--

Zaključci analize iz detaljnog preispitivanja

- Gospodarstvo je opterećeno visokom razinom javnog i privatnog duga koji ograničavaju ulaganja i mogućnost fiskalne politike da odgovori na ciklički pad gospodarske aktivnosti. Visokim udjelom duga denominiranog u stranoj valuti povećava se osjetljivost na volatilnost finansijskih tržišta. Unatoč nedavnim gubitcima, finansijski sektor je i dalje dobro kapitaliziran, iako je razina loših kredita još uvijek visoka. Bilježi se i visoka razina neto stanja međunarodnih ulaganja i vanjskog duga, što pridonosi ranjivosti gospodarstva. Trajno niske stope aktivnosti i visoka nezaposlenost koče potencijal rasta, dok je gospodarstvo izloženo velikim fluktuacijama razina zaposlenosti zbog velikog udjela zapošljavanja na određeno vrijeme.
- Predviđa se ublažavanje pritisaka na razduživanje i ponovni rast kredita, djelomično zbog smanjenja udjela loših kredita. Ipak se očekuje da će ubrzan gospodarski oporavak pridonijeti dodatnom blagom smanjenju udjela privatnog duga u BDP-u, dok se udio javnog duga u BDP-u smanjuje od 2016. Očekuje se da će tekući račun i dalje biti pozitivan i poticati dodatno smanjenje vanjskog duga.
- Politike središnje banke pridonijele su očuvanju makrofinancijske stabilnosti i zajedno s reformom stečajnih postupaka pridonijele su bržem rješavanju problema loše imovine banaka. Poboljšana fleksibilnost tržišta rada pridonosi rastu kojim se potiče zapošljavanje. Za trajno smanjenje primarnog salda potrebne su mjere politika. Ulaganja ponovno rastu, što znači da bi poboljšanje poslovnog okruženja i rješavanje problema niskih stopa aktivnosti mogli poduprijeti povećanje potencijalnog rasta.

4. PRIORITETI REFORMI

4.1. JAVNE FINANCIJE

Deficit opće države se do 2015. stalno povećavao te je doveo do znatnog povećanja javnog duga.

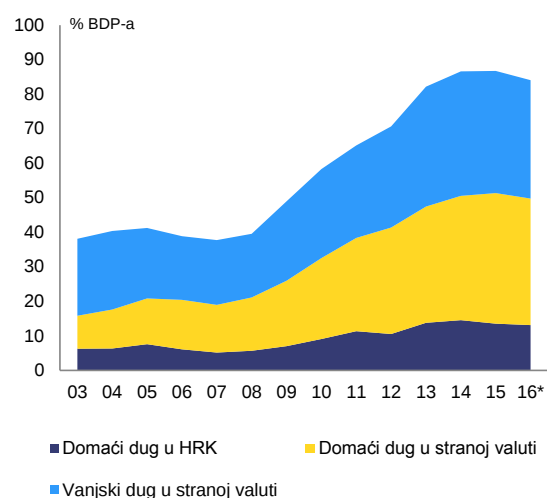
S ciklički prilagođenim deficitima koji su u razdoblju 2004. – 2009. u prosjeku iznosili više od 5 % BDP-a, Hrvatska je ušla u recesiju s ograničenim fiskalnim manevarskim prostorom. Dugotrajna recesija oslabila je ubiranje prihoda, što je u razdoblju 2009. – 2014. dovelo do velikih deficita. Na javni su dug, osim deficita državnog proračuna, značajno utjecale izvanproračunske transakcije, uključujući rastuće neto zaduživanje poduzeća u državnom vlasništvu klasificiranih u sektor opće države i dug koji je vlada preuzela na temelju učestalih aktiviranja jamstava odobrenih javnim poduzećima (što je zajedno u tom razdoblju na godišnjoj razini prosječno iznosilo 1,4 % BDP-a) (Europska komisija, 2016., str. 14.). Kao posljedica toga, dug opće države povećao se sa 39,6 % BDP-a u 2008. na 86,7 % BDP-a u 2015.

Rast duga pridonio je povećanju izloženosti stranim valutama. Zbog ograničene apsorpcije duga na domaćem tržištu gotovo 40 % duga akumuliranog tijekom krize izdano je u inozemstvu. Nadalje, većina duga opće države koji drže domaći ulagatelji bila je izdana ili indeksirana u euru, što odražava visoku razinu euroizacije gospodarstva. To je dovelo do povećanja izloženosti javnih financija tečajnim rizicima.

Dug opće države osjetno se smanjio u razdoblju 2015. – 2016. zahvaljujući snažnom ekonomskom rastu i ograničenju rashoda. U razdoblju od 2014. do 2015. deficit opće države smanjio se sa 5,4 % BDP-a na 3,3 % BDP-a te se prema Komisijinoj zimskoj prognozi 2017. dodatno smanjio na 1,8 % BDP-a u 2016. Deficit je smanjen zahvaljujući neočekivanim prihodima koji su rezultat neočekivano snažnijeg rasta i ograničenju rashoda čemu su pridonijele dvije tehničke vlade koje tijekom dužeg razdoblja u godini nisu imale zakonodavne ovlasti. To ograničenje nije utjecalo na javna ulaganja. Suprotno tomu, procjenjuje se da su se zahvaljujući snažnijoj apsorpciji sredstava iz fondova EU-a (koja se procjenjuje da će biti 20 % veća) javna ulaganja povećala za 16 %. Ona su 2010. znatno smanjena (za gotovo 40 %) zbog

nastojanja da se ograniči nagli porast javne potrošnje i nakon toga su se tek umjereno povećala.

Grafikon 4.1.1.: Dug opće države prema valuti i tržištu izdanja



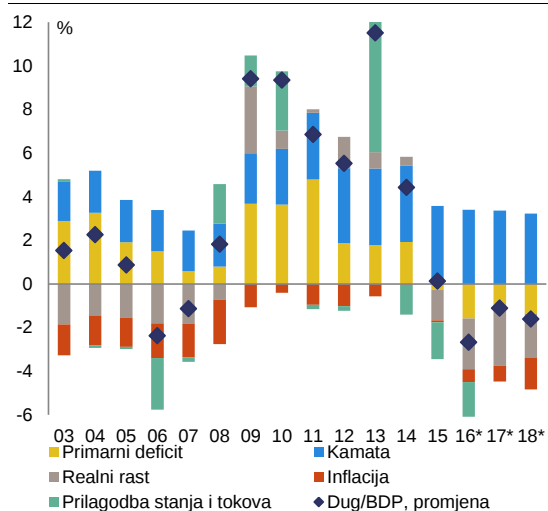
(1) SV = strana valuta, koja je u većini slučajeva EUR
Izvor: Hrvatska narodna banka, Europska komisija

Smanjenje deficita i snažan rast doveli su do prvog smanjenja udjela duga od 2007. Snažan rast BDP-a pridonio je, osim nižim deficitima zahvaljujući kojima se smanjila potreba za izdavanjem novog duga, smanjenju udjela duga na temelju učinka nazivnika. Nadalje, prethodno navedena velika izloženost hrvatskog javnog duga euru imala je pozitivan učinak jer je aprecijacija kune (nešto više od 1 % od kraja 2015. do kraja 2016.) pridonijela i smanjenju udjela duga (prema procjeni za 0,7 % BDP-a u 2016. (vidi grafikon 4.1.2). Stoga se procjenjuje da se u 2016. dug opće države smanjio na 84 % BDP-a te se predviđa njegovo daljnje smanjenje na 81,3 % BDP-a do 2018.

Strukturom javnih rashoda ne osigurava se dovoljan poticaj rastu i zapošljavanju. Relativno visoka intermedijarna potrošnja i rashodi za plaće čine gotovo jednu petinu hrvatskog BDP-a, što znači da je funkcioniranje države skupo u usporedbi s usporedivim državama regije kao i s prosjekom EU-a (vidi grafikon 4.1.3). Ako se usto uzmu obzir i dalje visoki troškovi servisiranja duga, malo je fiskalnog prostora za financiranje

produktivnih ulaganja, obrazovanja ili sustava socijalnih izdataka koji je izložen demografskim pritiscima. Stoga je srednjoročni izazov za fiskalnu politiku poboljšanje učinkovitosti potrošnje na temelju strukturnih reformi.

Grafikon 4.1.2.: **Doprinosi godišnjoj promjeni udjela duga u BDP-u i ukupni udio duga u BDP-u**

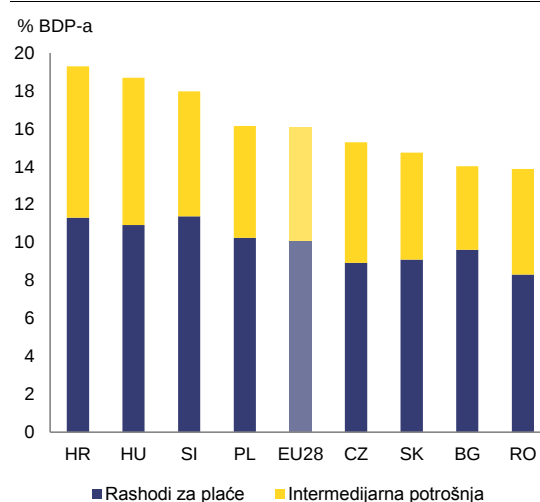


(1) * na temelju Komisijine zimske prognoze
Izvor: Eurostat, HNB i zimska prognoza

U skorom se vremenu očekuje jačanje srednjoročnog proračunskog okvira, dok se vjerodostojnost proračunskih ciljeva razlikuje među stavkama. Uskoro bi se trebao donijeti novi zakon o fiskalnoj odgovornosti. Njime će se prenijeti Direktiva EU-a o zahtjevima za proračunske okvire država članica (Vijeće, 2011.), uključujući jačanje neovisnosti i uloge Povjerenstva za fiskalnu politiku. Predviđa se i donošenje novog zakona o proračunu na temelju kojeg bi proračunski okvir središnjih i lokalnih tijela vlasti trebao postati u većoj mjeri obvezujući, prvenstveno utvrđivanjem uvjeta na temelju kojih je dopušteno odstupanje od utvrđenog proračunskog cilja. Time bi se trebala smanjiti učestalost i značaj revizija ciljeva tijekom godine, što se događalo u prošlosti. Nadalje, kako bi se poboljšala pouzdanost godišnjeg i višegodišnjeg proračunskog planiranja i izvršenja, i dalje je važan preduvjet osigurati kvalitetu projekcija na kojima se ono temelji. Neočekivani rast u 2015. i 2016. objašnjava većinu razlika između projekcija i izvršenja na strani prihoda. Međutim, moguće je poboljšanje proračunskih projekcija za stavke kao što su prihodi od poreza na dobit (koji su podcijenjeni za 16 %) i dividende od poduzeća iz

javnog sektora. Prihodi od bespovratnih sredstava EU-a neprestano se precjenjuju (vidi grafikon 4.1.4), iako u načelu to ne predstavlja rizik za deficit jer se oni obično usklade sa sličnim precjenjivanjem na strani rashoda.

Grafikon 4.1.3.: **Rashodi za plaće i intermedijarna potrošnja u usporedbi s usporedivim gospodarstvima 2016.**

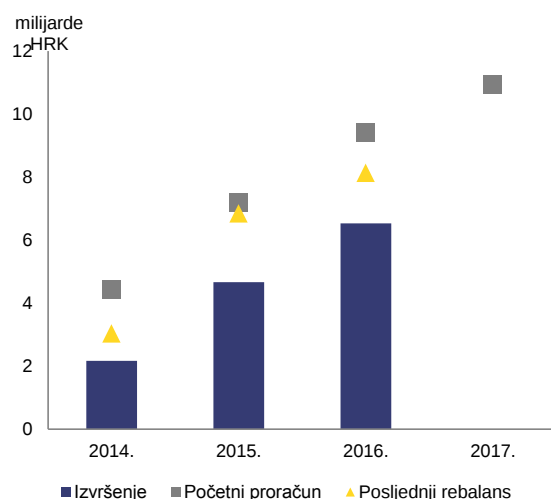


Izvor: Eurostat, Komisijina zimska prognoza

Ekspanzivan karakter državnog proračuna za 2017. oslanja se na veliku apsorpciju sredstava iz fondova EU-a. Unatoč snažnom rastu, u proračunu se predviđa skroman rast poreznih prihoda (otprilike 1,5 %) uglavnom zbog negativnog učinka porezne reforme koji se u 2017. procjenjuje na 2 milijarde HRK (što čini 0,6 % BDP-a ili 2,8 % poreznih prihoda 2016.). S druge strane, najavljeno je povećanje proračunski utvrđenih rashoda za 6 %, što ne uključuje povećanja transfera iz središnjih tijela vlasti u lokalna tijela vlasti radi nadoknade gubitaka iz zajedničkog poreza na dohodak koji su posljedica porezne reforme. Očekuje se da otprilike polovina predviđenog povećanja neće utjecati na deficit jer ono ovisi o financiranju na temelju vanjskih izvora (uglavnom sredstava iz fondova EU-a). Predviđa se rast rashoda za plaće za 3,7 % jer je s dijelom zaposlenika javnog sektora postignut novi dogovor o uvjetima kolektivnog ugovora. Predviđa se i znatan rast intermedijarne potrošnje (oko 14 %), iako većina tog predviđenog povećanja ne bi trebala utjecati na proračun jer se predviđa da će biti financirano sredstvima iz fondova EU-a. Izvori proračunskih rizika uključuju procjenu učinka porezne reforme i daljnje povećanje rashoda za

plaće do kojeg bi moglo doći ako se s ostatkom zaposlenika u javnom sektoru postigne novi dogovor o kolektivnom ugovoru. U državni proračun uključene su još dvije agencije, što će imati neznatan i uglavnom isti učinak na prihode i rashode. Ta se mjera smatra dobrodošlom jer će time obuhvaćenost proračunskih korisnika biti u većoj mjeri u skladu s uvjetima metodologije ESA 2010. No proračun i dalje ne sadržava cilj temeljen na ESA-i (ni za središnja tijela vlasti ni za opću državu u cjelini).

Grafikon 4.1.4.: Proračunski prihodi od bespovratnih sredstava EU-a: projekcije, rebalansi i izvršenje 2014. – 2017.



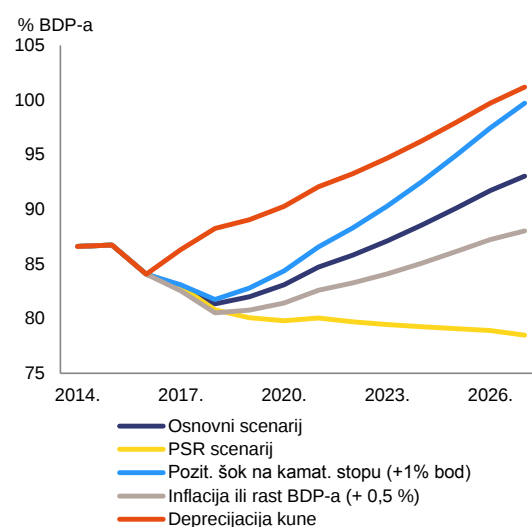
(1) Zadnji proračunski rebalansi bili su u studenome (2014. i 2016.) te rujnu 2015.

Izvor: Narodne novine, procjena Europske komisije (za izvršenje 2016.)

Čini se da su rizici refinanciranja u kratkoročnom razdoblju niski. Iako se javni dug u 2016. počeo smanjivati, njegova procijenjena razina od 84,1 % BDP-a i dalje je izvor ranjivosti za hrvatsko gospodarstvo. Potrebe za državnim zaduživanjem u 2016. zadovoljene su bez većih poteškoća, djelomično zahvaljujući visokoj likvidnosti financijskog sektora u kombinaciji sa sadašnjim niskim kamatnim stopama. Općenito, kratkoročni fiskalni rizici koji proizlaze iz fiskalnih i općih makrofinancijskih uvjeta u Hrvatskoj znatno su se smanjili nakon krize te se čini da su sada umjereni. Slično tomu, dvije agencije za kreditni rejting nedavno su poboljšale izgleda za hrvatski kreditni rejting, što bi moglo značiti niže troškove financiranja u srednjoročnom razdoblju. No budući da će zbog dospjelog duga potrebe za

refinanciranjem biti veće u 2017., moguće je povećanje rizika ako se pogoršaju uvjeti kamatnih stopa i tečaja.

Grafikon 4.1.5.: Bruto javni dug prema različitim scenarijima



(1) Osnovni scenarij temeljen na nepromijenjenim politikama
 Scenarij pozitivnog šoka na kamatne stope: standardizirani (trajni) pozitivni šok na kratkoročne i dugoročne kamatne stope za novoizdani i preneseni dug
 Scenarij temeljen na inflaciji / rastu BDP-a: standardizirani (trajni) pozitivni šok na inflaciju ili rast BDP-a podrazumijeva isti rezultat
 Scenarij temeljen na depreciaciji kune: test osjetljivosti na depreciaciju hrvatske kune prema euru (- 5 % u 2017. i 2018.)

Izvor: Europska komisija

U srednjoročnom razdoblju očekuje se da će rizik za hrvatsku fiskalnu održivost i dalje biti velik. Poboljšano proračunsko stanje upućuje na to da se poboljšanje strukturnog primarnog salda u razdoblju 2019. – 2023., potrebno za smanjenje udjela duga u BDP-u na 60 % BDP-a do 2031., znatno smanjilo (s ukupnih 4,5 % BDP-a prošle godine na 3,2 % BDP-a). Međutim, analiza osjetljivosti dinamike javnog duga na temelju alternativnih scenarija (vidi grafikon 4.1.5) i dalje upućuje na visoke rizike za održivost u srednjoročnom razdoblju. Na temelju Komisijine zimske prognoze 2017. i u uobičajenim ekonomskim uvjetima bez promjene fiskalne politike nakon razdoblja prognoze, predviđa se da će se do 2018. udio javnog duga smanjivati, a da će se nakon toga ponovno početi povećavati te da će u 2027. iznositi 93 % BDP-a. Kad bi se u potpunosti ostvario fiskalni napor koji je Vijeće preporučilo te nakon toga ostvario hrvatski srednjoročni cilj strukturnog salda od -1,75 %, udio duga nastavio bi se smanjivati te bi u 2027.

iznosio 78,5 % BDP-a. Suprotno tomu, na temelju nepovoljnijih pretpostavki o kamatnim stopama i tečaju, udio duga bio bi veći od 90 % BDP-a, što je kritični prag na temelju kojeg se određeni scenarij smatra visokorizičnim.

Izloženost valutnom riziku smanjena je monetarnom politikom koju provodi Hrvatska narodna banka (grafikon 4.1.1). Velik udio javnog duga indeksiranog ili denominiranog u stranoj valuti, uglavnom eurima, upućuje na znatan valutni rizik, što se pokazalo točnim 2016. kad je blaga aprecijacija kune u odnosu na euro pridonijela smanjenju udjela duga u BDP-u (vidi prethodno). Prema simulaciji koja se temelji na pretpostavci o deprecijaciji kune u odnosu na euro 2017. i 2018., javni dug u 2027. povećao bi se na 101,2 % BDP-a. No tečajni rizik u velikoj mjeri smanjuje središnja banka sa svojim čvrsto upravljanim fluktuirajućim tečajem kune u odnosu na euro.

U dugoročnom razdoblju Hrvatsku očekuju niski rizici za fiskalnu održivost ako se ne promijene politike. I dalje nepovoljno početno proračunsko stanje i predviđeno povećanje troškova za zdravstvo više su nego neutralizirani znatnim predviđenim smanjenjem rashoda za mirovine zbog provedbe prethodnih reformi. U te reforme ubraja se uvođenje obveznog stup mirovinskih fondova s kapitalnim pokrićem u 2002., što nije uključeno u projekcije. No nameće se pitanje primjerenosti mirovinskog sustava (vidi odjeljak 4.3.3.), zbog čega je taj sustav podložan promjenama politike.

Nadležna tijela su napokon donijela strategiju upravljanja javnim dugom za razdoblje 2017. – 2019., no nije ojačan okvir upravljanja dugom. Velike potrebe državnog sektora u pogledu financiranja i velika izloženost državnog duga valutnom riziku upućuju na važnost razvoja i održavanja pouzdanih izvora financiranja koji podliježu razboritom upravljanju rizikom. Tri godine nakon isteka zadnje strategije (koja je obuhvaćala razdoblje 2011. – 2013.) nova strategija upravljanja javnim dugom za razdoblje od sljedeće tri godine donesena je u siječnju 2017. Njome se naglasak stavlja samo na dug državnog sektora, čime su isključene potrebe za financiranjem izvanproračunskih korisnika i lokalnih tijela vlasti. Posljednjih su godina izvanproračunski korisnici u velikoj mjeri

pridonijeli gomilanju duga. No u međuvremenu nisu poduzete mjere kako bi se u okviru Ministarstva financija ojačali okvir upravljanja dugom ili funkcija upravljanja dugom.

Sveobuhvatna porezna reforma nedavno je stupila na snagu. Paket porezne reforme sadržava nekoliko elemenata, točnije pojednostavnjenje i smanjenje poreza na dohodak, racionalizaciju poreza na dobit, jednokratni poticaj za otpis loših kredita, promjene u kategorijama PDV-a te osnovu za buduće uvođenje periodičnog poreza na nekretnine.

Reformom poreza na dohodak dodatno se smanjila porezna osnovica. Kako je opisano u tablici 4.1.1, broj poreznih razreda poreza na dohodak smanjen je s tri (12%, 25%, 40%) na dva (24 % i 36 %) te je znatno povećan osobni odbitak (sa 2600 na 3800 HRK). Ostale promjene poreza na dohodak uključuju progresivno povećanje faktora osobnog odbitka za uzdržavanu djecu te ograničavanje kriterija prihvatljivosti za ostale uzdržavane članove obitelji. Smanjeni su i doprinosi za obvezna osiguranja za „drugi dohodak”, odnosno neredovite prihode od samostalnog rada i samostalne djelatnosti. Zbog toga se broj osoba koje više neće plaćati porez na dohodak povećao za 560 000 dosegnuvši tako 1,5 milijun (više od polovine svih osoba s dohotkom), dok se osobama s visokim dohotkom znatno smanjuju porezne obveze (dodatno analizirano u okviru 4.3.1.). Nadležna tijela procjenjuju da će se u 2017. porezni prihodi zbog reforme poreza na dohodak smanjiti za 0,4 % BDP-a (što čini veći dio ukupnog učinka reforme koji iznosi –0,6 % BDP-a) te da se time u određenoj mjeri povećava nejednakost dohotka (vidi poglavlje 4.3.). Predviđa se da će proračunski učinak smanjenja doprinosa za obvezna osiguranja biti neznatan jer se ona primjenjuju samo na drugi dohodak, koji čini manje od 2% dohotka od samostalnog rada i samostalne djelatnosti.

Tablica 4.1.1.: **Porezni razredi poreza na dohodak (HRK/mjesečno)**

	Prije reforme	Poslije reforme
Osobni oduhitak	2 600 - 3 800 (1)	3 800
1. razred	0 - 2 200	0 - 17 500
stopa	12%	24%
2. razred	2 200 - 13 200	> 17 500
stopa	25%	36%
3. razred	> 13 200	-
stopa	40%	-

(1) Osnovni osobni oduhitak iznosio je prije reforme 2600 HRK, dok se veći oduhitak primjenjivao na umirovljenike i stanovnike potpomognutih područja

Izvor: Ministarstvo financija

Cilj je da se smanjenjem stopa poreza na dobit općenito nadoknadi ukidanje skupih poreznih olakšica i oduhitaka. Opća stopa poreza na dobit smanjuje se sa 20 % na 18 % te se uvodi nova snižena stopa od 12 % za male poduzetnike i poljoprivrednike (s prihodima do 3 milijuna HRK). Istovremeno su nadležna tijela proširila poreznu osnovicu tako što su ukinula određene olakšice za poduzeća u potpomognutim (nedovoljno razvijenim) područjima i ukidanjem porezne olakšice za reinvestiranu dobit. Ta je porezna olakšica uvedena 2012. u cilju poticanja ulaganja koja su se smanjivala zbog negativnog kreditnog rasta i sporog razduživanja. Međutim, s obzirom na to da su se okolnosti poboljšale i da su se izmijenili uvjeti te porezne olakšice, provedba je postala skupa, a korist je imao tek manji broj poduzeća. Očekuje se da će zbog smanjenja stopa i istovremenog ukidanja poreznih oduhitaka i olakšica te pojednostavnjenja okvira doći do sveobuhvatnijeg oslobađanja kapitala za ulaganja uz proračunski gubitak tek nešto veći od 0,1 % BDP-a. Dodatna pojednostavnjenja uključuju mogućnost da mali poduzetnici odaberu jednu od dvije metode za izračun svojih obveza u pogledu poreza na dobit i uvođenje sustava upozorenja i preporuka umjesto kazni za lakše prekršaje. Međutim, znatna razlika između opće i smanjene stope (6 postotnih bodova) mogla bi dovesti do rizika od toga da se destimulira rast poduzeća.

Stope PDV-a nisu se promijenile, no promijenile su se kategorije robe i usluga na koje se primjenjuju pojedine stope. Kako bi se pomoglo malim poljoprivrednicima i kućanstvima, snižena stopa od 13 % primjenjuje se sad na ulazne proizvode u poljoprivredi, električnu energiju i komunalne usluge. S druge strane, umjesto snižene stope na usluge u ugostiteljstvu sad se primjenjuje opća stopa. Nadležna tijela u 2018. namjeravaju

prag za ulazak u sustav PDV-a povećati za 30 % i ponovno uvesti oduhitak pretporeza za automobile po stopi od 50%. Nadležna tijela procjenjuju da će neto učinak tih mjera na proračunske prihode iznositi oko -0,1 % BDP-a u 2017. te dodatnih - 0,1 % BDP-a u 2018. Ako se reformom PDV-a smanje cijene električne energije i ulaznih proizvoda u poljoprivredi, pridonijet će se kupovnoj moći kućanstava i konkurentnosti malih poljoprivrednika i poduzeća.

Za 2018. najavljeno je uvođenje periodičnog poreza na nekretnine, dok se smanjuje stopa poreza na promet nekretnina. Nadležna tijela i dalje su odlučna uvesti periodični porez na nekretnine kako je predviđeno u nacionalnom programu reformi 2016. Tim se dugim procesom prvo predviđa uvođenje jednostavnog poreza na nekretnine (2018.), a zatim u 2020. uvođenje vrijednosnog poreza na nekretnine. Jednostavan porez na nekretnine bit će poboljšana verzija postojeće komunalne naknade i zamijenit će porez na kuće za odmor te jedno neporezno davanje (spomeničku rentu). Izračun porezne osnovice bit će isti kao za komunalnu naknadu, uz dodatak dvaju novih koeficijenata (za godinu izgradnje i stanje građevine). Postojeća će se porezna oslobođenja ukinuti. Jedinice lokalne uprave bit će nadležne za dostavu podataka o koeficijentima. Prva faza tog procesa dobro napreduje jer je 96 % jedinica lokalne uprave do studenoga 2016. provelo potrebnu evidenciju nekretnina. Stopa poreza na promet nekretninama smanjena je sa 5 % na 4 %, s time da je sad cjelokupni iznos namijenjen jedinicama lokalne uprave (dok im je prije bilo namijenjeno 80 % iznosa).

4.2. DUG PRIVATNOG SEKTORA I FINANCIJSKI SEKTOR

Znatan dio privatnog duga uglavnom je financiran izvana i u stranoj valuti. Uoči izbijanja krize višak ulaganja u odnosu na domaću štednju djelomično je financiran izravnim vanjskim zaduživanjem velikih korporacija, uključujući pozajmljivanja među poduzećima, i preko financijskog sektora. Veliki porast kredita domaćih banaka, kao rezultat tih kretanja, djelomično je financiran izvana, pa je došlo i do naglog porasta vanjske zaduženosti ⁽⁸⁾. U 2010. korporativni dug dosegnuo je vrhunac od 83,2 % BDP-a, dok je dug kućanstava iznosio 42,0 % BDP-a. Osim toga znatan dio domaćeg kreditiranja obavljen je u stranoj valuti, povećavajući tako izloženost valutnom riziku ⁽⁹⁾.

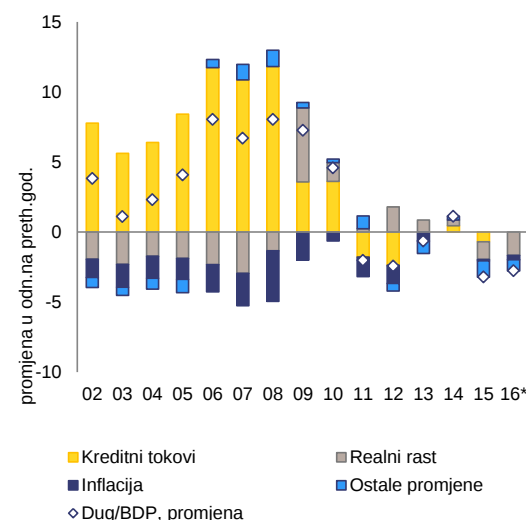
Razduživanje privatnog sektora ubrzalo se, a financijski sektor i dalje je snažan. Očekuje se da je ukupna razina privatnog duga u 2016. znatno smanjena. Depoziti kućanstava i dalje rastu, a povećao se i raspoloživi dohodak. Zahvaljujući poboljšanim gospodarskim uvjetima popravila se profitabilnost korporativnog sektora, a potražnja za investicijskim kreditima počela je rasti. Profitabilnost financijskog sektora oporavila se nakon pada uzrokovanog konverzijom kredita denominiranih u švicarskom franku, dok je sam sektor i dalje dobro kapitaliziran, likvidan i stabilan.

4.2.1. KORPORATIVNI DUG

Visoke stope ulaganja u godinama prije krize dovele su do naglog povećanja korporativnog duga. Uz rast ulaganja prosječnom stopom većom od 10 % u razdoblju 2002. – 2008, ukupni je dug nefinancijskih korporacija naglo rastao do 2010. Domaća su društva često, djelomično i zbog ograničene ponude, zaobilazila domaći bankarski sektor i dobivala prekogranične kredite izravno od stranih banaka i, u manjoj mjeri, matičnih

društava. U 2010. vanjski je dug iznosio više od 50 % ukupnog duga nefinancijskih korporacija, i to uglavnom iz zemalja europodručja. Osim toga dvije trećine domaćeg duga bilo je denominirano u stranoj valuti, uglavnom u euru.

Grafikon 4.2.1.: Promjene u ukupnom korporativnom dugu



Izvor: Europska komisija (Eurostat)

Korporativni dug smanjio se za približno 7 postotnih bodova od 2010. do 2015. Smanjenje uglavnom proizlazi iz smanjenja ulaganja. Kako su kreditni tokovi postali negativni, udio duga u BDP-u smanjen je do 2015. na 75,8 %, dok je vanjski korporativni dug pao na oko 42,5 %. Prognozira se da je taj udio do sredine 2016. smanjen za dodatnih 2,5 postotnih bodova. To je rezultat ubrzanja gospodarskih aktivnosti, ali i vrijednosnih učinaka, jer je blagom aprecijacijom kune smanjena vrijednost nepodmirenog duga denominiranog u eurima.

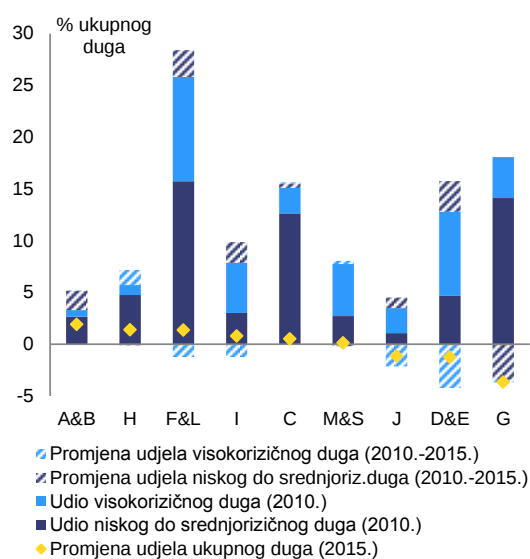
Proces razduživanja tekao je paralelno s preraspodjelom resursa po sektorima. Iako je ukupna razina duga smanjena, korporativne bilance upućuju na redistribuciju duga među industrijskim sektorima. U razdoblju od 2010. do 2015. povećao se udio poljoprivrede, proizvodnje, prijevoza i skladištenja te smještajnih i prehrambenih usluga u ukupnom dugu. Takvo je kretanje u skladu s dokazima o tome da su se tijekom recesije proizvodni resursi usmjerili prema sektorima koji su izloženiji vanjskoj potražnji. Suprotno tomu, udio duga znatno je smanjen u veleprodajnom i maloprodajnom sektoru te u

⁽⁸⁾ U razdoblju od 2000. do 2010. vanjski se dug povećao za oko 52 % BDP-a; u otprilike polovini tog povećanja posredovao je širi financijski sustav (oko 15 postotnih bodova otpada na depozitne institucije, a 9 postotnih bodova na nemonetarne financijske institucije). Ostatak tog povećanja proizlazi iz izavnog pozajmljivanja među poduzećima (oko 11 postotnih bodova) i izravnih pozajmica inozemnih kreditnih institucija (oko 15 postotnih bodova).

⁽⁹⁾ Domaći krediti u stranoj valuti posljedica su visoke razine euroizacije domaćih depozita, među ostalim i zbog postojećih makrobonitetnih ograničenja za otvorene valutne pozicije banaka.

sektoru komunalnih usluga. Povećan udjel duga u ionako visokozaduženom građevinskom sektoru vjerojatno se može povezati s kontinuiranom uključenošću domaćih banaka u kreditiranje nekretnina, uz očekivanje postupnog oporavka tržišta nekretnina.

Grafikon 4.2.2.: Udio duga prema kategorijama rizika i sektorima (2010. i 2015.)



(1) Sektori: A – poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo; B – vađenje ruda i kamena; C – proizvodnja; D – opskrba električnom energijom, plinom, parom i klimatizacija; E – opskrba vodom; uklanjanje otpadnih voda, gospodarenje otpadom i aktivnosti sanacije okoliša; F – građevinarstvo; L – poslovanje nekretninama; G – trgovina na veliko i malo; popravak motornih vozila i motocikala; H – prijevoz i skladištenje; I – smještaj i prehrana; M – stručne, znanstvene i tehničke aktivnosti; N – administrativne i pomoćne uslužne aktivnosti; S – druge uslužne aktivnosti.

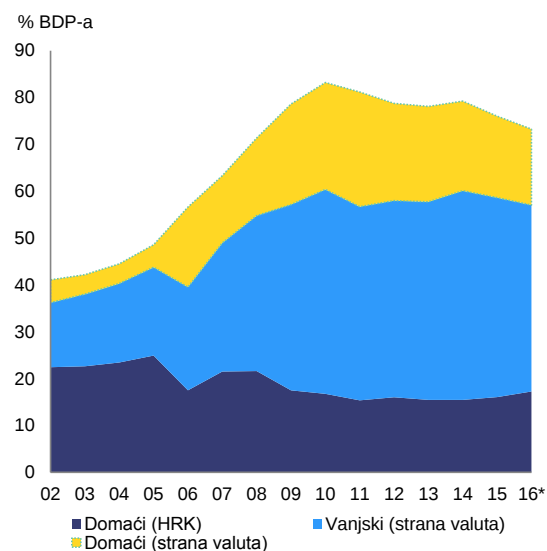
Izvor: Orbis, Europska komisija

Održivost korporativnog duga i dalje se poboljšava, no rizici su koncentrirani u nekoliko sektora i manjem broju poduzeća. U razdoblju 2010. – 2015. udio korporativnog duga koji se smatrao visokorizičnim smanjio se sa 39 % na 31 %⁽¹⁰⁾. Poboljšanje u profilu rizičnosti načelno je povezano s povećanjem dobiti, što je dovelo do značajnog smanjenja u omjeru duga i prihoda, koji je jedan od ključnih mjerila za procjenu održivosti duga. Visokorizični dugovi ipak su i dalje u velikoj mjeri koncentrirani u nekoliko sektora, uključujući komunalne usluge (oznake NACE: D i E) i usluge koje se ne odnose na maloprodaju i veleprodaju (oznake NACE: M

⁽¹⁰⁾ Za pojedinih o definicijama kategorija rizika i metodologiji vidi analizu iz izvješća za Hrvatsku 2015. (Europska komisija, 2015.a).

do S)⁽¹¹⁾. Apsolutni iznos visokorizičnog duga u građevinskom sektoru i dalje je visok, ali prosjek se u zadnje vrijeme smanjuje i trenutno iznosi 27 %. Moguće je međutim da je profil rizičnosti duga u građevinskom sektoru i sektoru nekretnina podcijenjen zbog toga što su neprodane nekretnine vrednovane prema cijenama prije krize⁽¹²⁾. Nadalje, dug u građevinskom sektoru koncentriraniji je u odnosu na razdoblje prije krize jer je broj građevinskih poduzeća tijekom recesije smanjen za oko jednu četvrtinu.

Grafikon 4.2.3.: Sastav korporativnog duga prema valuti



(1) Procijenjeni je dug denominiran u stranoj valuti.

Izvor: Hrvatska narodna banka, Europska komisija (korištenje statističkim podacima)

Iako razina korporativnog duga djeluje umjereno, izloženost valutnom riziku i dalje je visoka. Iako se povećava kreditiranje u domaćoj valuti, više od 85 % korporativnog duga (ukupni vanjski dug i dio domaćeg duga) denominirano je

⁽¹¹⁾ Veći udjel (visokorizičnog) duga u sektoru komunalnih usluga djelomično je povezan s jakim kapitalnim intenzitetom, koji obično zahtijeva natprosječno zaduživanje. Budući da se razina duga mjeri omjerom duga i kapitala, taj se aspekt uzima u obzir pri procjeni rizika, ali kritični pragovi nisu prilagođeni po sektorima, iz čega proizlazi da je sektor komunalnih usluga strože ocijenjen. Međutim rizici koji proizlaze iz velike zaduženosti velikim su dijelom umanjeni zahvaljujući stabilnosti prihoda i kvazimonopolističkom položaju većine korporacija.

⁽¹²⁾ To se prije svega odnosi na omjer duga i kapitala (vidi prethodnu bilješku). Ako poduzeća ne vrednuju neprodane nekretnine prema tržišnim cijenama, dolazi do precjenjivanja kapitala, odnosno do umjetnog snižavanja omjera duga i kapitala te podcijenjivanja profila rizičnosti duga u sektorima građevine i nekretnina.

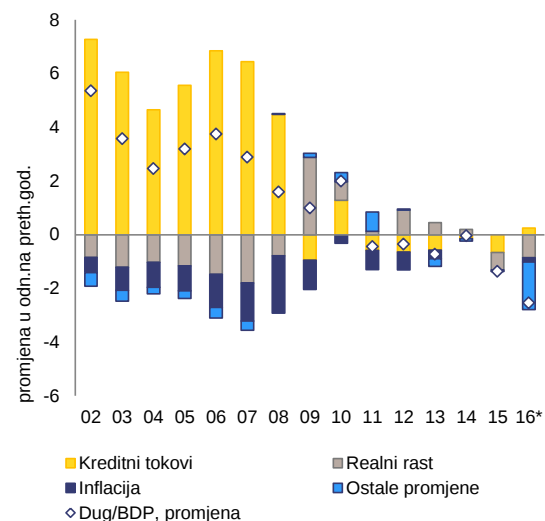
u stranoj valuti. Važno je istaknuti to da se rizik od valutnih šokova smanjuje zahvaljujući stabilnim tečajnim stopama. Rizik je umanjen i zahvaljujući valutnom usklađivanju prihoda i rashoda u poduzećima koja posluju u sektoru razmjenjivih dobara. Međutim u određenim sektorima nerazmjenjivih dobara (npr. u građevinskom) bilježi se natprosječna valutna neusklađenost (Hrvatska narodna banka, 2015.a, str. 32.). Izloženost kamatnom riziku umanjuje se duljim dospijećem duga i djelomično ugovorno fiksiranim kamatnim stopama. Iako se čini da mogućnost šoka u trenutnom okruženju nije velika, procijenjeni je učinak znatan i zahtijeva pozorno praćenje.

4.2.2. DUG KUĆANSTAVA

Procvat stanogradnje i očekivana brza konvergencija prihoda s prosjekom EU-a bili su pokretač za povećanje duga kućanstava. U razdoblju 2002. – 2008. realni raspoloživi dohodak kućanstava porastao je za 20 % zahvaljujući dinamičnom rastu plaća i snažnom zapošljavanju. Cijene nekretnina naglo su rasle, dok je očekivana konvergencija prihoda poticala potražnju za trajnim dobrima. Izgledi za visokom dobiti privukli su banke, uglavnom u inozemnom vlasništvu, da povećaju ponudu kredita, među ostalim i u stranoj valuti. Zaduzenost kućanstava dosegla je zbog toga 42 % BDP-a u 2010., što je i dalje nisko u odnosu na prosjek EU-a, ali je i jedna od najviših vrijednosti u usporedbi s drugim susjedićim gospodarstvima.

Razduživanje kućanstava započelo je 2011., ali napredak je bio spor zbog dugih rokova dospijeća i sve većeg opterećenja otplatom duga. Kad su se cijene nekretnina počele prilagođivati, rast kredita u sektoru kućanstava se smanjio. Budući da je gotovo polovina kredita odobrena za kupnju nekretnina, prosječno trajanje nepodmirenog duga kućanstava i dalje je dugačko. Naglo pogoršanje uvjeta na tržištu rada i smanjenje raspoloživog dohotka omeli su brzu otplatu duga kućanstava i povećali njihovo dugovno opterećenje. Kao i u korporativnom sektoru, recesija je pridonijela sporijem razduživanju. Stoga je u razdoblju 2010. – 2015. ukupni dug kućanstava smanjen za samo oko 3 postotna boda, od čega 1,4 postotnih bodova otpada samo na 2015.

Grafikon 4.2.4.: Promjene u ukupnom dugu kućanstava



(1) Procijenjeni je dug denominiran u stranoj valuti.
Izvor: Hrvatska narodna banka, Europska komisija (Eurostat)

Zakonom uređena konverzija kredita iz švicarskog franka u euro pridonijela je bržem razduživanju kućanstava u 2016. Zahvaljujući konverziji kredita denominiranih u švicarskom franku u kredite denominirane u euru, propisanoj u rujnu 2015., znatno se pridonijelo smanjenju duga kućanstava jer su se smanjili glavnica i iznosi budućih rata za veliku većinu relevantnih dužnika. Podaci osim toga upućuju na to da su neka kućanstva, uz konverziju, odlučila refinancirati svoje kredite podizanjem kredita denominiranih u kunama. Unatoč neznatnom povećanju potražnje za novim kreditima, udio duga kućanstava u BDP-u trebao bi se u 2016., zbog konverzije kredita i aprecijacije kune, smanjiti za 2,5 postotnih bodova.

Pritisci na smanjivanje duga kućanstava popuštaju kako se uvjeti na tržištu rada poboljšavaju, cijene nekretnina se stabiliziraju, a kamate su i dalje na povijesno niskim razinama. Niža razina duga i, što je još važnije, niske kamate smanjile su opterećenje u servisiranju duga kućanstava (tj. kamate plaćene za nepodmireni dug) na 0,4 % BDP-a u 2015., znatno ispod rekordne vrijednosti od 1,8 % BDP-a dosegnute 2009. Budući da se stanje na tržištu rada poboljšava – a čini se i da su cijene nekretnina dosegnule dno – preostali pritisak na smanjivanje razine duga čini se umjerenim (Hrvatska narodna banka, 2014., str. 27–30.). Prema Komisijinoj zimskoj prognozi 2016., stopa štednje kućanstava

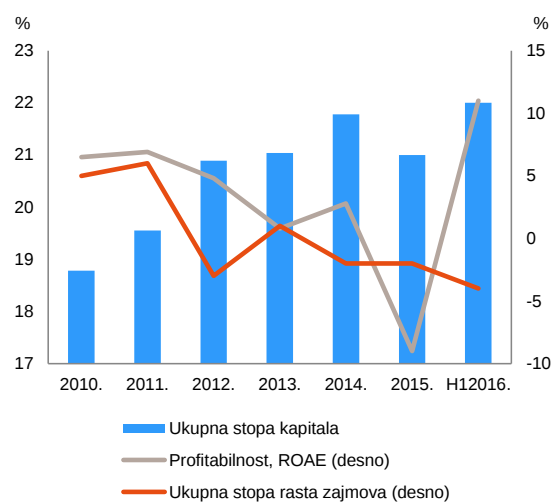
u razdoblju 2017. – 2018. trebala bi se smanjiti na nešto iznad 11 %. Stoga nije vjerojatno da će udio duga u BDP-a bilježiti sličan nagli pad.

Teret duga više ne koči potrošnju kućanstava, ali izloženost kamatnim i valutnim rizicima i dalje je visoka. U trenutačnom okruženju, obilježenom niskim kamatnim stopama, čini se da su makroekonomski rizici koji proizlaze iz visoke zaduženosti umjereni. Sve manje opterećenje dugom pridonosi oporavku potrošnje. Neovisno o tome, bankovni krediti kućanstvima izloženi valutnom riziku još su sredinom 2016. iznosili oko 22 % BDP-a, no manji dio kućanstava vjerojatno je svoj rizik ograničio zahvaljujući financijskoj imovini ili prihodima denominiranim u stranoj valuti. Privatni dužnici u Hrvatskoj koji su za svoje kredite ugovorili promjenjivu kamatnu stopu izloženi su i kamatnom riziku, osobito na hipoteke, zbog dugih rokova otplate. Kao i u korporativnom sektoru, čini se da su rizici ograničeni i da su se tijekom prošle godine dodatno smanjili.

4.2.3. FINANCIJSKI SEKTOR

Na profitabilnost bankarskog sektora utjecala je konverzija kredita denominiranih u švicarskim francima u kredite denominirane u eurima, ali nakon toga ponovno se bilježi oporavak. Propisima o konverziji omogućeno je dužnicima da svoje kredite u švicarskom franku konvertiraju u kredite u euru prema tečaju i uz kamatnu stopu iz ranijeg razdoblja. To je bankama donijelo bruto gubitak procijenjen na 7,6 milijarda HRK (Ministarstvo financija, 2016.) – oko 2,3 % BDP-a – čime je odmah u 2015. narušena njihova profitabilnost, a zatim i oslabljena njihova kapitalna pozicija. Zahvaljujući konverziji dužnici u švicarskom franku zaštićeni su od njegove aprecijacije, ali mjere vlade nisu bile posebno usmjerene na ugrožene dužnike, nego je odabran paušalni pristup koji može dovesti do pravne nesigurnosti i izazvati nepovjerenje među ulagateljima. Mjera je trenutačno predmet sudskog spora koji bi mogao dovesti do znatnog opterećenja državnog proračuna.

Grafikon 4.2.5.: Ključni pokazatelji za bankarski sektor u Hrvatskoj



(1) Ukupni dug zbroj je dugova državnog i korporativnog sektora i sektora kućanstava
Izvor: Hrvatska narodna banka

Kvaliteta imovine poboljšava se od sredine 2015. zahvaljujući ubrzanoj prodaji loše imovine. Odnos između loših kredita (u skladu s nacionalnom definicijom⁽¹³⁾) i bruto kredita smanjen je sa 16,6 % krajem 2015. na 14,6 % u rujnu 2016., što je najniža vrijednost u zadnje tri godine. U istom razdoblju udio loših stambenih kredita u svim valutama smanjen je sa 9,8 % na 8,5 %. Slično tomu, udio loših kredita nefinancijskim korporacijama smanjen je sa 34,7 % na 30,0 %. Preliminarna analiza upućuje na to da je prodaja loših kredita bila osnovni pokretač tih poboljšanja. Povećanje prodaje vjerojatno je bilo potaknuto i čimbenicima ponude i čimbenicima potražnje; matične banke aktivnije su smanjivale svoje portfelje takvih kredita, dok su kupci prepoznavali potencijal hrvatskog tržišta. Zahtjevi za progresivno i automatsko rezerviranje sredstava, koje je središnja banka uvela 2013., vjerojatno su bitno utjecali na to jer je zahvaljujući takvoj politici pokrivenost loših kredita kontinuirano rasla (vidi grafikon 4.2.6.). U

⁽¹³⁾ Definicija loših kredita ima uporište u vrlo detaljnim podacima o kategorijama rizika koje pruža Hrvatska narodna banka na temelju nacionalnih propisa o klasifikaciji kredita. U skladu s tim obuhvaćeni su djelomično naplativi krediti (tj. krediti za koje postoje objektivni dokazi o djelomičnom narušavanju vrijednosti) i krediti koji su u cijelosti nenaplativi (tj. krediti za koje postoje objektivni dokazi o potpunom rušenju vrijednosti). Općenito, nacionalni podaci opširniji su od onih koje navodi Europska središnja banka.

odjeljku 4.5.3. objašnjava se zašto je teško pratiti učinak revidiranih propisa o insolventnosti u procesu rješavanja loših kredita. U ovom je trenutku teško procijeniti i ulogu koju je konverzija kredita iz švicarskog franka u euro imala u smanjenju loših kredita. Unatoč nedavnim poboljšanjima udio takvih kredita u Hrvatskoj i dalje je visok, i u povijesnom kontekstu i u usporedbi s prosjekom EU-a.

Tablica 4.2.1.: Pokazatelji financijskog zdravlja svih banaka

(%)	2013.	2014.	2015.	2016.T2
Loši krediti	11,8	12,9	12,5	11,2
Stopa pokrivenosti	48,1	59,1	64,1	69,5
Udio zajmova/depozita	95,6	91,0	83,7	81,7
Stopa osnovnog kapitala	18,6	19,4	17,7	18,4
Povrat na kapital	0,6	3,9	-6,8	-
Povrat na imovinu	0,1	0,5	-0,9	-

*Podaci agregirane bilance, bez državnog sektora i monetarnih financijskih institucija

Izvor: Europska središnja banka

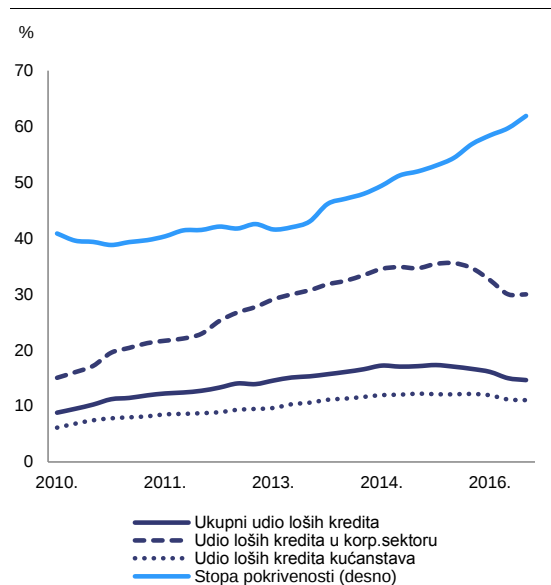
Nedavno donesena porezna reforma mogla bi poslužiti kao daljnji poticaj bankama za otpis loših kredita i nov početak za dužnike. Navodno, banke donedavno nisu imale poticaj na otpis loših kredita zbog nedorečenosti propisa o poreznom priznavanju. Zahvaljujući nedavnoj poreznoj reformi (vidi poglavlje 4.1.) banke mogu knjižiti rezervacije povezane s lošim kreditima kao porezno priznati rashod prilikom njihova otpisa. To bi strategiju rješavanja moglo s prodaje preusmjeriti na otpis. Međutim porezno priznavanje bilo bi moguće samo tijekom 2017. za loše kredite i povezane rezervacije koji su kao takvi, u skladu s definicijom Hrvatske narodne banke, knjiženi u bankovnim bilancama od kraja 2015.

U području odobravanja novih kredita i polaganja depozita u domaćoj valuti bilježi se oporavak. Udio kredita u nacionalnoj valuti u ukupnom broju kredita kućanstvima znatno je porastao, sa 28 % na kraju 2014. na preko 40 % do rujna 2016. Razlog je za to povećana potražnja za kunkskim kreditima, bilo kao novim zajmovima bilo za refinanciranje postojećih kredita u stranim valutama, a može biti i odraz bonitetnih mjera kojima se banke potiču na davanje više kredita u domaćoj valuti⁽¹⁴⁾. Banke su povećale kunksko

⁽¹⁴⁾ U skladu s nacionalnim propisima, svaki put kad klijent zatraži kredit denominiran ili indeksiran u stranoj valuti, banke mu sada moraju ponuditi i usporediv kunkski kredit. Nadzorna tijela održavala su mjere 2. stupa kako bi se

kreditiranje zbog osjetnog povećanja kunkskih depozita kućanstava i korporacija. Nasuprot tomu, depoziti kućanstava u stranoj valuti smanjili su se u odnosu na 2015.

Grafikon 4.2.6.: Loši krediti



(1) Loši krediti prema nacionalnoj definiciji

Izvor: Hrvatska narodna banka

Povećanje depozita i nastavak razduživanja pridonijeli su boljoj vanjskoj poziciji financijskog sektora. Kako je rast depozita premašio rast kredita, a domaće je tržište bilo obilježeno dostatnom likvidnošću, financijski je sektor započeo smanjivati svoj vanjski dug. U razdoblju 2011. – 2015. udio vanjskog duga u BDP-u smanjen je za više od 16 postotnih bodova. Velikom dijelu tog smanjenja pridonijele su banke, koje stoga sad bilježe pozitivnu neto vanjsku poziciju⁽¹⁵⁾. Međutim bruto vanjski dug i dalje je na vrlo visokoj razini, kao i neto stanje međunarodnih ulaganja. U lipnju 2016. bruto vanjski dug iznosio je 97 % BDP-a, a neto stanje međunarodnih ulaganja –75 % BDP-a.

povećali ponderi rizika za kredite u stranoj valuti za gotovo sve banke sa znatnom količinom kredita u stranoj valuti. U 2016. HNB je osim toga povećao likvidnost domaće valute za oko 1 milijardu HRK zahvaljujući strukturnim repo aukcijama, čime se načelno osigurava srednjoročno i dugoročno kunksko financiranje banaka.

⁽¹⁵⁾ Smanjivanju neto vanjskih obveza pridonio je i rast depozita koji je iskorišten za povećanje inozemne imovine.

Banke su i dalje izložene valutno i kamatno induciranom kreditnom riziku. Hrvatsko gospodarstvo i dalje je obilježeno visokim stupnjem euroizacije zbog povijesno uvjetovanog nepovjerenja u domaću valutu kao sredstvo za pohranu vrijednosti nakon čestih epizoda hiperinflacije tijekom 1980-ih i ranih 1990-ih. Direktna je izloženost financijskog sektora valutnom riziku, kao i dosad, ograničena, uz relativno nizak udio nepokrivenih pozicija. Međutim financijski sektor i dalje je izložen indirektnom (tj. valutno induciranom) kreditnom riziku zbog uglavnom nepokrivenih pozicija kućanstava⁽¹⁶⁾ i nefinancijskih korporacija. Visoka izloženost indirektnom kreditnom riziku postala je očita tijekom deprecijacije kune u odnosu na švicarski franak. Međutim sustav je trenutačno izložen valutno induciranom kreditnom riziku samo u vezi s eurom, s kojim domaća valuta ima dokazano stabilan odnos zahvaljujući čvrstoj opredijeljenosti Hrvatske narodne banke za to da upravlja tečajem. Buduće prenošenje Direktive o stambenim kreditima i njezine odredbe o kreditima u stranoj valuti trebali bi poslužiti kao dodatna zaštita dužnicima u stranoj valuti omogućivanjem konverzije kredita u domaću valutu prema tržišnom tečaju, osiguravajući pritom dostatnu informiranost o rizicima povezanim s takvim kreditima.

Postoji mogućnost da se neovisnost središnje banke naruši izmjenama Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci koje su u pripremi. Nacrtom izmjena predlaže se jačanje nadzornih ovlasti javnih tijela u odnosu na Hrvatsku narodnu banku na način kojim bi se mogli narušiti načelo neovisnosti središnje banke i pravila ESB-a o povjerljivosti. U dvama uzastopnim mišljenjima, u lipnju i listopadu 2016., ESB je izrazio zabrinutost (Europska središnja banka, 2016.) u vezi s opsegom ovlasti Državnog ureda za reviziju, osobito u pogledu pristupa povjerljivim informacijama, i pravom nacionalnog parlamenta da glasa o izvješćima središnje banke. ESB ističe da je nacionalnim središnjim bankama i članovima njihovih tijela nadležnih za odlučivanje zabranjeno tražiti ili primati upute od institucija, tijela ili agencija EU-a, od bilo koje vlade države članice ili

od bilo kojeg drugog tijela. Parlament je donio zaključak o prihvaćanju nacрта zakona ne uzimajući u obzir mišljenje ESB-a. Prije nego što se formalno donese, zakon mora proći drugo parlamentarno čitanje.

4.2.4. PRISTUP FINANCIRANJU

Pristup malih i srednjih poduzetnika bankovnim kreditima postupno se poboljšava.

Banke su glavni izvor vanjskog financiranja, osobito za male i srednje poduzetnike (MSP). Iako se njihov pristup financiranju poboljšava, u zadnjem istraživanju o pristupu poduzetnika financiranju upućuje se na to da hrvatski MSP-ovi u tom području imaju više problema nego poduzetnici u EU-u. U 2016. krediti su odobreni za 61 % od ukupnog broja ispitanih MSP-ova koji su ih u toj godini zatražili, što je pad u odnosu na 77 % u prethodnoj godini. Za 26 % ispitanih zahtjev je odbijen, ponuda je bila preskupa ili je odobren kredit u manjem iznosu, što je povećanje u odnosu na 23 % u prethodnoj godini. Preostalih 13 % još čeka da se njihovi zahtjevi riješe. Učinak odbijanja zahtjeva MSP-ova za kreditiranje mogao bi se neutralizirati, a ponovno odbijanje izbjeći, zahvaljujući aktivnostima usmjerenima na obvezivanje financijskih posrednika na to da MSP-ovima pruže povratne informacije u vezi s njihovim zahtjevima (Europska komisija, 2016.b; ESB, u pripremi). Osim izravnog bankovnog kreditiranja, drugi važni izvori financiranja su zajmovi i kreditne linije sa subvencioniranim kamatnim stopama Hrvatske banke za obnovu i razvitak (HBOR) koje provode županije i komercijalne banke.

Poboljšano financiranje MSP-ova očekuje se zahvaljujući europskim strukturnim i investicijskim fondovima, ali drugi potencijalni izvori financiranja uglavnom su neiskorišteni.

Očekuje se da će se pristup financiranju znatno olakšati zahvaljujući paketu novih instrumenata financiranja, koji se podupiru sredstvima Europskog fonda za regionalni razvoj i Europskog socijalnog fonda, u vrijednosti od 310 milijuna EUR i uz očekivani indeks financijske poluge veći od 3,6. Ti instrumenti uključuju male razvojne kredite, jamstva, subvencije za osigurane kredite te kredite za rast i širenje. Financiranjem bi se trebali potaknuti poduzetništvo i aktivnost MSP-ova, a trebalo bi

⁽¹⁶⁾ Prema Hrvatskoj narodnoj banci udio nezaštićenih kredita u ukupnom broju kredita izloženih valutno induciranom kreditnom riziku iznosio je u rujnu 2016. gotovo 66,2 % (baza podataka Hrvatske narodne banke).

poslužiti i kao temelj mjera kojima se potiču pokretanja poduzeća i omogućuje financiranje novoosnovanih društava (Europska komisija, 2016.b; ESB, u pripremi). U 2016. osnovan je fond poduzetničkog kapitala u vrijednosti od 2,5 milijuna EUR, čime se želi intenzivnije financirati rizični kapital za inovativne MSP-ove (IBRD, 2015.).

Tekuće reforme na tržištima kapitala mogle bi pridonijeti poboljšanju pristupa financiranju, ali izazovi su i dalje prisutni. Nakon što je 2015. Zagrebačka burza kupila Ljubljansku burzu i nedavnih aktivnosti usmjerenih na potporu projektu SEE Link i pružanje usluga regionalne središnje druge ugovorne strane, Hrvatska je razvila potencijal za to da postane važan čimbenik na regionalnom tržištu kapitala. Napreduju i druge inicijative, primjerice razvoj domaćih instrumenata i tržišta za pokrivene obveznice. Preostali izazovi mogli bi se riješiti mjerama kao što su povećanje inicijalnih javnih ponuda poduzeća u državnom vlasništvu na Zagrebačkoj burzi i druge inicijative za poticanje financiranja u nacionalnoj valuti ⁽¹⁷⁾.

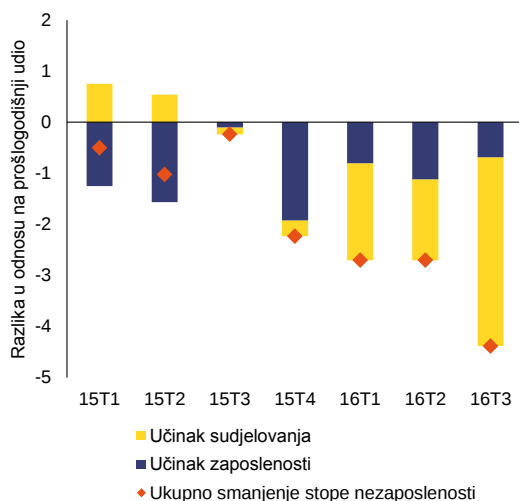
⁽¹⁷⁾ Mjere koje predlažu drugi subjekti, primjerice Europska banka za obnovu i razvoj, također bi mogle biti korisne.

4.3. TRŽIŠTE RADA, SOCIJALNE POLITIKE I OBRAZOVANJE

4.3.1. TRŽIŠTE RADA

Tržište rada se oporavlja, ali i dalje je suočeno s izazovima. Stopa nezaposlenosti skočila je s manje od 9 % u 2008. na 18 % u kolovozu 2013., a stopa gubitka radnih mjesta, kako se navodi u nacionalnim računima i anketi o radnoj snazi, dosegla je vrhunac krajem 2013. Tržište rada počelo se oporavljati u 2014., pa je u 2016. stopa nezaposlenosti iznosila 12,8 %, u odnosu na 16,3 % u 2015. Značajno se smanjila i stopa nezaposlenosti među mladima od 15 do 24 godine, sa 41 % u trećem tromjesečju 2015. na 28 % u 2016. Udio mladih koji se ne obrazuju, ne rade niti se stručno usavršavaju smanjio se sa 19,6 % u 2013. na nešto iznad 18,5 % u 2015. Unatoč tim poboljšanjima nezaposlenost je i dalje iznad prosjeka EU-a, što se odnosi i na mlade, a više od dvije trećine nezaposlenih u tom je statusu više od jedne godine. Osim toga značajan pad stope aktivnosti objašnjenje je za više od polovine ukupnog smanjenja stope nezaposlenosti (vidi grafikon 4.3.1..).

Grafikon 4.3.1.: Stopa nezaposlenosti: doprinos zaposlenosti i sudjelovanja na tržištu rada



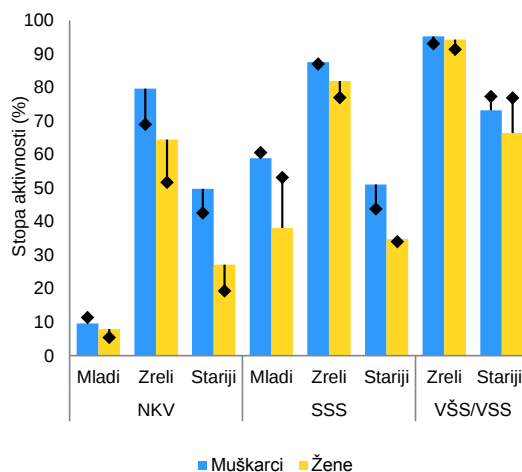
(1) „Učinak zaposlenosti“ odraz je promjene u broju zaposlenih, a „učinak sudjelovanja“ odraz je promjene u radnoj snazi.

Izvor: Eurostat, izračuni Europske komisije

I dalje visoka nezaposlenost u kombinaciji s kontinuirano niskom i opadajućom aktivnošću upućuju na velik i neiskorišten radni potencijal. U 2016. stopa aktivnosti (za dob od 15 do 64 godine) smanjila se za 2,5 postotnih bodova na 65,6 %, a posebno je pogođena bila radno

sposobna nekvalificirana populacija (od 25 do 55 godina) (vidi grafikon 4.3.2.). Moguće je da se sudjelovanje na tržištu rada destimulira ograničenom raspoloživosti privlačnih mogućnosti zaposlenja te da se zbog toga povećavaju migracijski odljevi. U 2015. udio „nemotiviranih“ radnika (nezaposlene osobe koje bi mogle raditi, ali ne traže posao) iznosio je 5 % ukupne populacije od 15 do 74 god., što je više nego dvostruko u odnosu na prosjek EU-a i značajno je više nego 2008. (3 %). Daljnje prepreke sudjelovanju na tržištu rada čine manjak vještina, odgovornosti povezani sa skrbi, kao i mnogi načini za rano napuštanje tržišta rada. Još uvijek visok broj dugotrajno nezaposlenih i dalje će biti dodatni rizik za stopu sudjelovanja na tržištu rada jer se mogućnost zapošljavanja tih osoba s vremenom smanjuje. Određeni koraci poduzeti su kako bi se poboljšala podrška dugotrajno nezaposlenim osobama radi povećanja izgleda za njihovo zapošljavanje. Čini se međutim da nedostaje politički fokus na privlačenje osoba na tržište rada.

Grafikon 4.3.2.: Stopa aktivnosti prema dobi i razini vještina (treće tromj. 2015. i treće tromj. 2016.)



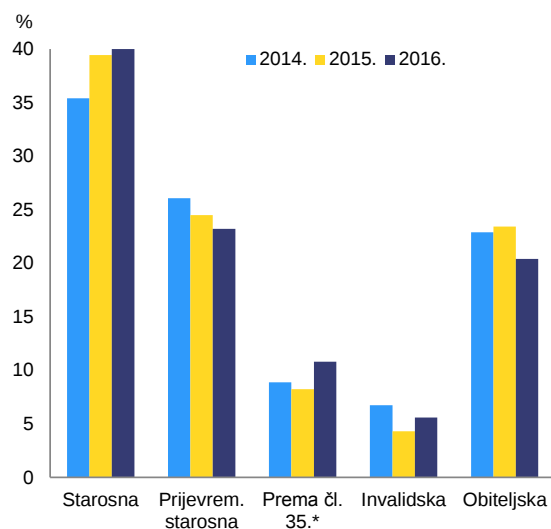
(1) U stupcima se prikazuje stopa aktivnosti prema skupinama u trećem tromjesečju 2015., a rombovi upućuju na vrijednost u trećem tromjesečju 2016.

Izvor: Europska komisija (Eurostat)

Broj radno sposobnog stanovništva smanjuje se zbog starenja i emigracije. U podacima za 2015. upućuje se na ubrzanje negativnih demografskih kretanja koja se u Hrvatskoj bilježe u zadnja dva desetljeća. Razlozi za to su negativan prirodni priraštaj i migracijski odljev, koji se pojačao nakon pristupa EU-u 2013. Stvarni razmjer emigracije u službenim je brojkama vjerojatno znatno

podcijenjen zato što mnoge osobe svoj odlazak ne prijavljuju nacionalnim tijelima. Kao snažni faktori privlačnosti ističu se bolja situacija na tržištima rada i bolji uvjeti života u odredišnim državama. Veći dio migranata u dobi je od 25 do 50 godina, što utječe na prethodno navedena kretanja u pogledu radne snage. Prema podacima iz odredišnih država, najpopularnije je odredište Njemačka, a slijede je Austrija i Irska. Državna tijela najavila su ulaganje većih napora u rješavanju demografskih izazova.

Grafikon 4.3.3.: Novi umirovljenici prema vrsti mirovine



(1) Mirovina bez penalizacije za osobe s najmanje 41 godinom staža osiguranja i navršених 60 godina života. Ne uključuje podatke o prijevremenoj starosnoj mirovini bez penalizacije zbog stečaja poslodavca (u skladu s čl. 36.) jer su zanemarivi (oko 0,1 % u 2016.).

Izvor: Europska komisija, na temelju podataka Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje od rujna 2016. (uz projekcije za mjesece do kraja 2016.).

Mnoge mogućnosti za rani izlazak s tržišta rada još su uvijek glavni razlog za nisku zaposlenost među starijim radnicima. Očekuje se da se neznatno povećao udio novih umirovljenika koji su u 2016. napustili tržište rada napunivši zakonsku dob za umirovljenje. Međutim, ako se zbroje mogućnosti ranog umirovljenja (prijevremena starosna mirovina, starosna mirovina za dugogodišnjeg osiguranika prema čl. 35., invalidska mirovina), udio osoba koji je umirovljen uz te uvjete se povećao. Osim toga hrvatski mirovinski sustav još je uvijek obilježen mnogim posebnim propisima (npr. beneficirani radni staž ili veća stopa prirasta mirovine) za poslove koji su kategorizirani kao teški ili štetni

(¹⁸), za određene sektore (npr. sigurnost i obrana) i za ratne veterane (¹⁹). Kada bi se pribrojile i te kategorije, udio ranije umirovljenih osoba bio bi još veći.

Obveze u reformiranju mirovinskog sustava još nisu ispunjene. Uređenje mirovinskog sustava i nedostatak političkog napretka izvor su zabrinutosti u pogledu buduće adekvatnosti mirovina, kako je navedeno i u odjeljku 4.3.3. Mjere usmjerene na ograničavanje i odvrćanje od ranog umirovljenja (²⁰) te redefiniranje odredaba o mirovinama za posebne kategorije zanimanja još su na čekanju. U 2016. tijela su preispitala popis teških i štetnih zanimanja koja uživaju mirovinske povlastice, ali planirana racionalizacija tih odredaba zasad nije provedena. To vrijedi i za planirano ubrzavanje postupnog povišenja zakonske dobi za umirovljenje (koje bi prema trenutačnom tempu bilo dovršeno 2038.) te za izjednačavanje zakonske dobi za umirovljenje za muškarce i žene. U tijeku je ulaganje napora u reformu metodološkog okvira za ocjenu invalidskih mirovina. Druge mjere za produženje radnog staža, uključujući porezne poticaje i širenje mjera politike tržišta rada, još nisu provedene.

Dodatnu prepreku većem sudjelovanju žena na tržištu rada čini i odgovornost za skrb. Hrvatska zaostaje za ciljevima EU-a u pružanju formalizirane skrbi za djecu, no čini se da se situacija poboljšava, osobito u području cjelodnevne skrbi za djecu do treće godine života. Nedostatak jedinstvene nacionalne politike doveo je do velikih razlika među općinama u pogledu dostupnosti i cijena takvih usluga. Kako je navedeno u prošlogodišnjem izvješću, odgovornost za skrb osobito utječe na žene starije dobi, koje se zbog toga ranije umirovljuju i izlaze s tržišta rada: u širokoj dobnoj kategoriji od 45 do 59 godina odgovornost za skrb razlog je neaktivnosti jedne trećine žena u Hrvatskoj (znatno iznad prosjeka EU-a). Hrvatska je osim toga jedna od nekoliko

(¹⁸) Za tu skupinu vrijedi niža zakonska dob za umirovljenje, a stopa prirasta mirovine veća je do 25 % u odnosu na ostale umirovljenike. U Hrvatskoj je tako osigurano 30 000 osoba (oko 2,1 % svih osiguranika), a od 2009. njihov udio se povećava.

(¹⁹) Ratni veterani iz Hrvatske te Bosne i Hercegovine, od kojih je oko 80 000 već umirovljeno, uglavnom u invalidskim mirovinama.

(²⁰) Odnosi se, među ostalim, na članak 35., trenutačnu petogodišnju razliku između rane i zakonske dobi za umirovljenje, kao i trenutačnu visinu bonusa i penala.

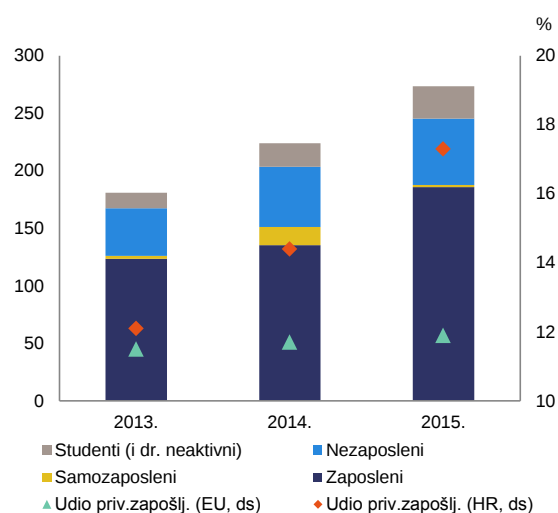
država članica u kojima roditeljski dopust za očeve nije plaćen. Osobe koje skrbe za uzdržavanog člana obitelji u većini slučajeva nemaju priznata skrbnička prava⁽²¹⁾. Ugovori o radu rijetko su toliko fleksibilni da dopuštaju smanjenje radnog vremena, posebne aranžmane i raspodjelu prava koja bi skrbnicima, a to su ponajprije žene, omogućila usklađivanje poslovnih obveza i skrbničke dužnosti.

Nova radna mjesta uglavnom se otvaraju na temelju ugovora na određeno vrijeme. Nakon reforma tržišta rada 2013. i 2014., zahvaljujući kojima se povećala fleksibilnost tržišta rada, naglo je porastao broj ugovora na određeno vrijeme. To je osobito prisutno među mladima: u 2015., u dobnoj skupini od 15 do 29 godina 47,1 % ugovora bilo je na određeno vrijeme, u odnosu na prosjek EU-a za tu dobnu skupinu, koji iznosi 32,2 %. Udio takvih ugovora među ukupno zaposlenima narastao je sa 15,6 % u prvom tromjesečju 2013. na 24,2 % u trećem tromjesečju 2016. Taj se trend bilježi u svim gospodarskim sektorima, osobito u građevinskom, privatnom uslužnom i turističkom, zbog vrlo izražene sezonske naravi tih aktivnosti. U izvješću za Hrvatsku 2016. navodi se da se taj trend temelji na općenito većem broju osoba koje se zapošljavaju, ali i većoj vjerojatnosti za privremenim zapošljavanjem za sve kategorije radnika (vidi grafikon 4.3.4.)⁽²²⁾. Osim toga čini se da se sve više primjenjuju i netipične vrste ugovora namijenjene posebnim situacijama, a to su ugovori o djelu i studentski ugovori (CELSI, 2016.). Pozitivna je međutim činjenica da, prema nedavnim podacima, raste udio zaposlenika čiji su ugovori na određeno vrijeme (37,8 % u 2015.) pretvoreni u ugovore na neodređeno vrijeme.

Prognozira se neznatno povećanje troškova rada. Unatoč ograničenom razvoju produktivnosti nominalni jedinični troškovi rada smanjili su se u razdoblju 2013. – 2016. za gotovo 5 % kao rezultat slabosti na tržištu rada. Očekuje se da će naglo smanjenje broja tražitelja posla ponovno dovesti do pritiska na plaće unatoč niskom i sve manjem sudjelovanju na tržištu rada. Očekuje se povećanje

plaća u 2016. za 1,8 %. To znači da zbog negativne inflacije stopa realnog rasta iznosi 2,4 %. Prognozira se da će rast plaća premašiti rast produktivnosti u 2017. i 2018., što će dovesti do manjeg povećanja jediničnih troškova rada.

Grafikon 4.3.4.: Privremena zaposlenost prema statusu na tržištu rada u prethodnoj godini i udio privremenih ugovora među ukupno zaposlenima



Izvor: Eurostat

Nije bilo reforma u okviru za utvrđivanje plaća. Donošenje novih propisa o plaćama u državnom sektoru u cilju usklađivanja među tijelima javne uprave i pružateljima javnih usluga⁽²³⁾ odgođeno je za više od dvije godine, na 2019. Vlada je razvila zajedničku metodologiju i smjernice za pregovore, koordiniranje i praćenje kolektivnih ugovora u javnoj upravi te ih prihvatila u veljači 2017. Dva temeljna kolektivna ugovora kojima se uređuju prava državnih i javnih službenika istekla su 2016. Oba će se privremeno produžiti i dogovoriti u 2017., djelomično i u cilju bolje usklađenosti pregovaračkog ciklusa⁽²⁴⁾. U okviru dogovora sa sindikatima iz 2009. vlada je usuglasila povećanje plaće za državne službenike u visini od 6 %

⁽²¹⁾ Prava se priznaju samo roditeljima koji se skrbe o djeci s invaliditetom.

⁽²²⁾ Međutim naglo povećanje prijelaza iz samozaposlenosti u radne odnose na određeno vrijeme koje je zabilježeno 2014. vjerojatno je povezano s jednokratnim učinkom političkih mjera jer je već sljedeće godine došlo do smanjenja trenda.

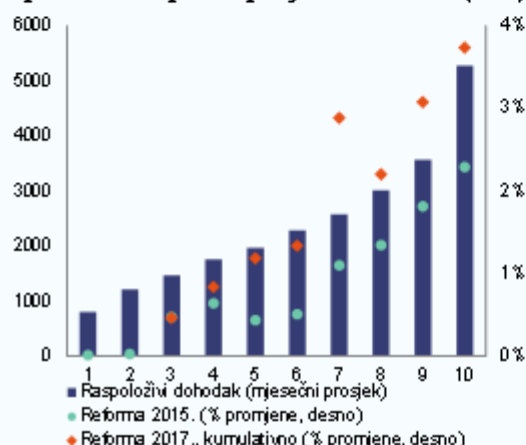
⁽²³⁾ Zahvaljujući uvođenju klasifikacijskih tablica, koeficijenta složenosti zanimanja, dosljednijem opisivanju poslova i primjeni okvira za kompetencije.

⁽²⁴⁾ Valja dodati da je odgodom donošenja propisa o plaćama u javnom sektoru, kojima je trebalo urediti i određene elemente koji se odnose na radne uvjete i prava o kojima se trenutno pregovara u okviru kolektivnih ugovora, stvorena vremenska nedosljednost jer će se o dvama temeljnim ugovorima pregovarati prije nego što novi zakon stupi na snagu.

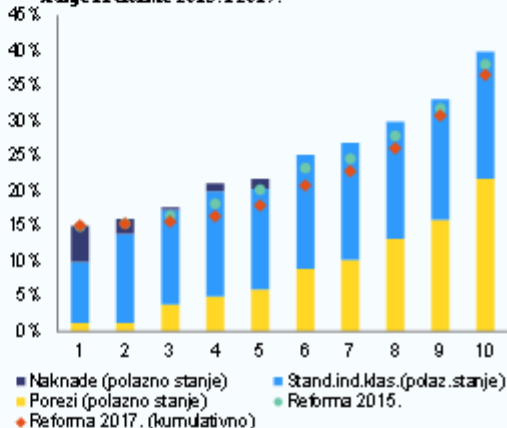
Okvir 4.3.1.: Učinak reforme poreza na dohodak na nejednakost i poticaje za rad

Porez na dohodak smanjen je 2015., a daljnje smanjenje stupilo je na snagu u siječnju 2017. Pojednostosti tih dviju reforma bile su predmet rasprave u prošlogodišnjem izvješću za Hrvatsku i u poglavlju 4.1. ovog izvješća. Na sljedećim grafikonima prikazan je učinak tih dviju reforma na raspodjelu dohotka i poticanje na rad ⁽¹⁾. Na grafikonu 1.a vidi se da u prvom i drugom decilu nije bilo bitnog utjecaja na raspoloživi dohodak. Reformom iz 2015. raspoloživi dohodak kućanstava uglavnom je ujednačeno uvećan za oko 0,5 % u skupinama od trećeg do šestog decila. U sljedećim decilima raspoloživi dohodak rastao je gotovo linearno, od 1,1 % u sedmom decilu do 2,3 % u desetom decilu. Reformom iz 2017. raspoloživi dohodak neznatno se povećava u trećem i četvrtom decilu (za manje od 1 %) te u sljedeća dva decila (za manje od 2 %). Najveći porast bilježi se u zadnja dva decila (više od 3 %). Iz toga proizlazi da se reformama donekle pridonijelo povećanju nejednakosti dohotka. U skladu s tim Ginijev koeficijent povećao se za 0,4 postotna boda nakon reforme 2015., a zatim za još 0,3 postotna boda nakon reforme 2017. ⁽²⁾.

Grafikon 1.a: Prosječni pojedinačni raspoloživi dohodak prema decilima i postotna promjena nakon reforma (desno)



Grafikon 1.b: Sastavi distribucija efektivne granične porezne stope prema dohodovnim decilima za polazno stanje i reforme 2015. i 2017.



Na grafikonu 1.b prikazani su sastav i distribucija efektivnih graničnih poreznih stopa prije i poslije reforma. U slučaju kućanstava, na efektivnu graničnu poreznu stopu u prva tri dohodovna decila gotovo da i nije bilo utjecaja. Međutim od četvrtog do osmog decila stopa se prosječno smanjuje za oko 4 postotna boda. To vjerojatno pozitivno utječe na ponudu rada u kućanstvima koja već jesu zaposlena.

Međutim promjene u ponudi rada uglavnom su rezultat prijelaza iz nezaposlenosti ili neaktivnosti u zaposlenost. Financijsko poticanje zapošljavanja načelno se izračunava usporedbom neto dobiti stečene zahvaljujući prijelazu iz neaktivnosti ili nezaposlenosti u zaposlenost. Reformom se nije utjecalo na ukupni porez koji su platili radnici u prva tri decila. Nakon oduzimanja socijalnih doprinosa (20 %) i osobnih odbitaka, osoba bez uzdržavane obitelji koja zarađuje minimalnu plaću nije plaćala porez na dohodak ni prije reforme 2015. Stoga se čini da reforme 2015. i 2017. ne pridonose mnogo tomu da se nekvalificirani radnici potaknu na rad.

⁽¹⁾ Zajednički istraživački centar Europske komisije proveo je simulacije s pomoću EUROMOD-a, mikrosimulacijskog modela Europske unije za mjerenje odnosa između poreznih davanja i naknada, radi analize fiskalnog i distribucijskog učinka tih reforma. S pomoću EUROMOD-a simuliraju se prava na naknade i porezne obveze (uključujući doprinose za socijalno osiguranje) pojedinaca i kućanstava u skladu s mjerodavnim propisima u svakoj državi članici. Simulacije se temelje na reprezentativnim podacima europske statistike o dohotku i uvjetima života (EU-SILC), a obuhvaćaju glavne elemente direktnog oporezivanja i socijalnih doprinosa te nedoprinosna davanja.

⁽²⁾ Indeks se temelji na raspoloživom dohotku i ne uzima u obzir indirektno poreze, npr. porez na dodanu vrijednost. Kako je istaknuto u izvješću za Hrvatsku 2016., Hrvatska se oslanja na indirektno oporezivanje u većoj mjeri nego druge države članice EU-a, što načelno ima regresivan učinak. Zanemarivanjem PDV-a uglavnom dolazi do podcjenjivanja ukupne nejednakosti.

(vidi poglavlje 4.1.). Povećanje plaće za javne službenike još se treba dogovoriti. To bi zbog demonstrativnog učinka moglo dovesti do pritiska u privatnom sektoru. Nisu poduzeti ni dodatni koraci za uspostavu koordiniranog sustava kolektivnog pregovaranja u poduzećima u državnom vlasništvu.

Trenutačno se razmatra promjena minimalne plaće. Minimalna plaća koja je trenutačno na snazi u Hrvatskoj na donjem je dijelu ljestvice EU-a ⁽²⁵⁾. U 2016. nadležna nacionalna tijela naručila su studiju o institucionalnoj strukturi i učinku minimalne plaće u Hrvatskoj (Ekonomski institut, Zagreb, 2015.). U studiji su istaknuta značajna odstupanja u raširenosti i razini minimalne plaće (u odnosu na bruto prihod) među regijama i sektorima u Hrvatskoj. Zaposlenici koji zarađuju minimalnu plaću uglavnom su žene i osobe s relativno niskim obrazovanjem koji rade u uslužnom sektoru i ruralnim područjima te mladi. Studijom se predlažu preispitivanje definicije minimalne plaće u savjetovanju sa socijalnim partnerima te predvidljiviji i transparentniji postupak godišnje revizije. Preporučuje se i osnivanje neovisnog stručnog tijela za pružanje informacija na kojima će socijalni partneri i nadležna tijela temeljiti svoje rasprave. U 2017. vlada je najavila povećanje minimalne plaće za 5 %, ali nije jasno u kojoj će mjeri preporuke iz studije biti uzete u obzir.

Nedavno primijenjenim smanjenjem poreza na dohodak smanjena je progresivnost poreznog sustava. Reforma poreza na dohodak koja je stupila na snagu u siječnju 2017. (vidi odjeljak 4.1.) ⁽²⁶⁾ nastavak je na prethodnu reformu poreza na dohodak, koja je na snazi od 2015. Reformom 2017. povećane su porezne olakšice i proširen srednji porezni razred (gornja granica podignuta je sa 8 000 HRK na 13 000 HRK). Očekuje se da će od poreznih rezova koristiti imati uglavnom osobe s većim primanjima, dok se poticaji za rad nekvalificiranih radnika neće povećavati. Vidi okvir 4.3.1.

⁽²⁵⁾ Izraženo u paritetu kupovne moći (663 u 2017.) i kao udio u srednjem bruto dohotku (43 %).

⁽²⁶⁾ Reforma je dio šireg paketa koji uključuje i reformu poreza na dobit i reklasifikaciju proizvoda u kategorijama sa sniženom stopom PDV-a.

4.3.2. OBRAZOVANJE I VJEŠTINE

Niske, odnosno sve niže osnovne vještine među mnogim učenicima dovest će postupno do jaza na tržištu rada između ponuđenih i traženih vještina. U Programu OECD-a za međunarodnu procjenu učenika (PISA) u 2015. Hrvatska je zabilježila jedan od najlošijih rezultata u EU-u u području prirodnih i tehničkih predmeta i matematike. U odnosu na 2012. udio učenika s lošim rezultatom povećao se u matematici (sa 30 % na 32 %), a najviše se povećao u prirodnim predmetima (sa 17 % na 25 %), čime je anuliran napredak postignut do 2012. (OECD, 2016.). Udio učenika s najboljim rezultatima u prosjeku je 5 % niži, što upućuje na nedostatak usmjerenosti na traženje i podupiranje talentiranih učenika. Međutim u Studiji o trendovima znanja iz matematike i prirodnih predmeta 2015. navodi se da mladi učenici (u dobi od 10 godina) značajno uspješnije rješavaju teorijske zadatke iz matematike i prirodnih predmeta nego 2011. te da je distribucija između najboljih i najlošijih učenika relativno ujednačena (IEA, 2015.). U području digitalnih vještina Hrvatska je i dalje ispod prosjeka EU-a, ali u odnosu na prethodnu godinu bilježi napredak; prema aktualnim podacima 27,9 % osoba ne raspolaže digitalnim vještinama, 17,4 % ima slabe vještine, 21,3 % ima osnovne vještine, a 33,3 % raspolaže vještinama koje su iznad osnovnih (Europska komisija, 2017a). Nacionalnim projektom e-školstva želi se osigurati da digitalno pismeni učitelji imaju pristup adekvatnoj informacijskoj i telekomunikacijskoj opremi te da razvijaju e-sadržaje za primjenu u nastavi.

Trenutačno se ponovno ocjenjuje reforma obrazovnog sustava, a njezina je provedba znatno odgođena. Tijekom zadnje dvije godine razvoj politike obrazovnog sustava bio je obilježen provedbom strategije za obrazovanje, znanost i tehnologiju. Dio te strategije čini i sveobuhvatna i ambiciozna kurikularna reforma. Od početka 2015. školski se kurikulumi revidiraju i preusmjeruju na bolje sadržaje i bolje integriranje prenosivih vještina ⁽²⁷⁾. Iako učiteljski sindikati, roditelji i nevladin sektor podržavaju reformu, snažne kritike dolaze iz dijelova akademske zajednice. Zbog toga su svi članovi koordinacijskog tijela nadležnog za

⁽²⁷⁾ Metodika učenja, poduzetništvo, osobni i društveni razvoj, zdravlje, održivi razvoj, IKT i građanski odgoj.

reformu podnijeli ostavke, a eksperimentalna provedba je odgođena iako je javno savjetovanje o konačnom nacrtu dokumenata o kurikulumu trajalo od lipnja do studenoga 2016. Nedostatak suglasnosti o nekim ključnim elementima reforme i napretka doveli su do slabljenja napora, ali čini se da postoji politička volja za ponovnim pokretanjem tog procesa u 2017.

Oporavak tržišta rada otkrio je manjak u ponudi rada na obje strane spektra vještina.

Unatoč tome što su razina nezaposlenosti i neaktivnosti još uvijek visoke, poslodavci u sektorima prijevoza, građevine, brodogradnje, turizma i drugim sezonskim sektorima i dalje bilježe manjak nekvalificiranih i polukvalificiranih radnika te se zalažu za povećanje ulaznih kvota za radnike iz inozemstva. To se djelomično može objasniti ograničenom privlačnošću sezonskih poslova, no manjak u drugim sektorima djelomično je povezan i s emigracijom. U nedavnoj studiji (CEDEFOP, 2016.) navodi se i manjak u zanimanjima koja zahtijevaju višu i visoku spremu (IKT stručnjaci, mehanički inženjeri i profesori matematike u srednjim školama), uglavnom zbog nedostataka u obrazovnom sustavu. Radna mjesta za liječnike teško se popunjuju u ruralnim i nerazvijenim područjima zbog načelne nespremnosti na preseljenje unutar zemlje. Istodobno stručnjaci s višom i visokom spremom odlikuju se međunarodnom mobilnošću jer u inozemstvu pronalaze više poslovnih prilika i bolje radne uvjete. U 2017. Zavod za zapošljavanje planira prikupiti preciznije i aktualnije podatke o potrebama poslodavaca za radnom snagom.

Hrvatska ažurira standarde u pogledu kvalifikacija kako bi ih uskladila s potrebama tržišta rada. Provedba Hrvatskog kvalifikacijskog okvira (HKO) ubrzala se u 2016. i donosi prve rezultate. To uključuje uvođenje novih kvalifikacija⁽²⁸⁾, istraživanja o zapošljavanju osoba sa stečenom diplomom i bolju usklađenost kvalifikacijskih kriterija s potrebama na tržištu rada. To se provodi u bliskoj suradnji s udrugama poslodavaca. Istodobno sektorska vijeća osnovana radi koordinacije tim procesom revidiraju klasifikaciju zanimanja u skladu s analizom tržišta rada. Kada se odobre, svi će standardi ući u

Registar HKO-a kao smjernica za kontinuirani proces ažuriranja nastavnih programa. To je pridonijelo tomu da ključni subjekti bolje razumiju potrebe za ljudskim resursima prema sektorima. Kako bi se poboljšali loši izgledi osoba sa strukovnim obrazovanjem za pronalaskom posla (o čemu se raspravljalo u ranijim izvješćima), Hrvatska je u rujnu 2016. donijela plan o razvoju strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, koji će, u skladu s metodologijom HKO-a, poslužiti kao smjernica za ažuriranje kurikuluma u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju, povećanje udjela praktične nastave i poboljšanje nastavne kvalitete.

Hrvatska zaostaje u razvoju vještina i prekvalifikaciji radno sposobnog stanovništva.

U 2015. samo je 3,1 % odraslih (25 – 64 god.) izjavilo da je sudjelovalo u programima cjeloživotnog učenja. Iako je taj udio nešto veći nego prethodnih godina, još uvijek znatno zaostaje za prosjekom EU-a od 10,7 %. To osobito zabrinjava s obzirom na općenito nisku razinu obrazovanja radno sposobnog stanovništva te činjenicu da je 50 % nezaposlenih dugotrajno bez posla i zbog toga izloženije riziku od neaktivnosti zbog zastarijevanja odnosno slabljenja vještina. Priprema se novo zakonodavstvo u cilju poboljšanja kvalitete ustanova, programa i nastave za obrazovanje odraslih. Međutim nema većeg napretka u sustavu za priznavanje i vrednovanje neformalnog i informalnog učenja, što ovisi o napretku koji se treba ostvariti u ažuriranju standarda HKO-a. Zavod za zapošljavanje trenutačno revidira mjere aktivne politike tržišta rada kako bi se u obzir uzeli nalazi vanjske evaluacije iz 2016. Neovisno o tome, resursi za programe prekvalifikacije i cjeloživotnog učenja i dalje su nedostatni, kao i angažman poslodavaca.

Rezultati tercijarnog obrazovanja nisu dovoljno usklađeni s potrebama na tržištu rada.

Veći broj studenata u Hrvatskoj odlučuje se za društvene i humanističke znanosti u odnosu na usporedive zemlje EU-a, što dovodi do manjka osoba s diplomom iz prirodnih i tehničkih znanosti, inženjerstva i matematike (CEDEFOP, 2016.). Nedostatak osnovnih vještina iz matematike i prirodnih predmeta dovodi do smanjenog interesa za prirodne i tehničke studije te visoke stope prekida školovanja. Da bi se obrazovni rezultati bolje uskladili s potrebama na tržištu rada, Nacionalno vijeće za razvoj ljudskih potencijala preporučuje uvođenje strogih metoda za

⁽²⁸⁾ Upravljanje u agroturizmu, socijalno poduzetništvo, energetski učinkovito građenje, palijativna skrb.

određivanje upisnih kvota. Kao temelj poslužile bi potrebe tržišta rada, a upis bi se regulirao strateškim iskorištavanjem subvencijskih i akreditacijskih instrumenata. Međutim provedba tih preporuka otežana je zbog nedostatka relevantnih podataka o tržištu rada. U nedavnom pilot-projektu praćenja osoba sa stečenom diplomom otkriveno je da su osobito programi višeg stručnog obrazovanja, za razliku od akademskih programa, neuspješni u prenošenju praktičnih vještina potrebnih za zapošljavanje (Mrnjavać i Pivac, 2015.). Međutim studije o praćenju karijere osoba sa stečenom diplomom (Europska komisija/EACEA/Eurydice, 2014.), koje bi mogle pridonijeti usklađivanju obrazovne politike s potrebama na tržištu rada, ne provode se sustavno.

4.3.3. SUSTAV SOCIJALNE ZAŠTITE

U 2014. Hrvatska je zabilježila visoke razine siromaštva i socijalne isključenosti. Rizik od relativnog siromaštva („AROP”) i dalje je iznad prosjeka EU-a i nešto se povećao u 2014. (vidi bilješku 2). Socijalni transferi u Hrvatskoj manje su učinkoviti u smanjenju siromaštva nego u drugim državama članicama EU-a⁽²⁹⁾. Apsolutno siromaštvo, mjereno kao udjel osoba pogođenih teškom materijalnom deprivacijom i osoba koje žive u kućanstvima bez (efektivno) zaposlenih⁽³⁰⁾, znatno je veće od prosjeka EU-a, ali smanjuje se. Dostupnost kvalitetnog i financijski pristupačnog stambenog smještaja i dalje je problematična, djelomično i zbog nerazvijenog sektora socijalnog stanovanja (manje od 2 % ukupnog stambenog prostora). Stopa prenapučenosti stambenog prostora⁽³¹⁾ visoka je i u ukupnom stanovništvu (42,1 % u odnosu na prosjek EU-a od 16,9 %) i među siromašnima (47,1 % u odnosu na prosjek EU-a od 30,1 %).

Struktura sustava socijalne zaštite prepreka je njegovoj učinkovitosti i pravednosti. U

prethodnim analizama zaključeno je da postoje nedosljednosti u kriterijima na središnjoj razini, znatne regionalne razlike u rashodima za socijalne naknade te da je samo neznatan dio proračuna namijenjen najsiromašnijima (oko 0,6 % BDP-a). Program zajamčene minimalne naknade nije dostatan za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba i vrlo je usko primijenjen (Europska komisija, 2016a). Procjenjuje se da je oko 5 % državnog proračuna (odnosno oko 1,8 % BDP-a) namijenjeno posebnoj skupini ratnih veterana⁽³²⁾ i njihovim obiteljima, a najveći se dio troši na mirovine⁽³³⁾. S obzirom na to da su prava i novčane naknade za tu skupinu uređeni nizom pravnih odredaba, nije u cijelosti jasno kako taj sustav funkcionira. Utjecaj na proračun i namijenjena sredstva zasad se ne analiziraju u kontekstu drugih socijalnih rashoda, ali ni u kontekstu učinaka na tržište rada. Istodobno za tu su skupinu u 2017. izdvojena znatno veća proračunska sredstva, a u pripremi je i novi zakon kojim se prava žele proširiti na veći broj korisnika.

Konsolidacija socijalnih naknada i uspostava jedinstvenih centara za naknade ne napreduju prema planu. Nacrt akcijskog plana za reformu sustava socijalne zaštite još nije donesen⁽³⁴⁾. Nadležna tijela dovršila su analizu gotovo 50 različitih naknada koje se dodjeljuju na razini središnje države u cilju njihove kategorizacije, usuglasivanja institucionalne podjele nadležnosti i usklađivanja kriterija prihvatljivosti. Nadležna tijela dosad nisu predložila planove za konsolidaciju naknada na razini lokalnih samouprava ni naknada na temelju posebnih propisa. Uspostava jedinstvenih centara za naknade kao kontaktnih točaka za administrativne poslove povezane s različitim naknadama i socijalnim uslugama odgođena je dvaput tijekom iste godine. To je dovelo do kašnjenja u provedbi povezanih reformskih mjera kojima bi se moglo pridonijeti transparentnosti sustava i oblikovanju adekvatnog programa minimalnih naknada. Razvijen je alat za mapiranje siromaštva⁽³⁵⁾, što bi

⁽²⁹⁾ Prema podacima iz 2014., zahvaljujući socijalnim transferima, uključujući mirovine, stopa siromaštva u Hrvatskoj smanjena je za 17,1 postotnih bodova. To je drugi najniži učinak smanjenja siromaštva u EU-u.

⁽³⁰⁾ Udio osoba u dobi od 0 do 59 godina koje žive u kućanstvu u kojem su radno sposobni članovi u prethodnoj godini iskoristili najviše 20 % svojeg radnog potencijala.

⁽³¹⁾ Postotak stanovništva koji živi u kućanstvu koje ne raspolaže minimalnim brojem soba kako je definirano za tu veličinu kućanstva.

⁽³²⁾ Status ratnog veterana ima oko 500 000 osoba. Većina je njih u zreloj radnoj dobi, pa se očekuje da će iznos namijenjenih sredstava još dugo biti znatan.

⁽³³⁾ Udio invalidskih i starosnih mirovina u tim je slučajevima veći nego u općoj populaciji zbog blažih uvjeta za ostvarivanje mirovine.

⁽³⁴⁾ Planom nisu obuhvaćene prethodno navedene naknade ratnim veteranima.

⁽³⁵⁾ S pomoću tog alata mala geografska područja rangiraju se prema pokazateljima deprivacije u pogledu prihoda i

nadležnim tijelima trebalo pomoći u usmjerenijem političkom interveniranju i raspodjeli sredstava iz fondova EU-a.

Aдекватnost mirovine niska je u većini populacije, što je isto odraz kratkog radnog vijeka. To dovodi do velikog rizika od siromaštva i socijalne isključenosti u starijoj dobi, a posebno su ugrožene žene ⁽³⁶⁾. Značajnim smanjenjem prihoda nisu pogođeni samo sadašnji umirovljenici ⁽³⁷⁾, nego se zbog niskih projekcija značajan daljnji pad mirovina očekuje i u budućnosti (Europska komisija, 2016a). Mirovinski sustav obilježen je dvojnošću koja proizlazi iz kombinacije blažih uvjeta umirovljenja za određene kategorije radnika (vidi odjeljak o ranom umirovljenju) i natprosječno visokih naknada za određene skupine. To je dovelo do relativno visoke dohodovne nejednakosti među umirovljenicima, fragmentiranosti sustava i upitne pravednosti. Da bi se poboljšala adekvatnost mirovina u budućnosti, nadležna tijela uvela su 2002. dobrovoljno mirovinsko osiguranje i s pomoću poreznih izuzeća i subvencija potiču dobrovoljnu štednju ⁽³⁸⁾. Iako se prihvaćenost tog aranžmana povećava, to se vjerojatno ne odnosi na osobe s nižim primanjima. Nadalje, vrlo niska dob u kojoj se stječe pravo na isplatu (50 godina) dovodi u pitanje svrhovitost u smislu osiguravanja boljih prihoda u starijoj dobi.

potrošnje. Tako se utvrđuju područja s visokom koncentracijom siromaštva i omogućuje razlikovanje siromaštva prema kriterijima prihoda i potrošnje.

⁽³⁶⁾ Siromaštvom i socijalnom isključenošću pogođeno je 34,4 % žena u dobi 65+, u odnosu na 28,2 % muškaraca i u odnosu na prosjek EU-a za žene u dobi 65+, koji iznosi 19,6 % (Eurostat, 2015.).

⁽³⁷⁾ Ukupna stopa zamjene iznosi 40 %, što je najniža zabilježena vrijednost u EU-u (Europska komisija, 2015.b).

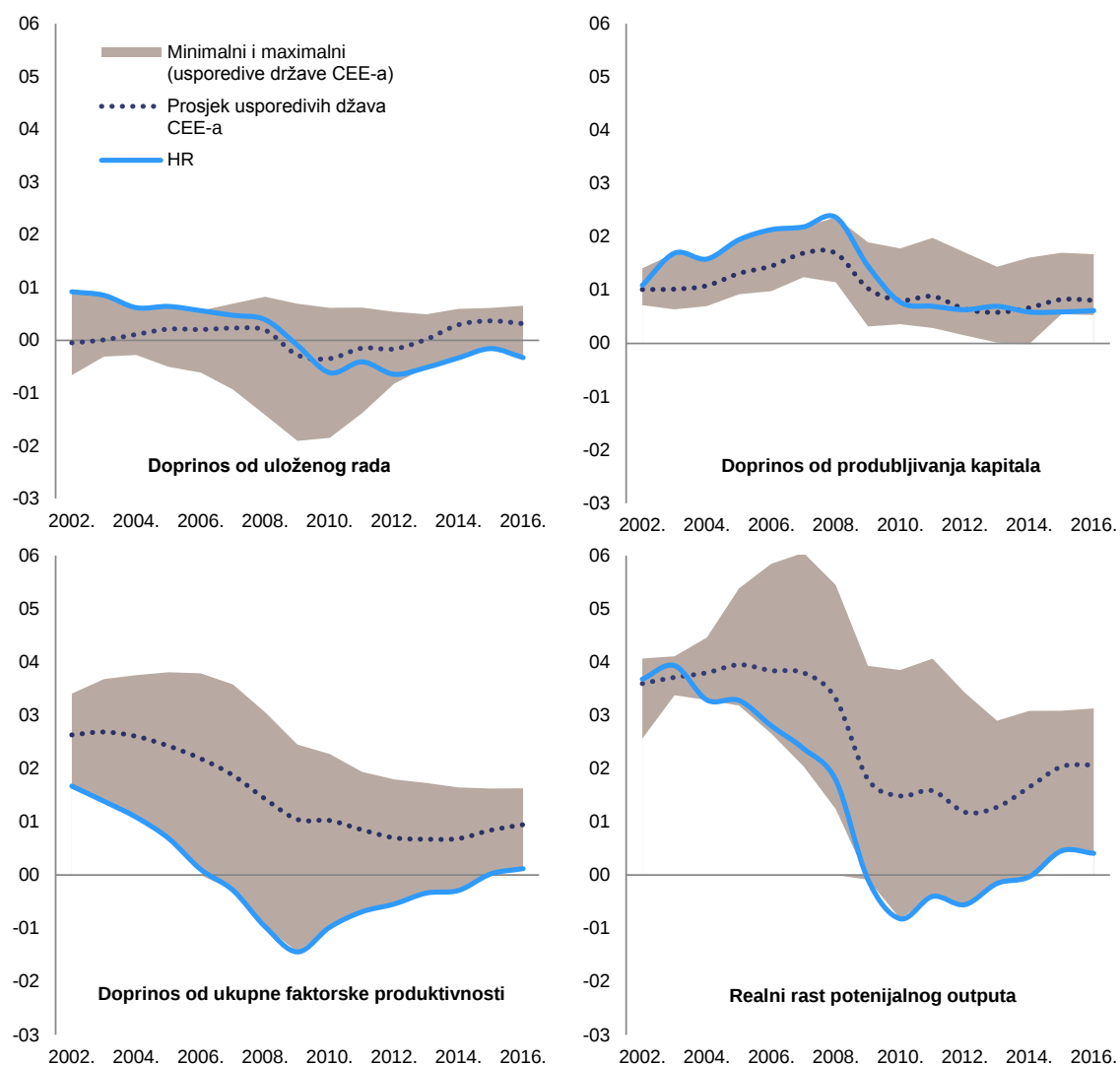
⁽³⁸⁾ Djelomično oslobođenje od poreza moguće je za poslodavce koji u dobrovoljni mirovinski stup uplaćuju do 500 HRK mjesečno (oko 65 EUR), što iznosi 6 000 HRK godišnje (oko 800 EUR). Država također subvencionira dobrovoljne doprinose dodatkom od 15 % od uplaćenog iznosa (uz maksimalni iznos od 5 000 godišnje, odnosno oko 660 EUR). Udio radno sposobnog stanovništva u dobrovoljnom mirovinskom stupu povećao se sa 13 % u 2010. na 19 % u 2015.

4.4. POSLOVNO OKRUŽENJE I ULAGANJA

Spori rast produktivnosti i slaba ulaganja koče potencijalni rast Hrvatske. Trajna prilagodba makroekonomskih neravnoteža i postizanje održive ekonomske i socijalne konvergenije prema višim standardima ovise o podizanju potencijalne proizvodnje u Hrvatskoj. Potencijalna proizvodnja trenutačno se procjenjuje na 1 % i posljednjih je 15 godina znatno ispod razine drugih susjeda u srednjoj i istočnoj Europi. U prethodnom poglavlju bilo je riječi o preprekama visokom potencijalnom rastu kao posljedica rada zbog visoke nezaposlenosti i smanjenja radne snage. Ostali su pokretači potencijalne proizvodnje produbljivanje kapitala,

koje određuju produktivna ulaganja, i ukupna faktorska produktivnost. Nakon krize ulaganja su se naglo smanjila u većini gospodarstava EU-a, ali sporiji oporavak hrvatskih ulaganja doveo je do toga da je doprinos produbljivanja kapitala pao ispod razine mnogih drugih država članica EU-a, uključujući gospodarstva usporediva s hrvatskim. Još više iznenađuje slaba uspješnost ukupne faktorske produktivnosti. Njezin se doprinos potencijalnom rastu postupno smanjivao tijekom godina prije krize te postao negativan i dosegao najnižu razinu 2009.; očekuje se da je postao pozitivan tek u 2016.

Grafikon 4.4.1.: Potencijalna proizvodnja u Hrvatskoj i u usporedivim gospodarstvima srednje i istočne Europe



(1) Usporediva gospodarstva iz srednje i istočne Europe u ovoj analizi uključuju Češku, Mađarsku, Poljsku, Sloveniju i Slovačku.

Izvor: Ameco

Okvir 4.4.1.: Izazovi za ulaganja i reforme u Hrvatskoj

Gospodarska kriza snažno se odrazila na ulagačku aktivnost: ulaganja, koja su na svojem vrhuncu u 2008. imala udjel u BDP-u u iznosu od 28 %, drastično su se smanjila na 21 % u 2010. i otada stagnirala. Na privatna ulaganja uglavnom se odrazila slaba domaća potražnja i prezaduženost jer su korporacije nastojale smanjiti izloženost dugu. Čimbenik su bili i uvjeti ponude jer je zbog visokog rizika zemlje došlo do povećanja troškova financiranja poduzeća. Ulaganja su se oporavila u 2016. i očekuje se da će se oporavak nastaviti tijekom razdoblja prognoze, potpomognut novom fazom rasta kredita i većom apsorpcijom europskih strukturnih i investicijskih fondova.

Usprkos povoljnijim makroekonomskim i financijskim uvjetima, kako je potvrđeno ocjenom Europske komisije, brojna uska grla i dalje opterećuju trajniji oporavak i ulaganja ⁽¹⁾. Donesene su određene reforme, posebno u području zakonske zaštite zaposlenja i stečajnih okvira, ali je još potrebno riješiti znatne prepreke.

Javna uprava / poslovno okruženje	Regulatorno-administrativno opterećenje	preporuka	Financijski sektor / oporezivanje	Oporezivanje	
	Javna uprava	preporuka		Pristup financiranju	preporuka
	Javna nabava / javno-privatna partnerstva			Suradnja akademske zajednice, istraživanja i poslovnog sektora	
	Pravo sudni sustav	preporuka		Financiranje istraživanja, razvoja i inovacija	
	Stečajni okvir	preporuka		Poslovne usluge / regulirane profesije	preporuka
Tržište rada / obrazovanje	Konkurentnost i regulatorni okvir		Propisi spođilni za sektor	Maloprodaja	
	Zakonska zaštita zaposlenja i okvir ugovora o radu			Gradevinski sektor	
	Plaće i odredivanje plaća	preporuka		Digitalno gospodarstvo / telekomunikacije	
	Obrazovanje			Energetika	
Kazalo:			Promet		
	Nema prepreka ulaganjima				
preporuka	Prepreke ulaganjima koje su također predmet preporuke		Određeni napredak		
	Nema napretka		Inten napredak		
	Ograničeni napredak		U potpunosti riješeno		

Konkretno, 1. zbog kontinuirano velikog broja neporeznih davanja koja se nameću poduzećima otežava se poslovno okruženje. Česte izmjene propisa, znatna nedosljednost u načinu njihova tumačenja te primjena hitnih zakonodavnih postupaka dovode do pravne nesigurnosti i nepredvidivosti poslovnog okruženja. Percipirana niska kvaliteta propisa, uključujući stupanj ometanja tržišnih mehanizama u određenim sektorima, utječe na poslovno okruženje. Administrativni nedostaci i rascjepkanost javne uprave opterećuju pružanje usluga poduzećima.

2. Restriktivnim propisima u energetsom i željezničkom sektoru ograničava se konkurentnost, daje se prednost već pozicioniranim poduzećima i koče se ulaganja. 3. Cijene plina i električne energije i dalje su regulirane, čime se stvaraju prepreke ulasku na tržište, a zbog nedostatka regulatornih zahtjeva u pogledu suradnje između poduzeća u državnom vlasništvu, privatnih subjekata i upravitelja infrastrukture ne dolazi do konkurencije na tržištu.

⁽¹⁾ Vidi SWD (2015) 400 final.

Ulaganja se povećavaju, ali strukturna uska grla sprječavaju trajniji oporavak. Od početka krize smanjenje ulaganja bilo je izraženije nego u većini drugih sustižućih gospodarstava u srednjoj i istočnoj Europi. Pad javnih ulaganja bio je posebno snažan i u razdoblju od 2008. do 2015. došlo je do kumulativnog smanjenja za gotovo 46 %.

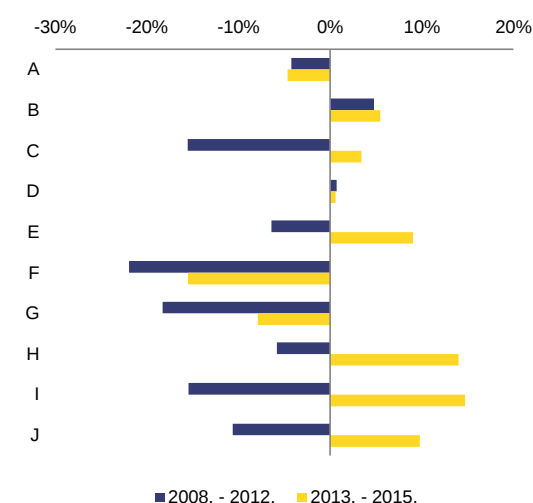
Smanjenje privatnih ulaganja bilo je sporije, ali je svejedno iznosilo otprilike 33 % od 2008. do 2014., kada je Hrvatska konačno izašla iz recesije ⁽³⁹⁾. Ulaganja su ponovno porasla u 2016. i trebala bi se umjereno ubrzavati tijekom razdoblja prognoze, ali strukturne slabosti i dalje sprječavaju trajniji oporavak (vidi okvir 4.4.1.).

⁽³⁹⁾ No moguće je da su javna ulaganja krenula s relativno visoke razine zbog dužeg procvata ulaganja u javnu infrastrukturu.

4.4.1. ULAGANJA I FONDOVI EU-A

Izlaskom Hrvatske iz recesije ulaganja su porasla u svim sektorima. Ulaganja stalno rastu u području prometa, turizma i IKT-a, a rastu i u proizvodnji, jednom od sektora u kojem je zabilježen najjači i najraniji pad ulaganja. Povećanje ulaganja u tim sektorima odraz je rasta industrijske proizvodnje i dobrih rezultata izvoza robe i usluga. Istovremeno je povećanje ulaganja u građevinarstvo i trgovinu u 2015. još bilo u zamahu.

Grafikon 4.4.2.: Ulaganja po sektorima, kumulativni rast



(1) Sektori: A – poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo; B – rudarstvo i vađenje; C – proizvodnja; D – opskrba električnom energijom, plinom, parom i klimatizacijom; E – opskrba vodom; F – uklanjanje otpadnih voda, gospodarenje otpadom i djelatnosti sanacije okoliša; G – građevinarstvo; H – veleprodaja i maloprodaja; I – popravak motornih vozila i motocikala; J – prijevoz i skladištenje; K – djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane; L – informacije i komunikacija.

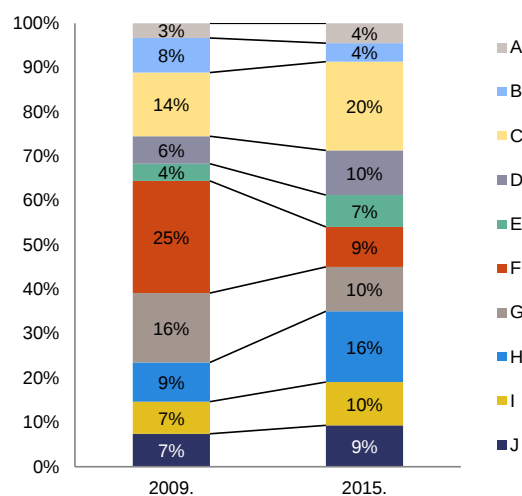
Izvor: Državni zavod za statistiku

Povezani trendovi povezani s ulaganjima pridonose uravnoteženijoj raspodjeli kapitala među sektorima. Čini se da su ulaganja u sektorima razmjernih dobara istisnula mnoga ulaganja koja su prvotno bila koncentrirana u sektorima nerazmjernih dobara, uglavnom u građevinarstvu i trgovini. Udio ulaganja u proizvodnji u ukupnim ulaganjima znatno se povećao u razdoblju od 2009. do 2015., nakon čega slijede ulaganja u uslužne djelatnosti prijevoza i skladištenja te smještaja i prehrane (vidi grafikon 4.4.3.). Sličan je pomak zabilježen

u distribuciji korporativnog duga (vidi grafikon 4.2.2.).

Izvori financijskih sredstava za ulaganja znatno se razlikuju ovisno o sektoru. Dok se u rastućem sektoru informacijske tehnologije ulaganja financiraju gotovo isključivo iz vlastitih izvora, sektori povezani s prometom i turizmom više se oslanjaju na bankovne zajmove. To je povezano s činjenicom da su posljednjih godina ulaganja u tim sektorima najviše rasla, pa je takav ritam teško održati samo uz vlastita sredstva. Kako se može očekivati, javno financiranje prevladava u području opskrbe vodom i gospodarenja otpadom. U sektoru (javnoga) građevinarstva, opskrbe vodom i gospodarenja otpadom sredstva EU-a imaju veliku ulogu.

Grafikon 4.4.3.: Ulaganja po sektorima 2009. u usporedbi sa 2015.



(1) Za definiciju sektora vidi grafikon 4.4.2.

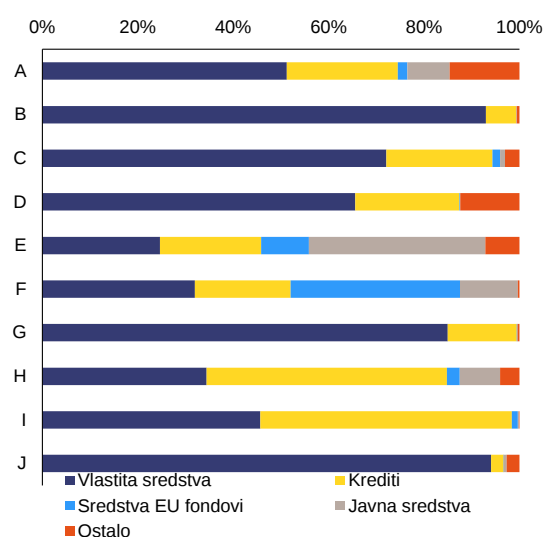
Izvor: Državni zavod za statistiku

Učinkovito iskorištavanje europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) ključno je za potporu ulaganjima i provođenje strukturnih reformi u glavnim područjima. Budući da su sektorske strategije i planovi preduvjet dobivanja sredstava iz fondova, korisni su za financiranje glavnih projekata i za strukturna poboljšanja u važnim sektorima. Na kraju programskog razdoblja 2007. – 2013. stopa iskorištavanja ESIF-a porasla je na 78 %⁽⁴⁰⁾ te se

⁽⁴⁰⁾ Krajnji rok: 31. prosinca 2016., uključujući predujmove. Po fondu: 77,4 % za Europski fond za regionalni razvoj (EFRR), 71 % za Kohezijski fond (KF) i 93 % za Europski strukturni fond (ESF).

u 2015. spustila na nešto manje od 50 %. Trenutačno je pravi izazov iskorištavanje fondova dodijeljenih u programskom razdoblju 2014. – 2020., koji imaju velik potencijal, ali su dosad iskorišteni tek 6,32 % ⁽⁴¹⁾. U nekim investicijski intenzivnim sektorima koji se temelje na ulaganjima, kao što su okoliš i promet, naglašena je potreba snažnoga kapaciteta isporuke. Utvrđivanje prioriteta u pogledu projekata i primjena vrlo ciljanih kriterija odabira ključni su za osiguravanje optimalnog poticaja inovacijama i konkurentnoj prednosti (vidi okvir 2.1.).

Grafikon 4.4.4.: Izvori financiranja ulaganja po sektoru (2015.)



(1) Za definiciju sektora vidi grafikon 4.4.2.

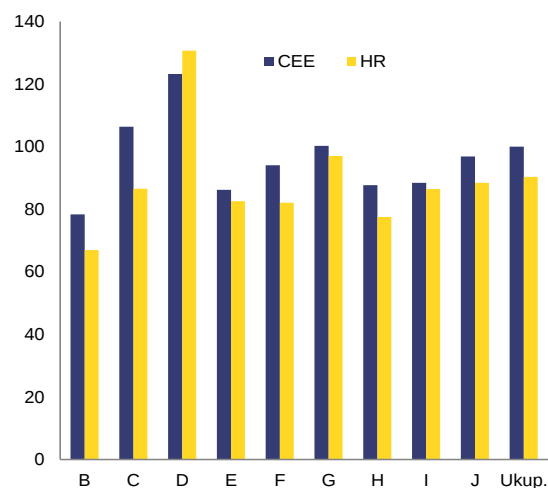
Izvor: Državni zavod za statistiku

4.4.2. KRETANJA U PODRUČJU PRODUKTIVNOSTI

Produktivnost u Hrvatskoj u većini je sektora znatno ispod razine usporedivih gospodarstava. Ukupna faktorska produktivnost u Hrvatskoj u 2014. bila je oko 10 % niža od one u usporedivim gospodarstvima iz srednje i istočne Europe. Razlika je najveća u proizvodnji (gotovo 20 %), rudarstvu i vađenju te građevinarstvu. Jedini sektor u kojem je produktivnost veća nego u usporedivim gospodarstvima energetski je sektor (vidi grafikon 4.4.5.). Prema privremenim podacima produktivnost u prehrambenom i hotelskom

sektoru bila je u 2015. iznad one u usporedivim gospodarstvima ⁽⁴²⁾.

Grafikon 4.4.5.: Produktivnost u Hrvatskoj i usporedivim gospodarstvima iz srednje i istočne Europe (CEE) po sektoru (2014., CEE ukupno = 100)



(1) Sektori: B – rudarstvo i vađenje; C – proizvodnja; D – opskrba električnom energijom, plinom, parom i klimatizacijom; E – opskrba vodom; uklanjanje otpadnih voda, gospodarenje otpadom i djelatnosti sanacije okoliša; F – građevinarstvo; G – veleprodaja i maloprodaja; popravak motornih vozila i motocikala; H – prijevoz i skladištenje; I – djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane; J – informacije i komunikacija

Izvor: Europska komisija na temelju baze podataka Orbis

Zbog kompliciranog poslovnog okruženja produktivnija poduzeća ne mogu rasti brže od konkurenata. U razdoblju 2010. – 2014. prosječna produktivnost poduzeća porasla je u većini sektora, uz veliku iznimku komunalnih energetskih poduzeća te rudarstva i vađenja ⁽⁴³⁾. Rast produktivnosti zabilježen je u sektoru povezanom s turizmom, a to je smještaj i prehrana.

⁽⁴²⁾ Podaci za 2015. nisu prikazani jer nisu obuhvaćeni svi financijski izvještaji poduzeća te još nije moguće provesti potpunu usporedbu.

⁽⁴³⁾ Analiza na razini poduzeća usredotočena je samo na poduzeća aktivna u realnom sektoru i isključuje javni sektor, financijski sektor i dio uslužnog sektora (tj. poslovne usluge). Isto tako, makroekonomska derivacija ukupne faktorske produktivnosti oslanja se na pojam potencijalnog *outputa*, dok se procjenama ukupne faktorske produktivnosti na mikroekonomskoj razini pretpostavlja da je svako poduzeće na razini svojeg potencijalnog *outputa*. Naposljetku, ukupna faktorska produktivnost izvedena iz makropodataka procijenjena je na temelju statističkih podataka o agregatnom radu, koji bilježe znatne nedostatke (Europska komisija, 2016.a). Zbog svih tih razloga ukupna faktorska produktivnost temeljena na makropodacima i mikropodacima može se djelomično kretati u različitim smjerovima.

⁽⁴¹⁾ Krajnji rok: 31. prosinca 2016., uključujući predujmove. Po fondu: 4,70 % za ESF, EFRR, KF, EFPR, 9 % za EPFRR i 29 % za Inicijativu za zapošljavanje mladih (YEI).

Jaka potražnja i unapređenje infrastrukture, i u smislu kapaciteta i kvalitete, doveli su do boljih pokazatelja produktivnosti. Poduzeća u području trgovine i proizvodnje također su zabilježila povećanja koja su ili usporediva ili iznad onih u usporedivim gospodarstvima iz srednje i istočne Europe (vidi grafikon 4.4.6.). Međutim, učinkovitost dodjele sredstava ⁽⁴⁴⁾, definirana razmjerom u kojem najproduktivnija poduzeća imaju i najveće udjele na tržištu, bila je slaba ili negativna i djelomično neutralizirala znatno poboljšanje produktivnosti na razini poduzeća potičući agregatnu produktivnost. Uz veliku iznimku energetskog sektora, čini se da su produktivnija poduzeća rasla sporije nego ona manje produktivna. Općenito, dok se agregatna produktivnost u razdoblju od 2010. do 2014. povećala za 4 % u usporedivim gospodarstvima srednje i istočne Europe odnosno za 8 % u Hrvatskoj, doprinos raspodjeli resursa bio je pozitivan u usporedivim gospodarstvima srednje i istočne Europe (rast od 9 %), a u Hrvatskoj je neznatno negativno utjecao na agregatni rast ukupne faktorske produktivnosti (–7 %) ⁽⁴⁵⁾. Tako neoptimalna raspodjela sredstava uglavnom se povezuje sa slabim funkcioniranjem tržišta, krutim propisima (često u određenim sektorima) i raširenom prisutnošću velikih poduzeća u državnom vlasništvu.

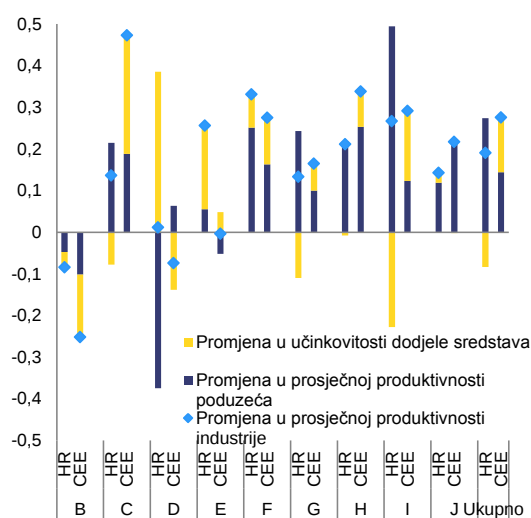
4.4.3. PITANJA U POGLEDU POJEDINIH SEKTORA

Liberalizacija energetskih tržišta napreduje, ali i dalje postoje određeni restriktivni propisi. I dalje su na snazi obveze prema kojima proizvođači plina moraju ponuditi plin prvenstveno opskrbljivaču na veleprodajnom tržištu i opskrbljivaču zadnjeg izbora te prodati svu

preostalu količinu plina u Hrvatskoj. Tim se odredbama zapravo sprječava izvoz energije u ostale države članice. Isto tako, opskrbljivači u javnoj usluzi i opskrbljivač zadnjeg izbora moraju kupiti plin za potrebe potrošača na maloprodajnom tržištu od opskrbljivača na veleprodajnom tržištu. Hrvatska je trenutno u postupku revidiranja zakonodavstva.

Konkurentnost se razvija iako su cijene plina i električne energije izrazito regulirane. Konkurentnost se sporo razvija na maloprodajnom tržištu za kućanstva ⁽⁴⁶⁾. Osim toga, iako je zakonodavstvo preneseno, operatori prijenosnog sustava električne energije i plina još nisu ovlašteni u Hrvatskoj. Uz to, postupci licenciranja i prava i dalje su komplicirani, a podjela zadataka između operatora prijenosnog sustava, nacionalnog regulatornog tijela i subjekata na tržištu nije dovršena.

Grafikon 4.4.6.: Promjena prosječne produktivnosti po sektoru (2010. – 2014.)



(1) Sektori: B – rudarstvo i vađenje; C – proizvodnja; D – opskrba električnom energijom, plinom, parom i klimatizacijom; E – opskrba vodom; uklanjanje otpadnih voda, gospodarenje otpadom i djelatnosti sanacije okoliša; F – građevinarstvo; G – veleprodaja i maloprodaja; popravak motornih vozila i motocikala; H – prijevoz i skladištenje; I – djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane; J – informacije i komunikacija

Izvor: Europska komisija na temelju baze podataka Orbis

Usprkos nedavnim poboljšanjima restriktivni propisi i politike i dalje prevladavaju u nekim

⁽⁴⁴⁾ Prosječna produktivnost u nekom sektoru raste ako raste prosječna produktivnost poduzeća i/ili ako se kapital prebacuje prema najproduktivnijim poduzećima, što znači da se povećava udio produktivnijih poduzeća. Konkretno, ako agregatnu produktivnost definiramo kao prosjek produktivnosti pojedinačnog poduzeća ponderiran udjelom dodane vrijednosti u sektoru, u bilo kojem razdoblju t , može se vidjeti da je agregatna produktivnost zbroj jednostavnog prosjeka produktivnosti među poduzećima i mjere korelacije većeg (manjeg) udjela s višom (odnosno nižom) produktivnošću od prosječne, tj. $P_{jt} = \frac{1}{N_{jt}} \sum_{i \in jt} P_{it} \theta_{it} + \sum_{i \in jt} (\theta_{it} - \bar{\theta}_j)(P_{it} - \bar{P}_j)$,

⁽⁴⁵⁾ Iako bi teoretski do toga moglo doći zbog sporijeg rasta produktivnosti u nekoliko vrlo velikih poduzeća, prema podacima je vidljivo da je korelacija između rasta i produktivnosti slaba u svim vrstama poduzeća.

⁽⁴⁶⁾ Trenutačno postoji više od 40 trgovaca na malo, a udio već pozicioniranih (40 %) ispod je prosjeka EU-a (50 %).

prometnim sektorima, posebno u željezničkom prometu. Zbog dominacije triju postojećih željezničkih poduzeća u državnom vlasništvu (HŽ Infrastruktura, HŽ Putnički prijevoz, HŽ Cargo) na tržištu spriječen je razvoj željezničkih poduzeća u Hrvatskoj. Primjerice, HŽ Cargo obavio je oko 91 % teretnog prijevoza u prva tri tromjesečja 2016., dok HŽ Putnički prijevoz i dalje drži 100 % tržišta. Hrvatska u putničkom prijevozu ne primjenjuje konkurentni natječajni postupak, nego izravnu dodjelu ugovora poduzeću HŽ Putnički prijevoz. Nedostatak suradnje između poduzeća u državnom vlasništvu i privatnih subjekata te između upravitelja infrastrukture dodatno otežava konkurentnost željezničkog sektora u Hrvatskoj. Upravitelj infrastrukture HŽ Infrastruktura nema registar imovine, koji je temelj učinkovite strategije upravljanja imovinom. S pozitivne strane, hrvatske su luke uklonile važnu prepreku objavom potpunih popisa uvjeta pristupa i cijena za usluge povezane sa željeznicom.

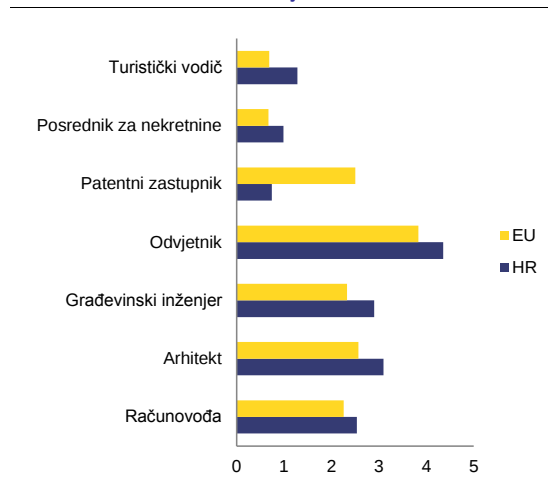
Birokracija i dalje otežava usluge, ali je došlo do određenih poboljšanja. Regulatorno okruženje za poslovne usluge u Hrvatskoj i dalje je restriktivno, kako je potvrdio i novi pokazatelj koji je razvila Komisija ⁽⁴⁷⁾. To je posebno vidljivo u pravnim uslugama, u kojima su još na snazi fiksne tarife i zabrana stavljanja na tržište. Nedavno donesenim akcijskim planom za smanjenje administrativnog opterećenja predviđa se ukidanje nekih takvih ograničenja (Ministarstvo gospodarstva, 2017.). U prosincu 2016. nadležna su tijela donijela zakon kojim se djelatnost poreznog savjetnika usklađuje s Direktivom o uslugama. Zbog sporosti zakonodavnih promjena koči se razvoj novih poslovnih modela. To negativno utječe na potrošače i ulagače, posebno u sektoru ekonomije suradnje, usprkos činjenici da hrvatski potrošači dobro znaju koje su im usluge na raspolaganju i spremni su se njima koristiti (Europska komisija, 2016.e).

Malen napredak ostvaren je u reformi reguliranih profesija. Na hrvatskom popisu reguliranih profesija nalaze se arhitekti, diplomirani inženjeri građevinarstva, porezni

savjetnici, odvjetnici, patentni zastupnici, posrednici za nekretnine i turistički vodiči. Prema pokazatelju restriktivnosti za šest od sedam analiziranih profesija propisi su restriktivniji nego u prosjeku u EU-a (vidi grafikon 4.4.7.). U srpnju 2016. vlada je podnijela akcijski plan za izmjenu i modernizaciju neprikladnih propisa. Međutim, plan sadržava tek ograničen broj prijedloga za reformu ili ne pruža informacije o sadržaju planiranih izmjena.

Turizam je i dalje glavni pokretač koji dovodi do dobrih gospodarskih rezultata u Hrvatskoj. Trend stalnog rasta dolazaka u broju turističkih dolazaka i noćenja nastavio se tijekom 2016., a prihodi prelaze razinu prije krize i pozitivno pridonose suficitu tekućeg računa. U turizmu su u razdoblju 2013. – 2015. ostvarena rekordna ulaganja (vidi grafikon 4.4.2.), što je dovelo do povećanja kapaciteta i kvalitete. Tom sektoru koristi sve veća reputacija Hrvatske kao sigurnog i lako dostupnog turističkog odredišta s očuvanim okolišem. Zahvaljujući velikim ulaganjima u ceste u posljednjem desetljeću većina je hrvatskih turističkih središta sada dostupnija turistima s glavnih europskih tržišta. Za razliku od nekih drugih konkurentskih turističkih odredišta na Sredozemlju, Hrvatska je zasad uspjela izbjeći masovnu izgradnju i devastaciju obale. Ako se te prednosti sačuvaju i dalje razvijaju, dovest će do još većeg napretka u sektoru.

Grafikon 4.4.7.: **Pokazatelj restriktivnosti**



Izvor: Europska komisija

Broj dolazaka raste u skladu s nacionalnom strategijom razvoja turizma, ali su prihodi i

⁽⁴⁷⁾ Komisija je razvila novi kompozitni pokazatelj restriktivnosti većine postojećih prepreka pristupu reguliranim profesijama i njihovu obavljanju, temeljen na podacima prikupljenima iz država članica te nadopunjenima uredskim istraživanjem (Europska komisija, 2016.c i 2016.d).

dalje relativno niski. Ciljevi u pogledu povećanja broja turističkih dolazaka i noćenja utvrđeni tom strategijom do 2020. blizu su ostvarenju. Međutim, za ostvarenje cilja rasta prihoda bit će potrebno znatno povećanje prosječnih rashoda turista. Provedba sustava „eVisitor” i „eCrew” u 2016., uvedenih radi jednostavnije prijave i odjave turista i smanjenja sive ekonomije u turizmu pozitivan je pomak. Najveći dio ulaganja u sektoru usmjeren je na unaprjeđenje postojećih hotela (na 4 i 5 zvjezdica). Iako se time lakše može produžiti glavna sezona i povećati prihodi, hoteli i dalje čine tek trećinu svih smještajnih kapaciteta u Hrvatskoj (ostatak je uglavnom privatni smještaj). Međutim, glavni izazov i dalje ostaje izraženi sezonski karakter turističke industrije.

Sve veća važnost turizma ima dvostruki učinak – potiče gospodarstvo, ali i opterećuje okoliš. Prihodi od turizma u 2016. iznosili su gotovo petinu BDP-a, što je više nego u bilo kojoj drugoj konkurentskoj europskoj zemlji na Sredozemlju. Tijekom krize Hrvatska je zahvaljujući turizmu uspjela smanjiti trgovinski deficit, zadržati stabilnost valute i ublažiti rastuću nezaposlenost. Međutim, tako snažnim oslanjanjem na samo jedan sektor (cijelo) se gospodarstvo izlaže znatnom riziku. Opasnost od ostalih negativnih učinaka postoji u gospodarenju otpadom i opskrbi vodom, preopterećenosti prometa, zagađenju i pritisku na prirodne resurse.

Prelazak Hrvatske s linearnog na kružno gospodarstvo tek započinje. Šest godina gospodarske recesije, opći nedostatak odgovarajućih politika i kompetencija te regulatorni okvir koji još nije usklađen s propisima EU-a pridonijeli su zaostajanju Hrvatske u prelasku na kružno gospodarstvo. Produktivnost resursa (kojom se mjeri koliko je gospodarstvo učinkovito u iskorištavanju materijalnih resursa za proizvodnju bogatstva) blago se poboljšala u proteklih deset godina, ali je sa 1,1 EUR/kg i dalje znatno ispod prosjeka EU-a koji iznosi 2 EUR/kg. Do sporog prelaska na kružno gospodarstvo dolazi ponajviše zbog nedostatka ulaganja, posebno u sektor gospodarenja otpadom. Hrvatska je i dalje daleko od ostvarivanja ciljeva EU-a u pogledu recikliranja. Stopa recikliranja komunalnog otpada ⁽⁴⁸⁾ i dalje je niska (17 %, za razliku od prosjeka

EU-a koji iznosi 44 %). Istovremeno stopa odlaganja komunalnog otpada na odlagališta iznosi 83 %, za razliku od prosjeka EU-a koji iznosi 28 %. Hrvatska je nedavno donijela nacionalni plan gospodarenja otpadom i program sprječavanja nastajanja otpada koji se zahtijevaju za razvoj postojećih politika i strategija u cilju ostvarivanja ciljeva EU-a u pogledu gospodarenja otpadom. Nedovoljna uporaba ekonomskih instrumenata, nedostatni poticaji za gospodarenje otpadom prema hijerarhiji otpada, nedostatak koordinacije među različitim administrativnim razinama i nedovoljna sposobnost provedbe glavni su čimbenici koji koče brži prelazak na kružno gospodarstvo.

U Zelenoj knjizi objavljenoj u listopadu 2015. utvrđuje se tehnička osnova za strategiju niskougljičnog razvoja. Tom se strategijom određuje put prema konkurentnom niskougljičnom gospodarstvu za razdoblje do 2030. s izgleđima do 2050. Odnosi se na sve sektore gospodarstva i ljudskog djelovanja, a posebno na energetiku, industriju, promet, poljoprivredu, šumarstvo i gospodarenje otpadom. Nadilazi sektorske strategije iako se operativno provodi putem pojedinačnih sektora.

4.4.4. MEĐUSEKTORSKA PITANJA

Nadležna tijela ponovno planiraju smanjiti administrativno opterećenje. Očekuje se da će se provedbom akcijskog plana za smanjenje administrativnog opterećenja smanjiti administrativni troškovi za 30 % (razmjerno 0,4 % BDP-a) u osam područja do kraja 2017. (Ministarstvo gospodarstva, 2017.). Planom su predviđene 104 mjere za postizanje smanjenja. Troškovi su izračunani metodologijom standardnog troškovnog modela (SCM). Postoje planovi širenja mjerenja modela na sve propise povezane s gospodarstvom, uključujući usluge, ali dosad još nije donesena odluka. SCM će se upotrijebiti u ocjeni regulatornih učinaka novih propisa zajedno s ispitivanjem MSP-ova. Nacionalna pravila o izravnom prijenosu registriranog sjedišta poduzeća u Hrvatsku i izvan nje još nisu na snazi.

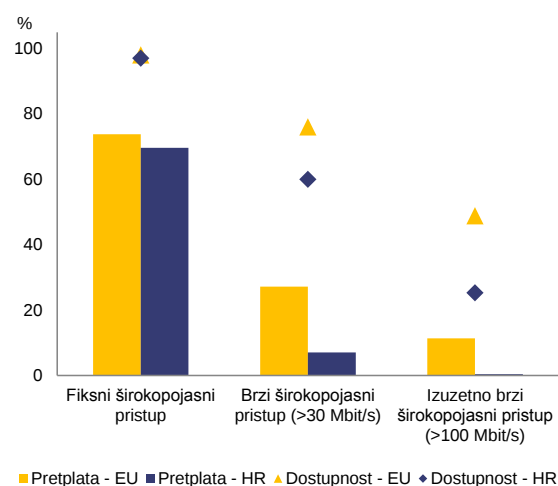
⁽⁴⁸⁾ Komunalni otpad sastoji se od otpada koji prikupljaju općinska tijela ili se on prikuplja u njihovo ime odnosno

izravno privatni sektor (poduzeća ili privatne neprofitne ustanove) koji ga ne prikuplja u ime općina.

Napredak u ukidanju neporeznih davanja nedovoljno je brz. Nadležna tijela nisu iskoristila sveobuhvatnu poreznu reformu da bi riješila dugotrajan problem neporeznih davanja, od kojih se mnoga statistički smatraju porezom, bez obzira na njihov pravni naziv. Međutim, vlada je u srpnju 2016. donijela odluku o ukidanju 13 i smanjenju 11 neporeznih davanja u 2016. – 2017., što iznosi 250 milijuna HRK (25 % manje od obveza preuzetih u okviru nacionalnog programa reformi). Dosad je ukinuto pet i smanjeno pet neporeznih davanja (u ukupnom iznosu od 130 milijuna HRK) te su pripremljene izmjene kojima će se smanjiti još četiri. Registar neporeznih davanja nije ažuriran.

Hrvatska zaostaje za ostalim državama članicama u pogledu širokopojasne veze i pokrivenosti. Iako je ostvaren određeni napredak u poboljšanju veze (Europska komisija, 2017.), Hrvatska je i dalje znatno ispod prosjeka EU-a (vidi grafikon 4.4.8.). U prosincu 2016. Komisiji je prijavljen nacionalni program razvoja širokopojasne agregacijske infrastrukture. Cilj mu je izgradnja infrastrukture za poboljšanje ultrabrzog širokopojasnog pristupa u cijeloj zemlji. Hrvatska bi do 2020. trebala biti pokrivena pristupnom mrežom sljedeće generacije koja bi omogućivala internetski pristup brzine veće od 30 Mbit/s u cijeloj zemlji, a barem bi 50 % kućanstava trebalo imati pristup najmanje brzine od 100 Mbit/s. Širokopojasna veza u ruralnim područjima i brza širokopojasna pokrivenost i dalje su ograničene. Očekivanim prenošenjem Direktive o smanjenju troškova (Europska komisija, 2014.) trebalo bi se potaknuti ubrzanje pokrivenosti infrastrukturom i uvođenje širokopojasnog pristupa.

Grafikon 4.4.8.: Širokopojasna veza u Hrvatskoj po brzini (% kućanstava)



Izvor: DESI 2016.

4.4.5. ISTRAŽIVANJE I INOVACIJE

Razina intenziteta istraživanja i razvoja peta je najniža u EU-u, a Hrvatska kao umjereni inovator u gotovo svim dimenzijama inovacija ostvaruje ispodprosječne rezultate. Intenzitet istraživanja i razvoja iznosi svega 0,85 % BDP-a, što je znatno ispod prosjeka EU-a od 2 % i nacionalnog cilja u pogledu intenziteta istraživanja i razvoja od 1,4 %. Javni intenzitet istraživanja i razvoja stagnirao je u posljednjih pet godina na oko 0,4 % BDP-a. Poslovni intenzitet istraživanja i razvoja povećao se u razdoblju od 2009. do 2015. sa 0,34 % na 0,44 %, ali je daleko od prosjeka EU-a koji iznosi 1,3 %. U pogledu inovacija Hrvatska ostvaruje bolje rezultate od prosjeka EU-a samo u području ljudskih resursa, što je rezultat natprosječnog udjela mladih sa završenim srednjoškolskim obrazovanjem. U obrazovnom sustavu postoje izazovi usprkos velikom broju osoba s diplomom (vidi odjeljak 4.3.2.).

Niska razina izdataka za istraživanje i razvoj jedan je od razloga niske kvalitete i učinkovitosti sustava istraživanja i inovacija. Kvaliteta i učinkovitost sustava istraživanja i inovacija mjerena kvalitetom i učinkom znanstvenih publikacija niska je ⁽⁴⁹⁾. Nekoliko je

⁽⁴⁹⁾ Svega 4,5 % hrvatskih publikacija u 2013. bilo je među 10 % najcitiranijih publikacija, za razliku od prosjeka EU-a koji je iznosio 10,5 %.

čimbenika u Hrvatskoj koji i dalje koče razvoj jake znanstvene baze koja bi jače bila povezana s gospodarstvom. Među njima su nepostizanje kritične razine, fragmentiranost, nedostatak međunarodne integracije te stopa novih diplomanata iz područja znanosti i inženjerstva koja je ispod prosjeka EU-a ⁽⁵⁰⁾. Suradnja javnog i privatnog sektora u području istraživanja i inovacija i dalje je na relativno niskoj razini, što je vidljivo prema smanjenju broja zajedničkih javno-privatnih publikacija ⁽⁵¹⁾ i udjelu javnih istraživanja koja su privatno financirana ⁽⁵²⁾.

Hrvatska je nedavno poduzela određene mjere politike radi poticanja inovacija. U posljednje je vrijeme razvijeno nekoliko strategija na nacionalnoj razini za podršku istraživanju i inovacijama koje nadopunjuju strategije iz 2014. u području obrazovanja, znanosti, tehnologije i poticanja inovacija. Konkretno, Strategija pametne specijalizacije donesena u ožujku 2016. važan je okvir za učinkovitu provedbu financiranja iz ESIF-a te osiguravanje poticanja aktivnosti istraživanja i inovacija u pogledu pet ključnih tematskih prioriteta (zdravlje i kvaliteta života; energetika i održivi razvoj; promet i mobilnost; sigurnost; hrana i biogospodarstvo). Ostvaren je napredak u poboljšanju upravljanja spajanjem postojećih institucija za istraživanje i inovacije – Nacionalnog vijeća za znanost i Nacionalnog vijeća za visoko obrazovanje te Poslovno-inovacijskog centra Hrvatske (BICRO) i Hrvatske agencije za malo gospodarstvo i investicije (HAMAG). U studenome 2015. osnovano je šest novih znanstvenih centara izvrsnosti, a za njih su u planu dodatna sredstva iz ESIF-a.

Provedene su promjene u cilju uvođenja konkurentnog financiranja u području istraživanja i inovacija, ali je učinak slab. Promjene uključuju financiranje istraživanja i visokog obrazovanja te nagrađivanje projekata u području istraživanja i razvoja temeljeno na rezultatima; dodjeljivanje novih institucionalnih odgovornosti i stroži proces evaluacije. Iako se

zahvaljujući tim reformama može ojačati odgovornost javnih istraživačkih organizacija, postotak javnog financiranja koje se na toj osnovi dodjeljuje i dalje je nizak. Javni rashodi za istraživanje i razvoj prikazani kao udio u BDP-u iznosili su 2015. samo 59 % prosjeka EU-a.

Strategijom pametne specijalizacije obuhvaćena je potreba za jačanjem sposobnosti istraživanja i inovacija u privatnom sektoru. Cilj je Strategije stvaranje okruženja koje pogoduje inovacijama za MSP-ove, jačanje veze između znanosti i poslovanja te razvoj pametnih vještina za zadovoljavanje poslovnih potreba. Inicijativa se nadovezuje na Nacionalnu strategiju inovacija (iz prosinca 2014.) i program za prijenos tehnologije na sveučilištima pokrenut u veljači 2015. U 2016. pokrenuti su dodatni programi dodjele bespovratnih sredstava za MSP-ove kako bi se nadopunili programi ulaganja u istraživanje i razvoj te kako bi se osigurao redosljed instrumenata politike inovacija s ciljem podupiranja faze komercijalizacije inovacijskih projekata. U novoj poreznoj reformi zadržani su postojeći porezni poticaji za istraživanje i razvoj. Nacionalni informacijski sustav u znanosti, pokrenut 2014. radi poboljšanja evaluacije programa, još se mora dovršiti.

Hrvatska i dalje može iskoristavati fondove EU-a kako bi odgovorila na izazove sve većeg ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije. Hrvatska ispunjava uvjete za dobivanje znatnih sredstava za istraživanje i razvoj iz fondova EU-a u razdoblju 2014. – 2020., uključujući doprinos u iznosu od oko 665 milijuna EUR iz Europskog fonda za regionalni razvoj. Ta sredstva imaju ključnu ulogu u poticanju prelaska na gospodarstvo temeljeno na znanju ciljanom izgradnjom kapaciteta i okupljanjem područja znanstvene izvrsnosti i industrijskih klastera u Strategiju pametne specijalizacije.

⁽⁵⁰⁾ Broj novih diplomanata iz područja znanosti i inženjerstva na tisuću stanovnika u dobi između 25 i 34 godine iznosi 14,4 (prosjeak EU-a iznosi 17,6).

⁽⁵¹⁾ Hrvatska je u 2014. imala 11 zajedničkih javno-privatnih publikacija na milijun stanovnika, za razliku od prosjeka EU-a koji je iznosio 34.

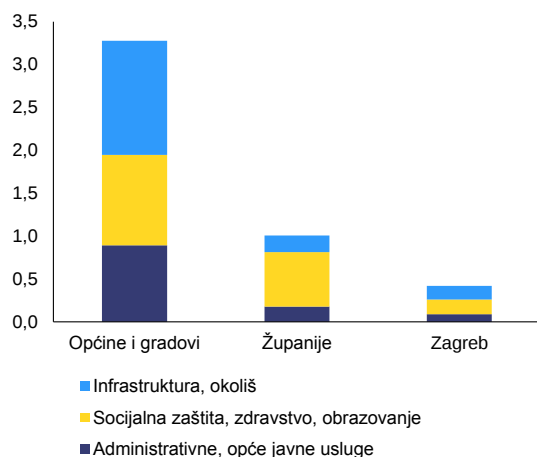
⁽⁵²⁾ Javni rashodi za istraživanje i razvoj koje su financirala poduzeća iznosili su u Hrvatskoj u 2015. 0,034 % BDP-a, za razliku od prosjeka EU-a koji je iznosio 0,052 %.

4.5. UPRAVLJANJE JAVNIM SEKTOROM

4.5.1. JAVNA UPRAVA

Slaba javna uprava koči provedbu programa reformi. Prema Izvješću o konkurentnosti Svjetskog gospodarskog foruma za razdoblje 2016. – 2017. neučinkovita državna birokracija nesumnjivo je najveći je problem za poslovanje u Hrvatskoj. Osim toga, Hrvatska u odnosu na ostale države članice EU-a postiže mnogo slabije rezultate u pogledu kapaciteta državnih tijela za provedbu pouzdanih politika („izvršna funkcija”) i aktivnog sudjelovanja i nadzornih nadležnosti socijalnih čimbenika („odgovornost izvršne vlasti”) ⁽⁵³⁾. Na većinu područja utječe činjenica da se politike ne donose na temelju dokaza i da se ne prati učinak politika, a pretežito je mišljenje da je kvaliteta javnih usluga u Hrvatskoj loša (Europska komisija, 2016.f).

Grafikon 4.5.1.: Ukupni rashodi jedinica lokalne uprave u 2015. po funkcijama



Izvor: Ministarstvo financija i Hrvatska narodna banka

Na podnacionalnoj razini općine i gradovi upravljaju većinom rashoda. U Izvješću za Hrvatsku za 2016. analizirani su sustav financiranja i raspodjela nadležnosti među tijelima

⁽⁵³⁾ Pokazatelj održivog upravljanja kombinacija je analize uspješnosti politika, demokracije i upravljanja u 41 zemlji EU-a i OECD-a. Izvršna funkcija uključuje čimbenike kao što su sposobnost strateškog planiranja, koordinacija među ministarstvima, savjetovanje sa socijalnim partnerima, komunikacija o politikama, učinkovita provedba, prilagodljivost te kapacitet za organizacijske reforme. Odgovornost izvršne vlasti uključuje čimbenike kao što je sudjelovanje građana, resursi zakonodavnih tijela, uloga medija, političkih stranaka i interesnih udruženja (zaklada Bertelsmann, 2016.).

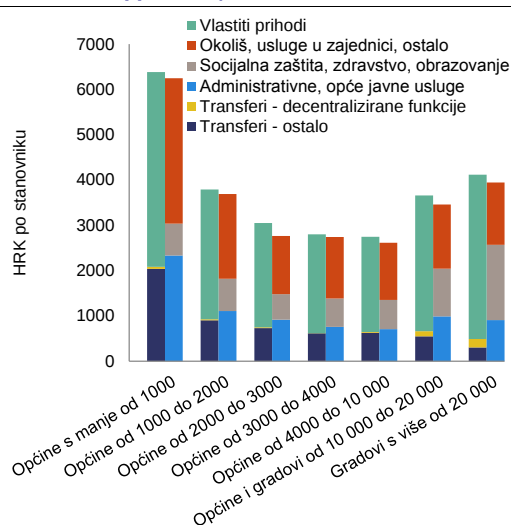
središnje, županijske i lokalne uprave (općine i gradovi). Iako se prema zakonu u načelu razlikuju, gradovi i općine imaju iste nadležnosti. Konkretno, upravljaju većinom rashoda na podnacionalnoj razini i to prije svega za predškolsko obrazovanje, stanovanje, ceste i promet te tjelesnu kulturu i sport (uključujući vjerske zajednice). Na županijskog razini veći je udio rashoda za obrazovanje i zdravstvo (vidi grafikon 4.5.1.).

Izražena teritorijalna rascjepkanost pridonosi složenosti državne uprave i otežava učinkovitost. Postojeći institucijski ustroj temelji se na Zakonu o lokalnoj samoupravi i upravi iz 1992. Od 1992. do danas broj gradova i općina povećao se sa 102 na 555 i to uglavnom jer su sela zahtijevala samostalnu nadležnost. Zbog toga postoji veliki broj općina, od kojih većina ima od 2000 do 3000 stanovnika. Ustavnim i zakonodavnim izmjenama iz 2001. proširen je djelokrug gradova i općina. Dobili su mogućnost proširenja svojih nadležnosti na pružanje javnih usluga, no ograničenja kapaciteta uzrokovana sve većom rascjepkanošću općina nisu na odgovarajući način uzeta u obzir. Brojne jedinice lokalne uprave ne raspolažu odgovarajućim financijskim, administrativnim ni ljudskim resursima, a raspon i kvaliteta funkcija koje obavljaju znatno se razlikuju po općinama i gradovima. Štoviše, povećanje broja gradova i općina pridonijelo je povećanju troškova i neučinkovitom korištenju resursa (UNDP, 2005., Ministarstvo uprave, 2015.). Taj se trend i dalje nastavlja: od 2010. do 2015. broj zaposlenih u jedinicama na podnacionalnoj razini povećao se za gotovo 7 % (Svjetska banka, 2016.). To je popraćeno stalnim povećanjem rashoda za plaće, ali ne i zamjetnim poboljšanjem kvalitete usluga na lokalnoj razini.

Rashodi po stanovniku veći su u manjim općinama, djelomično i zbog većih rashoda poslovanja. Na administrativne i opće javne usluge otpada više od trećine tekućih rashoda, a u nekim slučajevima za financiranje samih upravnih jedinica troši se i do polovine njihovih proračuna. Broj stanovnika u gradovima i općinama utječe na njihove troškove financiranja i učinkovitost potrošnje. Potrošnja po stanovniku najveća je u najmanjim općinama (s manje od 1000 stanovnika), dijelom i zbog većih administrativnih troškova, ali možda i zbog većih troškova pružanja usluga. Rashodi po stanovniku pali su za više od 50 % u jedinicama koje imaju

od 1000 do 2500 stanovnika, a još su niži u jedinicama s većim brojem stanovnika. Opseg poslova koje obavljaju manje općine obično je minimalan. Time se objašnjava i veći udio administrativnih rashoda po stanovniku u njihovim ukupnim rashodima.

Grafikon 4.5.2.: Tekući prihodi i rashodi općina i gradova (*) u 2015. po razredu veličine



(*) Jednostavni prosjek svakog razreda veličine. Zagreb nije uključen.

Izvor: Ministarstvo financija i Hrvatska narodna banka

Veće općine i gradovi imaju i veće prosječne rashode, ali to djelomično odražava i veći raspon usluga koje pružaju. Čini se da veće općine i gradovi uspijevaju ostvariti ekonomiju razmjera u smislu administrativnih troškova, ali je veća i njihova prosječna potrošnja za usluge po stanovniku. U usporedbi s manjim upravnim jedinicama, općine koje imaju više od 10 000 stanovnika i gradovi troše veći udio svojih prihoda na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu i socijalne usluge. To je povezano i s činjenicom da ti gradovi i općine pružaju usluge i građanima koji u njima ne žive (što iskrivljuje podatke o iznosu rashoda po stanovniku). Funkcija glavnog središta za pružanje usluga priznata je i dodjelom posebnog statusa grada i županije gradu Zagrebu, za koji je uveden *ad-hoc* sustav raspodjele prihoda i bespovratnih sredstava. Ostale velike općine i gradovi međutim ne uživaju sličan posebni status.

Sustav financiranja na podnacionalnoj razini temelji se na složenom sustavu raspodjele prihoda i transfera. Glavni izvori financiranja

općina i gradova ostvaruju se raspodjelom prihoda od poreza na dohodak. Gradovi i općine koji su preuzeli decentralizirane funkcije ostvaruju pravo na veći udio prihoda od poreza na dohodak, bez obzira na raspon usluga koje pružaju i drugima, a ne samo svojim stanovnicima. Taj sustav financiranja upućuje na to da većina jedinica nije u stanju pružati usluge samo s vlastitim resursima, što je posebno slučaj u najnerazvijenijim dijelovima Hrvatske. Kada raspodijeljeni prihodi nisu dostatni za pokriće utvrđenih minimalnih standarda, središnja država intervenira sredstvima pozicije za „pomoći izravnjanja”. Čini se da se financijski standardi za decentralizirane funkcije uglavnom temelje na ranijim rashodima, iako to nije izričito navedeno (Europska komisija, 2016.a). Kako je vidljivo iz grafikona 4.5.2., ti su transferi znatni samo za veće općine i gradove jer oni obavljaju većinu decentraliziranih funkcija. Ti su transferi razmjerno skromni u usporedbi s ostalim transferima iz središnjeg proračuna, od ministarstava i ostalih središnjih institucija i nisu izravno povezani s decentraliziranim funkcijama. Osim toga, općine i gradovi koji se nalaze u područjima posebne državne skrbi ostvaruju pravo i na dodatne transfere i povlaštenu raspodjelu poreznih prihoda. U konačnici je sustav financiranja netransparentan zbog brojnih posebnih pravila i kriterija dodjele transfera i bespovratnih sredstava.

Regionalne nejednakosti i heterogenost pružanja usluga ne mogu se u cijelosti riješiti transferima. Ukupni iznos raspodjele transfera po stanovniku znatno se razlikuje u općinama i gradovima i ta raspodjela nije u dovoljnoj mjeri u korelaciji s fiskalnim kapacitetom lokalnih jedinica i opsegom usluga koje pružaju. Iznos transfera po stanovniku obično je mnogo veći u manjim nego u većim općinama. S obzirom na to da se većim udjelom transfera u konačnici pokrivaju veći troškovi manjih lokalnih jedinica, umanjuje se učinak njihove preraspodjele na pružanje usluga. Nadalje, zbog porezne reforme 2017. i dodatnog smanjenja poreza na dohodak, udio transfera središnje države jedinicama lokalne uprave porastao je za gotovo 17 %. Istodobno su razlike u rashodima po stanovniku u državi još uvijek znatne i kreću se u rasponu od 1700 HRK (oko 225 EUR) godišnje u Brodsko-posavskoj županiji do 6250 HRK (oko 825 EUR) u Istarskoj županiji.

Proteklih godina nije ostvaren konkretan napredak u otklanjanju nedostataka javne uprave. Općenito, nije bilo čvrste političke volje pri donošenju i provedbi ambicioznih planova reformi u tom području. Hrvatska je nakon pristupanja EU-u znatan dio sredstava iz Europskog socijalnog fonda za razdoblje 2014. – 2020. namijenila poboljšanju kvalitete i učinkovitosti svoje javne uprave. Da bi se ispunili preduvjeti za dodjelu tih sredstava, u 2015. donesena je ambiciozna Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine. Međutim, stvarna provedba strategije nije mogla započeti zbog nekoliko revizija akcijskog plana za njezinu provedbu koje su donesene u prosincu 2016. Akcijskim planom za razdoblje 2017. – 2020. obuhvaćena su tri vrlo važna područja politike: učinkovitost sustava javne uprave, depolitizacija i učinkovito upravljanje ljudskim potencijalima te digitalizacija javnih usluga. Uspjeh te reforme uvelike će ovisiti o političkoj volji i administrativnim kapacitetima za njezinu provedbu.

Kasni provedba tri stupa reforme javne uprave. Provedena je analiza teritorijalne rascjepkanosti javne uprave i funkcionalne raspodjele nadležnosti, ali nisu donesene nikakve mjere. Nadležna su tijela odlučila uvjetovati reformu uspostavljanjem informacijskog sustava za evidentiranje potrošnje lokalnih jedinica po korisnicima, što se može pokazati problematičnim i uzrokovati značajna kašnjenja u provedbi procesa reformi. Još još su u izradi novi zakonodavni propisi o javnoj upravi kojima se redefinira raspodjela poslova između središnjih i lokalnih ureda državne uprave. Nema jasnih rokova za provedbu plana smanjenja više od 1200 područnih ureda i ispostava središnjih ureda državne uprave za 20 %. Vlada je početkom 2017. najavila osnivanje radne skupine za izradu novog zakona o financiranju podnacionalnih jedinica državne uprave. Odgođeno je i planirano pojednostavnjenje sustava državnih agencija. Ono uključuje propise kojima bi se uredilo njihovo osnivanje, uveo veći stupanj homogenizacije sustava i spajanje postojećih agencija. Planirano pojednostavnjenje sustava plaća u javnom sektoru odgođeno je za kraj 2019. (odjeljak 4.3.).

4.5.2. PODUZEĆA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU

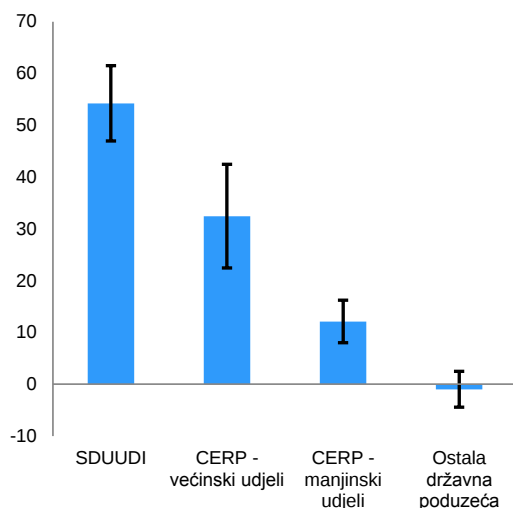
Novoosnovano Ministarstvo državne imovine moglo bi promicati usklađeniji pristup i poticati restrukturiranje i privatizaciju poduzeća u državnom vlasništvu. Donedavno je poslove koordinacije 49 poduzeća od strateškog i posebnog interesa obavljao Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom (SDUUDI). Nedavno je te poslove preuzelo novoosnovano Ministarstvo državne imovine. Izvršenje vlasničkih ovlasti nad još 500 poduzeća u vlasništvu središnje države čiji se javne udjele namjerava privatizirati povjereno je Centru za restrukturiranje i prodaju (CERP). Neka od tih poduzeća obavljaju djelatnosti u kojima su poduzeća u državnom vlasništvu obično u velikoj mjeri prisutna, a druga posluju u sektorima kao što su proizvodnja, trgovina i djelatnost pružanja smještaja. Ostala državna poduzeća u vlasništvu su jedinica lokalne uprave i uglavnom su to komunalna poduzeća u elektroenergetskom sektoru i sektoru vodoopskrbe.

Čini se da je slabo korporativno upravljanje poduzećima u vlasništvu jedinica lokalne uprave. Državni ured za reviziju u najnovijim je izvješćima utvrdio različite nedostatke u poduzećima u vlasništvu jedinica lokalne uprave (Državni ured za reviziju, 2015. i 2016.). Navedeno uključuje nedostatak jasne raspodjele dužnosti i obveza nadzornih odbora te nejasna pravila o imenovanju članova uprava i sukobu interesa. Čini se da nadzorni odbori ne sudjeluju u strateškom planiranju. U nekim poduzećima nadzornim odborima nije omogućeno raspravljati o poslovnim i upravljačkim rezultatima. Neovisni vanjski revizori birali su se povremeno i ne poštujući propise o javnoj nabavi. Čini se da u mnogim od tih poduzeća sustavi unutarnje kontrole općenito nisu odgovarajući. Smatra se da upravljanje nekretninama u većini poduzeća u vlasništvu jedinica lokalne samouprave nije na odgovarajućoj razini. Razlog tome su zastarjeli katastri nekretnina te nedostatak strategija za njihovo optimalno korištenje, kao i neuredno vođenje registara najamoprimalaca i ostvarenih prihoda od najamnine.

Vlada je poduzela neke korake u pogledu privatizacije državne imovine, ali napredak zaostaje. Hrvatska je Nacionalnim programom reformi 2016. uvela ambiciozan plan privatizacije i odredila koja su poduzeća potencijalni kandidati za

prodaju. Osam poduzeća u državnom vlasništvu uklonjeno je s popisa poduzeća od strateškog interesa i time je omogućena njihova privatizaciju. Udio države u jednom od tih društava, Končar – Elektroindustrija, već je uspješno prodan javnom ponudom na Zagrebačkoj burzi. S popisa poduzeća od strateškog interesa uklonjena su i društva Croatia Airlines (98 % u vlasništvu države), Podravka (20 % u vlasništvu države), ACI (79 % u vlasništvu države), Luka Rijeka (33 % u vlasništvu države), Croatia Banka (100 % u vlasništvu države), Petrokemija (80 % u vlasništvu države) i Croatia Osiguranje (31 % u vlasništvu države). Osim u Končaru, država je u 2016. prodala svoje udjele u nekoliko poduzeća i ostvarila ukupne prihode od oko 0,2 % BDP-a. Nacrt operativnog plana za 2017. međutim ne sadržava detaljnu strategiju za ostvarenje preostalih ciljeva iz Strategije upravljanja i raspolaganja državnom imovinom za razdoblje od 2013. – 2017. niti su izneseni konkretni budući planovi za privatizaciju.

Grafikon 4.5.3.: Razlika u produktivnosti poduzeća u državnom vlasništvu prema strukturi vlasništva



(1) Poduzeća u državnom vlasništvu, uključujući manjinske udjele

(2) U histogramu je prikazana procijenjena razlika u produktivnosti, a vertikalne crte predstavljaju standardnu pogrešku.

Izvor: Europska komisija, Orbis i SDUUDI

Dostupni dokazi upućuju na posebno nisku produktivnost hrvatskih poduzeća u državnom vlasništvu. Razlika u produktivnosti između državnih i privatnih poduzeća u Hrvatskoj veća je nego u usporedivim zemljama srednje i istočne Europe (nakon kontrolinga po sektoru, veličini,

državnom vlasništvu i posebnom učinku zemlje)⁽⁵⁴⁾. Procijenjena razlika u produktivnosti iznosila je 54 % u poduzećima čije je upravljanje ranije koordinirao SDUUDI (a sada to čini Ministarstvo državne imovine). Iznosila je oko 32 % u poduzećima u portfelju CERP-a koja su u većinskom državnom vlasništvu i oko 12 % u poduzećima u manjinskom državnom vlasništvu. Zanimljivo je da u ostalim poduzećima u državnom vlasništvu razlika u produktivnosti nije znatna. Mogući razlog tome može biti činjenica da su komunalna poduzeća često u državnom vlasništvu i u ostalim zemljama obuhvaćenim analizom. Općenito, dokazi upućuju na to da je u Hrvatskoj razlika u produktivnosti posljedica vlasništva središnje države i čini se da je ta razlika veća u poduzećima u kojima se provodi stroža javna kontrola.

Prisutnost velikih, neproduktivnih poduzeća u državnom vlasništvu može utjecati na ukupnu produktivnost u djelatnostima u kojima ta poduzeća posluju jer sprečavaju učinkovitu raspodjelu resursa. Europska komisija objavila je analizu učinka državnog vlasništva na učinkovitu raspodjelu resursa (Europska komisija, 2016.g) u kojoj je utvrđeno da se zbog prisutnosti poduzeća u državnom vlasništvu znatno smanjuje učinkovita raspodjela resursa po sektorima. Mogući razlog tome je smanjena produktivnost obično velikih poduzeća u državnom vlasništvu te mogući negativni učinci prelijevanja na raspodjelu produktivnih resursa. Prisutnost poduzeća u državnom vlasništvu može negativno utjecati na preraspodjelu rada i kapitala na učinkovitija poduzeća, primjerice jer se privatna poduzeća suočavaju s većim poteškoćama kad je riječ o sudjelovanju u javnoj nabavi ili dobivanju bankovnih kredita ili zbog većih plaća u poduzećima u državnom vlasništvu (Europska komisija, 2015.a). Moguće je da će trebati vremena

⁽⁵⁴⁾ Konkretno, ukupna faktorska produktivnost poduzeća procijenjena je na razini klasifikacije ekonomskih djelatnosti NACE 2 s podacima iz zajedničkih skupova podataka za Hrvatsku i ostale zemlje srednje i istočne Europe (odnosno Češku, Slovačku, Poljsku i Mađarsku). Zatim je izrađen regresijski model za ukupnu faktorsku produktivnost s pretpostavljenim varijablama veličine i vremena te varijablama za djelatnosti i dodatnim varijablama za kontroling manje ukupne faktorske produktivnosti u Hrvatskoj općenito i manje ukupne faktorske produktivnosti poduzeća u državnom vlasništvu općenito u Hrvatskoj i usporedivim zemljama. Naposljetku, za Hrvatsku smo uvrstili i četiri posebne varijable kao pokazatelje posebne vlasničke strukture.

da se koristi od privatizacije materijaliziraju u smislu veće produktivnosti pa bi mogle biti potrebne dodatne mjere politike kako bi se te koristi u potpunosti ostvarile. Potrebne su i popratne mjere, kao što je prekvalifikacija radne snage, kako bi se smanjili mogući socijalni troškovi restrukturiranja poduzeća u državnom vlasništvu. Slično vrijedi i za prethodno spomenuti jaz u stupnju produktivnosti poduzeća. Iako ta ograničenja upućuju na oprez pri izradi projekcija mogućih dobitaka od privatizacije, uključujući i rokove za ostvarenje pozitivnih učinaka, ona jasno upućuju na to da veliki udio poduzeća u državnom vlasništvu pridonosi ukupnom niskom rastu produktivnosti.

U Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (HBOR) u 2017. provest će se neovisna revizija kvalitete imovine. Uloga državnih razvojnih banaka u gospodarstvu EU-a s financijskom je krizom postala vrlo važna i one su važne za provedbu financijskih instrumenata EU-a, a odnedavno i Plana ulaganja za Europu („Junckerov plan”). Da bi mogle obavljati tu funkciju i pritom ne uzrokovati poremećaje u gospodarstvu (kao što je nepravilna raspodjela sredstava za ulaganja i onemogućavanje alternativnih načina financiranja privatnog sektora), državnim razvojnim bankama potrebni su visoki standardi transparentnosti i odgovornosti te neovisan bonitetni nadzor u skladu s najboljim praksama koje prevladavaju u većini država članica (Europska komisija, 2015.c). Čini se da Hrvatska banka za obnovu i razvitak ne ispunjava te visoke standarde i taj je jaz tim veći u svjetlu činjenice da HBOR u svojoj imovini ima veliki udio izravnog kreditiranja (u 2014. oko 60 % njegovih ukupnih kredita) i relativno velik tržišni udio (njegova imovina jednaka je otprilike imovini šest najvećih hrvatskih banaka) i da preuzima kreditni rizik visoke razine. Nadležna tijela planiraju donijeti odluku o mogućim promjenama regulatornog okvira i upravljačke strukture HBOR-a na temelju rezultata predstojeće revizije kvalitete imovine. Hrvatska narodna banka izradila je metodologiju te revizije, prilagođenu karakteristikama razvojne banke. Revizija je predviđena za drugo tromjesečje 2017. (na temelju podataka za 2016.) i provest će je vanjski revizori. Rezultati i završno izvješće najavljeni su za drugu polovinu 2017.

4.5.3. PRAVOSUĐE

Sudski postupci još uvijek su dugotrajni unatoč smanjenju broja neriješenih predmeta. U 2015. broj neriješenih predmeta i vrijeme potrebno za donošenje odluke u građanskim i trgovačkim parničnim predmetima još uvijek su bili među najvećima u EU-u (Europska komisija, 2017.b). Postupci na prvostupanjskim sudovima dugo traju; građanski i trgovački predmeti u prosjeku traju 889, odnosno 724 dana, a kazneni predmeti 594 dana (na općinskim sudovima), odnosno 988 dana (na županijskim sudovima). Međutim, ima znakova poboljšanja jer su sudovi riješili više predmeta nego što su ih zaprimili. U 2016. broj neriješenih građanskih, trgovačkih, ovršnih i upravnih predmeta na prvostupanjskim sudovima pao je za 10 % (u odnosu na 2015.) To je djelomično posljedica manjeg broja preostalih neriješenih predmeta jer je riješeno manje predmeta. Povećao se broj neriješenih kaznenih predmeta.

Elektronička komunikacija sa sudovima još nije dovoljno razvijena. Elektroničkim podnošenjem i dostavom sudskih dokumenata mogle bi se ostvariti znatne uštede i smanjiti radno opterećenje sudskog osoblja. Elektronička dostava međutim nije uvedena za stečajne postupke (za Finu), ovršne predmete (za javne bilježnike), upravne predmete (za Poreznu upravu) ili u građanskim i trgovačkim predmetima (za odvjetnike). Suci trgovačkih sudova nemaju internetski pristup registrima (npr. vozila i plovila), čime bi se smanjili troškovi i unaprijedila učinkovitost rješavanja stečajnih postupaka. Odluke sudova donesene u prvom i drugom stupnju još uvijek su rijetko dostupne na internetu i ne postoji upravljački alat koji bi upozoravao na rokove (broj predmeta koje sud treba riješiti u određenom roku). Visoki trgovački sud uspješno se priključio informacijskom sustavu za upravljanje predmetima; preostao je još samo Vrhovni sud koji će to učiniti u 2017. Iako se stječe dojam da su djelomičnom provedbom reforme upravljanja predmetima ostvarena poboljšanja na Visokom trgovačkom sudu (oko 30 % više riješenih predmeta, oko 20 % manje neriješenih predmeta), takve reforme nisu provedene na prvostupanjskim trgovačkim sudovima. U izradi je ocjena učinaka provedene reforme karte pravosudnih područja, koja će se temeljiti na iskustvu država članica.

U tijeku je ocjena ustavnosti sudjelovanja Sigurnosno obavještajne agencije u imenovanju novih sudaca. To pitanje izaziva zabrinutost u pogledu neovisnosti pravosuđa, posebno u svjetlu postupka imenovanja novih sudaca Vrhovnog suda koji je u tijeku (Europska komisija, 2016.c, str. 76.). Vlada mišljenje da je neovisnost pravosuđa na niskoj razini. Unatoč činjenici da je funkcija Državnog sudbenog vijeća ključna za zaštitu neovisnosti pravosuđa, njegov je administrativni kapacitet i dalje na niskoj razini.

Iako je poboljšao okvir stečaja trgovačkih društava i osobnog stečaja, još uvijek nije uspostavljen sustav za praćenje njegove učinkovitosti. Unatoč stalnom i znatnom priljevu predmeta likvidacije trgovačkih društava (18 432 u 2016., uglavnom bez imovine), u 2015. prosječno trajanje stečajnih postupaka skraćeno je sa 327 na 190 dana. Predstečajni postupci pokrenuti u skladu s novim zakonom trajali su 158 dana. Tijekom 2016., prve godine u kojoj je Zakon o stečaju potrošača bio na snazi, Financijskoj agenciji koja vodi postupak predstečajne nagodbe podnesene su tražbine u vrijednosti većoj od 56 milijuna EUR. Od toga je samo 321 predmet stečaja potrošača završio na općinskim sudovima, kojima je trebalo prosječno 66 dana za rješavanje tih predmeta. Neznatno je smanjen broj predmeta predstečajne nagodbe trgovačkih društava (589 predmeta u 2016. u odnosu na 724 predmeta u 2015.). Za učinkovitu provedbu novih stečajnih propisa potrebno je stalno stručno usavršavanje sudaca i povjerenika/stečajnih upravitelja. U izradi je tromjesečno izvješće o učinkovitosti stečajnog okvira, koje se temelji na iskustvu država članica⁽⁵⁵⁾.

4.5.4. SUZBIJANJE KORUPCIJE

Kasni se s provedbom važne strategije suzbijanja korupcije i akcijskoga plana za njezinu provedbu. Nije napredovala provedba hrvatske Strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine i akcijskog plana za njezinu provedbu u razdoblju 2015. – 2016. Nova vlada još nije potvrdila obveze iz

akcijskog plana (Ministarstvo pravosuđa, 2015.) ni općenito iz Nacionalnog programa reformi 2016. Nova je vlada u svoje prioritete uvrstila učinkovito suzbijanje korupcije, posebno u javnoj nabavi, ali još nisu poduzeti konkretni koraci. Ograničeni napredak u tom području vidljiv je i u rezultatima ankete Svjetskog gospodarskog foruma iz 2016. o mišljenju poduzetnika: u razdoblju od 2015. do 2016., korupcija je prema mišljenju hrvatskih poduzetnika peti najproblematičniji čimbenik za poslovanje u Hrvatskoj (WEF, 2016.).

Otklanjanjem rizika korupcije u javnoj nabavi moglo bi se znatno utjecati na učinkovitost javne potrošnje. Javna nabava čini oko 13 % BDP-a i smatra se podložnom korupciji. Komisija je u nedavnoj studiji preporučila Hrvatskoj da Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave dopusti provedbu istražnih postupaka po službenoj dužnosti, pojača zaštitu zviždača te počne provoditi sankcije za kršenje propisa o javnoj nabavi (Europska komisija, 2016.h). U studiji za Europski parlament procijenjeno je da bi Hrvatska potpunom primjenom e-nabave samo zbog smanjenja korupcije u javnoj nabavi mogla ostvariti korist veću od 10 milijuna EUR godišnje (RAND, 2016.). Novi zakon o javnoj nabavi, kojim se prenose direktive 2014/24/EU i 2014/25/EU, stupio je na snagu 1. siječnja 2017. Novi bi zakon trebao pridonijeti rješavanju problema korupcije zbog olakšanog praćenja i bolje transparentnosti postupaka nabave. U Hrvatskoj je e-nabava uvedena 2008. i obvezna je, uključujući (od srpnja 2016.) i zakonsku obvezu prihvaćanja elektroničke dostave ponuda za sve javne naručitelje, bez obzira na to je li vrijednost ponuda veća ili manja od pragova EU-a.

4.5.5. ZDRAVSTVO

Čini se da postoji veliki rizik fiskalne održivosti zdravstva u srednjoročnom razdoblju. U 2015. rashodi za zdravstvo u Hrvatskoj iznosili su 6,7 % BDP-a, što je još uvijek ispod prosjeka EU-a od 9,5 %. Potrošnja za medicinske proizvode izražena kao udio u ukupnim rashodima za zdravstvo te za farmaceutske proizvode u odnosu na BDP znatno je veća od prosjeka EU-a (29,3 % u odnosu na 17,1 % i 2,0 % u odnosu na 1,3 %). Prema Izvješću o starenju stanovništva za 2015., zbog starenja stanovništva predviđa se povećanje rashoda za zdravstvo od 1,7 postotnih bodova (u

⁽⁵⁵⁾ Radionica u Sloveniji (listopad 2016.) financirana sredstvima programa tehničke pomoći Europske komisije, u organizaciji Službe za potporu strukturnim reformama.

referentnom scenariju radne skupine za starenje stanovništva, u odnosu na prosjek EU-a od 0,9 postotnih bodova). Zdravstvo se u Hrvatskoj u velikoj mjeri financira doprinosima za zdravstveno osiguranje. U kratkoročnom razdoblju još uvijek slabo tržište rada ograničava potencijal sustava za ostvarenje prihoda. Trenutačno samo jedna trećina stanovništva podliježe obvezi plaćanja doprinosa u punom iznosu, a visoke stope doprinosa mogle bi negativno utjecati na tržište rada.

Dugovi u sektoru zdravstva, uglavnom povezani s organizacijskom strukturom bolnica, i dalje izazivaju zabrinutost. Ukupni iznos dospjelih nepodmirenih obveza povećan je sa 1,8 milijardi HRK (oko 0,5 % BDP-a) u 2015. na 2,7 milijardi HRK (oko 0,8 % BDP-a) u trećem tromjesečju 2016. Dospjele nepodmirene obveze uglavnom čine dugovanja bolnica, posebno kliničkih centara, iako je u znatnom porastu udio dugovanja Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (porast sa 27 % na 41 % u istom razdoblju). Zbog stalnog priljeva dospjelih nepodmirenih obveza nužne su sustavne injekcije državnih sredstava, što upućuje na neodrživost postojećeg sustava i moglo bi uzrokovati dodatnu financijsku nestabilnost. Problematični rezultati poslovanja bolnica dijelom su uzrokovani modelom njihova financiranja i nadoknada koji se temelji na predumjetovima. Sredstva se rijetko vraćaju, čak i ako se ne iskoriste za predviđenu svrhu ili u predviđenom iznosu. Bolnički su kapaciteti neravnomjerno raspoređeni i koncentrirani su u područjima velikih gradova, a sustavom upravljanja ne potiču se kvaliteta i troškovna učinkovitost. Preustrojem mreže bolnica i promicanjem fiskalno odgovornog upravljanja bolnicama mogao bi se ostvariti održiviji sustav.

Zdravstveni su ishodi ispod prosjeka EU-a i upućuju na problem prevencije nezaznih (kroničnih) bolesti⁽⁵⁶⁾. Očekivano trajanje života pri rođenju za žene i muškarce povećalo se u proteklom desetljeću, ali je i dalje ispod prosjeka EU-a (za žene 81,0 u odnosu na 83,6 godina, za muškarce 74,7 u odnosu na 78,1 godina)⁽⁵⁷⁾. Stopa dojenačke smrtnosti je 5,0 na tisuću

živorođenih, što je iznad prosjeka EU-a od 3,7, dok je stopa perinatalne smrtnosti 4,2 u usporedbi s prosjekom EU-a od 6,1. Obje su vrijednosti zamjenski pokazatelji rezultata zdravstvenog sustava. U Hrvatskoj su nezarazne bolesti uzrok 93 % svih smrti, pogađaju uglavnom stanovništvo u radnoj dobi, s 18 % vjerojatnosti preuranjene smrti čiji su uzrok četiri glavne nezarazne bolesti (Svjetska zdravstvena organizacija, 2015.).

Nemogućnost obavljanja liječničkog pregleda u Hrvatskoj je i dalje ispod prosjeka EU-a, a izazov predstavljaju i sve veće nejednakosti u pristupu zdravstvenoj zaštiti. Ukupna razina nezadovoljenih zdravstvenih potreba uzrokovanih financijskim i geografskim razlozima ili vremenom čekanja niža je od prosjeka EU-a. Međutim, razmjerno visoka razina nezadovoljenih potreba za liječnički pregled zbog udaljenosti (1,1 % stanovništva u odnosu na 0,1 % u EU-u) posljedica je izazova uzrokovanih geografskim specifičnostima Hrvatske, posebno zbog velikog broja otoka. Razlika između kvintila stanovništva s nižim dohotkom i kvintila stanovništva s višim dohotkom u smislu nezadovoljenih zdravstvenih potreba i dalje je veća od prosjeka EU-a. Iako je u razdoblju od 2005. do 2012. ta razlika smanjena, od tada su nejednakosti ponovno u porastu. Pružanje usluga zdravstvene skrbi i dalje previše ovisi o bolnicama jer sustav primarne zdravstvene zaštite nije dovoljno razvijen. Pretjerano oslanjanje na bolnice negativno utječe na ukupnu učinkovitost sustava. Provedbom planiranog preustroja primarne zdravstvene zaštite mogao bi se smanjiti broj upućivanja na specijalističke preglede, kao i troškovi specijalističkih i bolničkih liječenja.

Hrvatska još nije izradila sveobuhvatnu strategiju dugotrajne skrbi. Za sustav dugotrajne skrbi nadležno je nekoliko različitih ustanova zdravstvene i socijalne skrbi. Zbog rascjepkanosti sustava nedostaci su česti, koji bi u kombinaciji sa stanovništvom koje ubrzano stari mogli uzrokovati povećanje financijskog opterećenja. Usluge u zajednici rijetko su dostupne pa žene preuzimaju odgovornost za pružanje skrbi, zbog čega se umanjuje njihova dostupnost za sudjelovanje na tržištu rada.

Iako se ponovno razmatraju planirane reforme zdravstvene zaštite, ne poduzimaju se određene

⁽⁵⁶⁾ Četiri glavne vrste su kardiovaskularne bolesti, rak, kronične respiratorne bolesti i dijabetes.

⁽⁵⁷⁾ Trajanje zdravog života pri rođenju iznosi 60,0 godina (žene) i 58,6 godina (muškarci) i također je ispod prosjeka EU-a (61,8, odnosno 61,4).

mjere za rješavanje nagomilanih dospelih nepodmirenih obveza u sektoru zdravstva.

Odustalo se od nekoliko strukturnih reformi usmjerenih na povećanje fiskalne održivosti sustava zdravstvene zaštite. Te reforme uključuju: povećanje iznosa osnovnog osiguranja koje se plaća Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje (HZZO), povećanje najvećeg iznosa participacije pacijenata, reformu dopunskog osiguranja te uvođenje novih pravila za hitnu medicinsku službu. Ne napreduje dugo očekivana reorganizacija bolničkog sustava, a zaustavljena je i reforma financiranja bolnica⁽⁵⁸⁾. Radi smanjenja rashoda za farmaceutske proizvode ažurira se popis usporednih zemalja, a nadležna tijela predviđaju i mjere ograničavanja troškova u primarnoj zdravstvenoj zaštiti te uspostavu središnjeg povjerenstva za raspodjelu posebno skupih lijekova bolnicama. Nadležna su tijela proteklih mjeseci proširila mrežu hitne medicine. Međutim, još uvijek nema konkretnih kratkoročnih planova za rješavanje problema nagomilanih dospelih nepodmirenih obveza u zdravstvu.

⁽⁵⁸⁾ Potonja je reforma bila namijenjena postupnom smanjenju sredstava za financiranje bolnica na temelju ograničenja prethodne potrošnje u korist financiranja na temelju pružene zdravstvene zaštite. Nadležna tijela rade na razvoju središnjeg informacijskog sustava za prikupljanje podataka o medicinskim uslugama pruženim svakom pacijentu u svim bolnicama u zemlji, čime bi se omogućila bolja kontrola prekomjernih troškova i moguće zloupotrebe sustava.

PRILOG A

Tablica

Obveze

Sažetak ocjene ⁽⁵⁹⁾

Preporuke za Hrvatsku iz 2016.	
Preporuka 1.: • Osigurati trajno smanjenje prekomjernog deficita do 2016. Nakon toga ostvariti godišnju fiskalnu prilagodbu od najmanje 0,6 % BDP-a u 2017. • Iskoristiti sve neočekivane prihode kako bi ubrzala smanjivanje udjela duga opće države. • Do rujna 2016. ojačati numerička fiskalna pravila te neovisnost i mandat Povjerenstva za fiskalnu politiku. • Do kraja 2016. poboljšati proračunsko planiranje i ojačati višegodišnji proračunski okvir. • Do kraja 2016. pokrenuti reformu periodičnog oporezivanja nepokretne imovine. • Ojačati okvir za upravljanje javnim dugom. Donijeti i početi provoditi strategiju za upravljanje javnim dugom za razdoblje 2016. – 2018.	Hrvatska je ostvarila ograničeni napredak u rješavanju problema iz preporuke 1. (u tu opću ocjenu preporuke 1. nije uključena ocjena usklađenosti s Paktom o stabilnosti i rastu): • Ograničeni napredak u jačanju numeričkih fiskalnih pravila te neovisnosti i mandata Povjerenstva za fiskalnu politiku. Izrađen su nacrti prijedloga Zakona o fiskalnoj odgovornosti i Zakona o proračunu, ali zakoni još nisu doneseni. • Ograničeni napredak u poboljšanju proračunskog planiranja i jačanja višegodišnjeg proračunskog okvira. • Određeni napredak u reformi periodičnog oporezivanja nekretnina. Izmjenama Zakona o lokalnim porezima nadležna tijela uvela su jednostavni periodični porez na nekretnine. Porez se počinje primjenjivati od 2018. • Određeni napredak u upravljanju javnim dugom, koji se odnosi na donošenje Strategije upravljanja javnim dugom za razdoblje 2017. – 2019.
Preporuka 2.:	Hrvatska nije ostvarila napredak u rješavanju

⁽⁵⁹⁾ Sljedeće se kategorije upotrebljavaju za ocjenu napretka provedbe preporuka za Hrvatsku iz 2015.: Nema napretka: Država članica nije najavila niti donijela mjere za rješavanje problema iz preporuke. U nastavku je navedeno nekoliko uobičajenih situacija na koje bi se ta ocjena mogla primijeniti, no potrebno ih je tumačiti na pojedinačnoj osnovi vodeći računa o specifičnim uvjetima u određenoj državi članici.

- zakonske, administrativne ili proračunske mjere nisu najavljene u nacionalnom programu reformi ni u drugim službenim dokumentima upućenima nacionalnom parlamentu ili relevantnim parlamentarnim odborima ni Europskoj komisiji niti su javno najavljene (npr. u priopćenju za javnost, informacijom na internetskoj stranici vlade),
- upravljačko ili zakonodavno tijelo nije predstavilo nezakonodavne akte,
- država članica poduzela je početne korake za rješavanje problema iz preporuke, npr. naručila je studiju ili je osnovala studijsku skupinu za analizu mogućih mjera koje bi bilo potrebno poduzeti (osim ako se u preporuci izričito traže smjernice ili razmatranje), ali nije predložila jasno utvrđene mjere za rješavanje problema iz preporuke.

Ograničeni napredak: Država članica:

- najavila je određene mjere kojima se problem iz preporuke samo donekle rješava i/ili

- upravljačko ili zakonodavno tijelo predstavilo je zakonodavne akte koji međutim još nisu doneseni te je prije provedbe preporuke potrebno znatno poraditi na nezakonodavnim postupcima,
- predstavljeni su nezakonodavni akti, ali bez dodatnih koraka u smislu provedbe koji su potrebni za rješavanje problema iz preporuke.

Određeni napredak: Država članica donijela je mjere kojima se djelomično rješava problem iz preporuke i/ili

Država članica donijela je mjere za rješavanje problema iz preporuke, ali je ipak potrebno prilično poraditi na potpunom rješavanju problema iz preporuke jer je provedeno samo nekoliko donesenih mjera. Na primjer: nacionalni parlament donio je mjere ili su mjere donesene odlukom ministra, ali nisu donesene provedbene odluke.

Znatna napredak: Država članica donijela je mjere kojima se uvelike rješava problem iz preporuke od kojih je većina provedena.

Potpuna provedba: Država članica provela je sve mjere potrebne za odgovarajuće rješavanje problema iz preporuke.

• Do kraja 2016. poduzeti mjere za odvrćanje od ranog umirovljenja, ubrzati prijelaz na višu dobnu granicu za zakonsko umirovljenje i uskladiti odredbe o mirovinama za posebne kategorije s općim pravilima za umirovljenje. • Omogućiti primjerenu dokvalifikaciju i prekvalifikaciju radi povećanja zapošljivosti radno sposobnog stanovništva, s težištem na niskokvalificiranim radnicima i dugotrajno nezaposlenima. • Konsolidirati naknade u okviru socijalne zaštite, uključujući posebne režime, usklađivanjem kriterija prihvatljivosti i integracijom upravljanja tim naknadama te usmjeriti potpore na one kojima su najpotrebnije.	problema iz preporuke 2. • Nema napretka u reformi mirovinskog sustava. Najavljene mjere kojima se potiče dulji radni vijek i racionalizacija odredbi o mirovinama nisu provedene. Nadležna su tijela preispitala popis teških i opasnih zanimanja koja uživaju mirovinske povlastice. Planirana racionalizacija međutim zasad nije provedena. • Ograničeni napredak u osiguravanju mjera za dokvalifikaciju i prekvalifikaciju radne snage. Donesen je program razvoja sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i u izradi je novo zakonodavstvo za poboljšanje uvjeta za obrazovanje odraslih. Čini se međutim da mjere osposobljavanja koje provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje nisu primjerene razmjerima problema. Nema znatnih promjena u smislu priznavanja vještina i vrednovanja neformalnog i formalnog obrazovanja. • Nema napretka u poboljšanju sustava socijalne zaštite. Još nije donesen akcijski plan kojim se utvrđuju prioriteti reformi. Nadležna tijela dovršila su analizu naknada koje se dodjeljuju na razini središnje države u cilju njihove kategorizacije i usklađivanja kriterija prihvatljivosti. Preispituje se planirano uvođenje imovinskog cenzusa za dječji doplatok. Uspostava jedinstvenog centra za administrativne poslove povezane s pružanjem socijalnih usluga odgođena je drugi put u godinu dana. Zbog toga kasni provedba svih relevantnih reformskih mjera.
Preporuka 3.: • Do kraja 2016. započeti smanjivati rascjepkanost i poboljšavati funkcionalnu raspodjelu nadležnosti u javnoj upravi radi poboljšanja učinkovitosti i smanjenja teritorijalnih nejednakosti u pružanju javnih usluga. • Na temelju savjetovanja sa socijalnim partnerima uskladiti okvire za određivanje plaća u javnoj upravi i javnim službama. • Ubrzati proces prodaje državne imovine te ojačati praćenje uspješnosti poduzeća u državnom vlasništvu i odgovornosti rukovodstva, među ostalim i ubrzati	Hrvatska je ostvarila ograničeni napredak u rješavanju problema iz preporuke 3. • Ograničeni napredak u reformi javne uprave. Zbog nedostatka političke volje odgođena je provedba svih glavnih stupova reforme. Vlada je u prosincu 2016. donijela novu verziju akcijskog plana za razdoblje 2017. – 2020. za provedbu modernizacije javne uprave. Još je u izradi novo zakonodavstvo kojim se redefinira raspodjela poslova između središnjih i lokalnih ureda državne uprave iako je trebalo biti doneseno u prosincu 2016. Nema jasnih rokova za provedbu plana smanjenja više od 1200 područnih ureda i ispostava središnjih ureda državne uprave za 20 %. Odgođeno je planirano usklađenje i

uvrštenje dionica poduzeća u državnom vlasništvu.	racionalizacija sustava državnih agencija. • Nema napretka u usklađivanju okvira za određivanje plaća. Donošenje novih propisa o plaćama u državnom sektoru odgođeno je za dvije godine, na kraj 2019. Provedene su pripreme za razvoj informacijskog sustava radi podrške uvođenju općeg sustava platnih razreda. Nadležna su tijela izradila i zajedničku metodologiju i smjernice za pregovore, koordiniranje i praćenje kolektivnih ugovora u javnoj upravi. Nisu poduzeti dodatni koraci za uspostavu koordiniranog sustava kolektivnog pregovaranja u poduzećima u državnom vlasništvu. • Ograničeni napredak u poboljšanju praćenja poslovnih rezultata i korporativnog upravljanja u poduzećima u državnom vlasništvu te prodaje državne imovine. Osam trgovačkih društava uklonjeno je s vladina popisa poduzeća i drugih subjekata od strateškog i posebnog interesa, a od prodaje udjela u nestratiškim društvima u 2016. ostvaren je prihod od 0,2 % BDP-a.
Preporuka 4.: • Znatno smanjiti parafiskalne namete. • Ukloniti neopravdane regulatorne prepreke koje ometaju pristup reguliranim profesijama i njihovo obavljanje. • Smanjiti administrativnu opterećenost poduzeća.	Hrvatska je ostvarila ograničeni napredak u rješavanju problema iz preporuke 4. • Ograničeni napredak u smanjenju parafiskalnih nameta. Nadležna su tijela smanjila ili ukinula samo pet parafiskalnih nameta, s učinkom koji je znatno manji od onoga planiranog Nacionalnim programom reformi. • Ostvaren je ograničeni napredak u uklanjanju regulatornih ograničenja u reguliranim profesijama. Akcijski plan podnesen je u srpnju 2016., ali su njime obuhvaćeni samo ograničeni prijedlozi reformi i ne sadržava detaljne informacije o suštini izmjena. U akcijskom se planu za nekoliko profesija tek navodi da je postojeće uređenje odgovarajuće te da nisu potrebne izmjene. • Ograničeni napredak u smanjenju administrativnog opterećenja. Vlada je donijela akcijski plan za smanjenje administrativnog opterećenja.
Preporuka 5.: • Poduzeti mjere za poboljšanje kvalitete i učinkovitosti pravosudnog sustava u	Hrvatska je ostvarila ograničeni napredak u rješavanju problema iz preporuke 5. • Ograničeni napredak u poboljšanju

trgovačkim i upravnim sudovima. • Olakšati rješavanje loših kredita, osobito poboljšanjem poreznog tretmana pri rješavanju loših kredita.	pravosudnog sustava. Broj neriješenih predmeta i trajanje sudskih postupaka još uvijek su među najvećima u EU-u. Provedeno je pet mjera za unapređenje učinkovitosti pravosuđa (npr. ograničeno uvođenje reformi upravljanja predmetima) i trebat će vremena da se pokažu učinci reforme sudačke mreže. Poboljšanje kvalitete pravosudnog sustava još predstavlja izazov, a posebno elektronička komunikacija sa sudovima koji još nisu proveli mjere kojima bi se javnim tijelima, strankama i odvjetnicima omogućilo slanje i primanje sudskih dokumenata u elektroničkom obliku. • Određeni napredak u olakšavanju razduživanja jer je ubrzana prodaja loših kredita. Odredbama u okviru nedavne porezne reforme o priznavanju poreznog rashoda za otpis nenaplativih potraživanja omogućeno je brže razduživanje u 2017.
Europa 2020. (nacionalni ciljevi i napredak)	
Cilj za stopu zaposlenosti: 65,2 %.	Stopa zaposlenosti u Hrvatskoj među najnižima je u EU-u, ali se povećala sa 57,2 % u 2013. na 60,5 % u 2015. U 2016. stopa nezaposlenosti pala je na 12,8 %. Hrvatska bi mogla ostvariti svoj nacionalni cilj u pogledu zaposlenosti, ali je on još uvijek znatno ispod razine zaposlenosti u ostalim državama članicama EU-a.
Cilj za istraživanje i razvoj: 1,4 % BDP-a	Ograničeni napredak u ostvarenju cilja. U razdoblju 2007. – 2015. intenzitet istraživanja i razvoja neznatno je povećan. Pad javnih rashoda za istraživanje i razvoj iskazanih u postotku BDP-a nadoknađen je povećanjem intenziteta istraživanja i razvoja u privatnom sektoru. Međutim, Hrvatska prema sadašnjim trendovima neće ostvariti svoj cilj u pogledu istraživanja i razvoja.
Cilj za emisije stakleničkih plinova: +11 %	Na temelju najnovijih nacionalnih projekcija dostavljenih Komisiji i uzimajući u obzir postojeće mjere, očekuje se ostvarenje cilja: –8,9 % u 2020. u odnosu na 2005. (razlika od 19,9 postotnih bodova) Cilj za 2015. za smanjenje u koje nisu uključene emisije iz sustava trgovanja emisijskim jedinicama: +5,9 % Najnoviji privremeni podaci za 2015. pokazuju da je

	Hrvatska svoje emisije smanjila za –25,3 %. To je sasvim suprotno povećanju do najviše 6 % koje je bilo dopušteno u skladu s privremenim ciljem godišnje raspodjele iz Odluke o zajedničkom naporu za 2015.
Cilj za obnovljive izvore energije 2020. 20 % Udio energije iz obnovljivih izvora u svim vrstama prijevoza: 10 %	S udjelom energije iz obnovljivih izvora u bruto krajnjoj potrošnji energije od 27,9 % u 2015. ⁽⁶⁰⁾ , Hrvatska je zasad ostvarila cilj za 2020. U razdoblju 2014. – 2020. u energiju iz obnovljivih izvora u Hrvatskoj će se uložiti otprilike 95 milijuna EUR iz sredstava kohezijske politike EU-a.
Energetska učinkovitost, ciljevi potrošnje energije za 2020. • 11,2 Mtoe (potrošnja primarne energije), • 7 Mtoe (krajnja potrošnja energije).	U Hrvatskoj je potrošnja primarne energije povećana za 4,4 % i to sa 7,66 Mtoe u 2014. na 8 Mtoe u 2015. Krajnja potrošnja energije povećana je za 6 % i to s 6,24 Mtoe u 2014. na 6,59 Mtoe u 2015. Iako je već ostvarila razine potrošnje primarne energije i krajnje potrošnje energije koje su ispod indikativnih nacionalnih ciljeva za 2020. (11,2 Mtoe potrošnje primarne energije i 7 Mtoe krajnje potrošnje energije), Hrvatska bi se trebala potruditi i zadržati te razine do 2020.
Cilj u pogledu ranog napuštanja školovanja: 4 %.	U Hrvatskoj stopa osoba u dobi od 18 do 24 godine koje rano napuštaju školovanje iznosi 2,8 %. To je najniža stopa u EU-u i znatno je ispod prosjeka EU-a od 11 % i cilja EU-a od 10 %. Ta se stopa proteklih godina neznatno mijenjala, ali je uvijek približna nacionalnom cilju od 4 %.
Cilj za visoko obrazovanje: 35 %.	Općenito je od 2012. prisutan rastući trend stjecanja visokog obrazovanja među osobama u dobi od 30 do 34 godine, koje je od 2012. povećano za 7,8 postotnih bodova i treća je najveća pozitivna promjena u EU-u. Međutim, zbog znatnog pada sa 32,2 % na 30,9 % u razdoblju od 2014. do 2015. Hrvatska se udaljila od ostvarenja svojeg nacionalnog cilja od 35 % do 2020., kao i od prosjeka EU-a od 38,7 %.
Cilj u pogledu smanjenja broja osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti izražen u apsolutnom broju osoba: za 150 000	Broj osoba izloženih riziku od siromaštva pao je sa 1,384 milijuna u 2011. na 1,216 milijuna u 2014. Hrvatska će vjerojatno ostvariti svoj nacionalni cilj u pogledu smanjenja broja osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti za 150 000.

⁽⁶⁰⁾ Podaci o udjelima energije iz obnovljivih izvora u 2015. nisu službeni podaci nego približni i temelje se na dostupnim podacima (4. listopada 2016.). Vidi izvješće Öko-Instituta: Study on Technical Assistance in Realisation of the 2016 Report on Renewable Energy, <http://ec.europa.eu/energy/en/studies>

PRILOG B

Pregled postupka zbog makroekonomskih neravnoteža

Tablica B.1.: Pregled postupka zbog makroekonomskih neravnoteža za Hrvatsku

		Prag	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Vanjske neravnoteže i konkurentnost	Saldo tekućeg računa, (% BDP-a) 3-godišnji prosjek	-4%/6%	-5,2	-2,4	-0,7	0,0	1,0	2,7
	Neto stanje međunarodnih ulaganja (% BDP-a)	-35%	-94,3	-91,7	-90,8	-88,9	-86,8	-77,7
	Realni efektivni devizni tečaj - 42 trgovinska partnera, deflator UIPC promjena u % u 3 godine	±5% & ±11%	2,0	-4,4	-8,3	-4,0	-1,0	0,1
	Udio na izvoznom tržištu - % svjetskog izvoza promjena u % u 5 godina	-6%	-12,9	-15,8	-23,5	-22,8	-18,6	-3,5
	Indeks nominalnih jediničnih troškova rada (2010=100) promjena u % u 3 godine	9% & 12%	12,5	7,6	-0,6	-3,0	-5,8	-5,0
	Deflacirane cijene nekretnina (promjena u % u odnosu na prethodnu godinu)	6%	-7,8	-2,2	-4,6	-5,7	-1,1	-2,4
Unutarnje neravnoteže	Kreditni tok privatnog sektora kao % BDP-a, konsolidiran	14%	4,9	-2,3	-3,0	-0,6	0,4	-1,3
	Dug privatnog sektora kao % BDP-a, konsolidiran	133%	125,2	122,6	119,7	118,4	119,5	115,0
	Dug opće države kao % BDP-a	60%	58,3	65,2	70,7	82,2	86,6	86,7
	Stopa nezaposlenosti 3-godišnji prosjek	10%	9,8	11,5	13,8	15,7	16,9	17,0
	Ukupne obveze financijskog sektora (promjena u % u odnosu na prethodnu godinu)	16.5%	3,3	2,4	1,7	2,8	0,9	2,1
Pokazatelji zapošljavanja	Stopa aktivnosti - % ukupnog stanovništva u dobi 15-64 (promjena u postotnim bodovima u 3 godine)	-0.2%	-0,6	-1,7	-1,7	-1,4	2,0	2,9
	Stopa dugotrajne nezaposlenosti - % aktivnog stanovništva u dobi 15-74 (promjena u postotnim bodovima u 3 godine)	0.5%	0,6	3,1	5,1	4,4	1,7	0,1
	Stopa nezaposlenosti mladih - % aktivnog stanovništva u dobi 15-24 (promjena u postotnim bodovima u 3 godine)	2%	7,2	13,0	16,9	17,6	8,8	0,9

Oznake: e: procjena, i: vidi metapodatke.

1) Stopa nezaposlenosti: za 2006. i = retroaktivni izračun Eurostata kako bi se u obzir uzeli rezultati popisa stanovništva iz 2011.
2) Stopa nezaposlenosti mladih: za 2006. i = retroaktivni izračun Eurostata kako bi se u obzir uzeli rezultati popisa stanovništva iz 2011.

Izvor: : Europska komisija, Eurostat i Glavna uprava za ekonomska i financijska pitanja (za realni efektivni tečaj) i Međunarodni monetarni fond.

PRILOG C

Standardne tablice

Tablica C.1.: **Pokazatelji financijskog tržišta**

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Ukupna aktiva bankarskog sektora (% BDP-a)	131,4	132,2	133,2	134,5	132,0	128,1
Udio aktive pet najvećih banaka (% ukupne aktive)	-	73,9	72,9	72,3	72,7	-
Strano vlasništvo u bankarskom sustavu (% ukupne aktive)	-	-	79,3	78,3	65,2	-
Pokazatelji financijske stabilnosti: ¹⁾						
- loši krediti (% ukupnih kredita)	-	-	11,8	12,9	12,5	11,2
- omjer adekvatnosti kapitala (%)	-	-	19,6	20,4	19,2	19,8
- povrat na kapital (%) ²⁾	-	-	0,6	3,9	-6,8	5,9
Kreditni banaka privatnom sektoru (promjena u % u odnosu na prethodnu godinu)	1,8	-6,2	-0,1	-1,7	-2,4	0,7
Pozajmljivanje za kupnju stana (promjena u % u odnosu na prethodnu godinu)	-0,3	-0,9	-2,0	-2,8	-1,9	-2,4
Omjer kredita i depozita	111,2	100,5	95,6	91,0	83,7	78,1
Likvidnost središnje banke kao % obveza	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,4
Privatni dug (% BDP-a)	122,6	119,7	118,4	119,5	115,0	-
Bruto vanjski dug (% BDP-a) ¹⁾ - javni	24,7	28,1	32,7	35,9	36,3	33,1
- privatni	50,7	51,7	51,0	52,9	49,9	47,0
Razlika prinosa na dugoročne kamatne stope u odnosu na Bund (bazni bodovi)*	393,1	463,4	311,1	288,8	305,5	345,9
Razlika prinosa na premiju osiguranja od kreditnog rizika za državne obveznice (5 g.)*	322,5	382,9	303,7	276,1	273,1	240,1

(1) Zadnji podaci iz Q2 2016..

(2) Tromjesečne vrijednosti nisu na godišnjoj razini.

(*)Mjereno u baznim bodovima.

Izvor: Europska komisija (dugoročne kamatne stope); Svjetska banka (bruto vanjski dug); Eurostat (privatni dug); ESB (svi ostali pokazatelji).

Tablica C.2.: Pokazatelji tržišta rada i socijalni pokazatelji

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016. ⁴
Stopa zaposlenosti (% stanovništva u dobi 20-64)	59,8	58,1	57,2	59,2	60,5	61,5
Rast zaposlenosti (promjena u % u odnosu na prošlu godinu)	-3,9	-3,5	-2,7	2,7	1,5	1,3
Stopa zaposlenosti žena (% ženskog stanovništva u dobi 20-64)	53,6	52,6	52,8	54,2	55,8	56,9
Stopa zaposlenosti muškaraca (% muškog stanovništva u dobi 20-64)	66,1	63,7	61,6	64,2	65,2	66,1
Stopa zaposlenosti starijih radnika (% stanovništva u dobi 55-64)	38,2	37,5	37,8	36,2	39,0	37,9
Zaposlenost u nepunom radnom vremenu (% ukupne zaposlenosti, dobna skupina 15-64)	7,2	5,6	5,4	5,3	5,9	5,9
Fixed-term employment (% of employees with a fixed term contract, dobna skupina 15-64)	13,5	13,3	14,5	16,9	20,3	22,6
Prijelaz iz privremenog zaposlenja na trajno zaposlenje	43,7	39,2	23,7	:	37,8	:
Stopa nezaposlenosti ¹ (% aktivnog stanovništva, dobna skupina 15-74)	13,7	16,0	17,3	17,3	16,3	13,2
Stopa dugotrajne nezaposlenosti ² (% radne snage)	8,4	10,2	11,0	10,1	10,3	6,7
Stopa nezaposlenosti mladih (% aktivnog stanovništva u dobi 15-24)	36,7	42,1	50,0	45,5	43,0	31,2
Stopa mladih koji se ne obrazuju, ne rade niti se stručno usavršavaju ³ (% stanovništva u dobi 15-24)	16,2	16,6	19,6	19,3	18,5	:
Osobe koje rano napuštaju obrazovanje i osposobljavanje (% stan. u dobi 18-24 s najnižom razinom srednjoškolskog obrazovanja koje se više ne školuje niti osposobljava)	5,0	5,1	4,5	2,7	2,8	:
Udio stanovništva sa završenim tercijarnim obrazovanjem (% stanovništva u dobi 30-34 koje je uspješno završilo tercijarno obrazovanje)	23,9	23,1	25,6	32,2	30,9	:
Službena skrb za djecu (30 sati ili više; % djece mlađe od 3 godine)	12,0	11,0	10,0	17,0	:	:

(1) Nezaposlene osobe sve su osobe koje nisu bile zaposlene, ali su aktivno tražile posao i bile su spremne prihvatiti posao odmah ili u roku od 2 tjedna.

(2) Dugotrajno nezaposleni su oni koji su nezaposleni barem 12 mjeseci.

(3) NEET (Not in education employment or training).

(4) Prosjek prva tri tromjesečja 2016. Podaci za ukupnu stopu nezaposlenosti i stopu nezaposlenosti mladih sezonski su prilagođeni.

Izvor: Europska komisija (EU-ova anketa o radnoj snazi).

Tablica C.3.: Pokazatelji tržišta rada i socijalni pokazatelji (nastavak)

Rashodi za naknade za socijalnu zaštitu (% BDP-a)	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Bolovanje/zdravstvena zaštita	6,9	6,7	7,0	7,5	7,1	:
Invaliditet	3,7	3,6	2,7	2,7	2,6	:
Starosne i obiteljske mirovine	7,6	7,6	8,7	9,0	9,3	:
Obitelj/djeca	1,5	1,5	1,6	1,6	1,5	:
Nezaposlenost	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	:
Stanovanje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	:
Socijalna isključenost n.d.r.	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	:
Ukupno	20,3	20,0	20,7	21,5	21,2	:
od čega: naknade uz provjeru dohodovnog i imovinskog statusa	1,3	1,4	1,0	1,1	1,0	:
Pokazatelji socijalne uključenosti	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Osobe suočene s rizikom od siromaštva ili socijalne isključenosti ¹ (% ukupnog stanovništva)	31,1	32,6	32,6	29,9	29,3	29,1
Djeca suočena s rizikom od siromaštva ili socijalne isključenosti (% osoba u dobi 0-17)	29,4	31,1	34,8	29,3	29,0	28,2
Stopa rizika od siromaštva ² (% ukupnog stanovništva)	20,6	20,9	20,4	19,5	19,4	20,0
Stopa teške materijalne deprivacije ³ (% ukupnog stanovništva)	14,3	15,2	15,9	14,7	13,9	13,7
Udio osoba koje žive u kućanstvima s niskim intenzitetom rada ⁴ (% osoba u dobi 0-59)	13,9	15,9	16,8	14,8	14,7	14,4
Stopa zaposlenih suočenih s rizikom od siromaštva (% zaposlenih osoba)	6,3	6,6	6,0	6,2	5,7	5,9
Učinak socijalnih transfera (osim mirovina) na smanjenje siromaštva	31,3	31,9	33,3	34,3	35,1	35,5
Pragovi siromaštva, izraženi u nacionalnoj valuti po stalnim cijenama ⁵	23043	21740	20922	19330	19585	20562
Bruto raspoloživ dohodak (kućanstva; % rasta)	0,8	2,3	0,4	-1,9	0,6	2,8
Nejednakost raspodjele dohotka (omjer S80/S20 ili kvintilni omjer)	5,5	5,6	5,4	5,3	5,1	5,2
Ginijev koeficijent prije poreza i transfera	50,2	50,9	50,6	50,8	50,1	:
Ginijev koeficijent poslije poreza i transfera	31,6	31,2	30,9	30,9	30,2	:

(1) Osobe suočene s rizikom od siromaštva ili socijalne isključenosti: osobe koje su suočene s rizikom od siromaštva i/ili su u teškoj materijalnoj deprivaciji i/ili žive u kućanstvima s nultim ili vrlo niskim intenzitetom rada.

(2) Stopa rizika od siromaštva: udio osoba kojima je ekvivalentni raspoloživi dohodak manji od 60 % srednje vrijednosti nacionalnog ekvivalentnog dohotka.

(3) Udio osoba na koje se odnose barem 4 od 9 stavki deprivacije: osobe koje i.) si ne mogu priuštiti plaćanje stanarine ili režija, ii.) si ne mogu priuštiti adekvatno grijanje u kućanstvu iii.) ne mogu podmiriti iznenadne troškove iv.) si ne mogu priuštiti obrok koji sadržava meso, ribu ili ekvivalentni proteinski obrok svaki drugi dan v.) ne mogu platiti tjedan godišnjeg odmora izvan kuće vi.) si ne mogu priuštiti automobil vii.) si ne mogu priuštiti stroj za pranje odjeće; viii.) si ne mogu priuštiti televizor u boji ili ix.) si ne mogu priuštiti telefon.

(4) Osobe koje žive u kućanstvima s vrlo niskim intenzitetom rada: udio osoba u dobi 0–59 koje žive u kućanstvima u kojima su odrasle osobe (ne uključujući uzdržavanu djecu) odradile manje od 20 % ukupnog potencijalnog radnog vremena u prethodnih 12 mjeseci.

(5) Za EE, CY, MT, SI, SK, pragovi u nominalnim vrijednostima u EUR; UIPC - indeks 100 u 2006. (anketa iz 2007. odnosi se na dohotke iz 2006.)

Izvor: ESSPROS za rashode za naknade u području socijalne zaštite; EU-SILC za socijalnu uključenost.

Tablica C.4.: Pokazatelji uspješnosti tržišta proizvoda i politika

Pokazatelji uspješnosti	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Produktivnost rada (realna, po zaposlenoj osobi, godišnja promjena u %)						
Produktivnost rada u industriji	1,10	-1,57	-1,14	3,10	0,86	6,96
Produktivnost rada u graditeljstvu	2,63	1,59	-2,56	-5,29	-1,09	-3,29
Produktivnost rada u tržišnim uslugama	-0,35	6,21	-0,10	2,83	-3,01	2,31
Jedinični troškovi rada (JTR) (ukupno gospodarstvo, godišnja promjena u %)						
JTR u industriji	0,78	-0,24	5,77	1,77	-2,23	-0,80
JTR u graditeljstvu	4,53	1,62	7,21	-1,24	-2,25	2,92
JTR u tržišnim uslugama	-0,20	-0,34	1,69	-1,02	1,79	-0,74
Poslovno okruženje	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Vrijeme potrebno za izvršavanje ugovora ¹ (u danima)	561,0	561,0	572,0	572,0	572,0	572,0
Vrijeme potrebno za osnivanje poduzeća ¹ (u danima)	15,5	15,0	15,0	15,0	15,0	12,0
Ishod u pogledu zahtjeva MSP-ova za bankovne zajmove ²	na	0,17	na	0,19	0,88	0,31
Istraživanje i inovacije	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Intenzitet istraživanja i razvoja	0,74	0,75	0,75	0,82	0,79	0,85
Ukupni javni rashodi za obrazovanje kao % BDP-a, kombinirano za sve stupnjeve obrazovanja	4,31	4,21	na	na	na	na
Broj osoba zaposlenih u području znanosti i tehnologije kao % ukupne zaposlenosti	31	30	32	36	37	37
Visokoobrazovano stanovništvo ³	16	15	16	17	19	20
Mladi sa srednjom školskom ili stručnom spremom ⁴	94	95	94	94	96	96
Trgovinska bilanca proizvoda visoke tehnologije kao % BDP-a	-1,49	-1,50	-1,27	-1,49	-1,54	-1,75
Tržište dobara i usluga i tržišno natjecanje				2003.	2008.	2013.
Reguliranost tržišta dobara OECD-a ⁵ , općenito				na	na	2,08
Reguliranost tržišta dobara OECD-a ⁵ , trgovina na malo				na	na	1,42
Reguliranost tržišta dobara OECD-a ⁵ , profesionalne usluge				na	na	3,70
Reguliranost tržišta dobara OECD-a ⁵ , mrežne industrije ⁶				na	na	2,75

(1) Metodologije, uključujući pretpostavke, u vezi s ovim pokazateljem detaljno su prikazane na internetskim stranicama (ovdje): <http://www.doingbusiness.org/methodology>.

(2) Prosjek odgovora na pitanje Q7B_a. „[Bankovni zajam]: Ako ste zatražili i pokušali dobiti ovu vrstu financiranja tijekom proteklih šest mjeseci, koji je bio ishod?“. Odgovori su bodovani na sljedeći način: nula ako su dobili cijeli iznos, jedan ako su dobili većinu, dva ako su dobili samo ograničeni dio, tri ako je zahtjev odbijen ili odbačen te „vrijednosti koje nedostaju“ ako je zahtjev još u tijeku ili ako ishod nije poznat.

(3) Postotak visokoobrazovanog stanovništva u dobi 15–64.

(4) Postotak stanovništva sa srednjom školskom ili stručnom spremom u dobi 20–24.

(5) Indeks: 0 = nije regulirano; 6 = najviše regulirano Metodologije u vezi s pokazateljima uređenja tržišta proizvoda detaljno su prikazane na internetskim stranicama (ovdje):

<http://www.oecd.org/competition/reform/indicatorsofproductmarketregulationhomepage.htm>

(6) Ukupni pokazatelji OECD-a regulative u sektoru energetike, prometa i komunikacija.

Izvor: Europska komisija; Svjetska banka - Izvješće o poslovanju (za izvršavanje ugovora i otvaranje poduzeća); OECD (za pokazatelje reguliranosti tržišta dobara); SAFE (za ishod u pogledu zahtjeva MSP-ova za bankovne zajmove).

Tablica C.5: **Zeleni rast**

Uspješnost zelenog rasta		2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Makroekonomska							
Energetski intenzitet	kgoe / €	0,21	0,21	0,20	0,20	0,19	0,19
Intenzitet ugljika	kg / €	0,73	0,72	0,68	0,66	0,64	-
Intenzitet resursa (recipročno u odnosu na produktivnost resursa)	kg / €	1,19	1,19	1,10	1,17	1,10	1,09
Intenzitet otpada	kg / €	0,08	-	0,09	-	0,10	-
Energetska bilanca trgovine	% BDP-a	-3,8	-5,4	-5,6	-5,1	-4,0	-
Udio energenata u UIPC-u	%	12,14	13,19	14,47	15,74	16,49	14,86
Razlika između promjene u cijeni energenata i inflacije	%	6,1	0,3	11,4	2,6	-0,2	-2,7
Realni jedinični trošak energije	% dodane vrijednosti	18,2	18,9	20,3	19,8	20,0	-
Udio poreza za okoliš u porezima za rad	omjer	0,24	0,23	0,22	0,24	0,26	-
Porezi za zaštitu okoliša	% BDP-a	3,7	3,3	3,2	3,5	3,9	-
Sektorska							
Energetski intenzitet industrije	kgoe / €	0,22	0,21	0,19	0,20	0,19	-
Realni jedinični trošak energije za proizvodnu industriju	% dodane vrijednosti	12,3	13,3	13,0	13,0	13,3	-
Udio energetski intenzivnih industrija u gospodarstvu	% BDP-a	-	-	-	-	-	-
Cijene električne energije za industrijske korisnike srednje veličine	€ / kWh	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09
Cijene goriva za industrijske korisnike srednje veličine	€ / kWh	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
Javnofinancirani istraživanja i razvoj za energetiku	% BDP-a	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Javnofinancirani istraživanja i razvoj za okoliš	% BDP-a	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Stopa recikliranja komunalnog otpada	%	-	-	-	-	-	-
Udio emisija stakleničkih plinova uključenih u sustav trgovanja emisijama*	%	38,6	38,6	37,5	37,0	36,7	37,2
Energetski intenzitet prometa	kgoe / €	1,11	1,13	1,17	1,24	1,22	-
Intenzitet ugljika u prometu	kg / €	3,20	3,22	3,28	3,46	3,42	-
Sigurnost energetske opskrbe							
Ovisnost o uvozu energenata	%	46,6	49,4	48,9	47,0	43,8	48,3
Indeks agregatne koncentracije dobavljača	HHI	27,7	26,2	19,8	28,3	19,7	-
Diversifikacija kombinacije izvora energije	HHI	0,29	0,27	0,27	0,28	0,28	-

Svi makropokazatelji intenziteta izraženi su kao omjer fizičke kvantitete u odnosu na BDP (u cijenama iz 2005.)

Energetski intenzitet: bruto nacionalna energetska potrošnja (u kgoe) podijeljena s BDP-om (u EUR)

Intenzitet ugljika: emisije stakleničkih plinova (u kg ekvivalenta CO₂) podijeljene s BDP-om (u EUR)

Intenzitet resursa: domaća materijalna potrošnja (u kg) podijeljena s BDP-om (u EUR)

Intenzitet otpada: otpad (u kg) podijeljen s BDP-om (u EUR)

Energetska bilanca trgovine: bilanca izvoza i uvoza energenata izražena kao % BDP-a

Udio energenata u UIPC-u: udio energenata u potrošačkoj košarici koja se koristi za izradu UIPC

Razlika između promjene u cijeni energenata i inflacije: energetska komponenta UIPC-a i ukupna inflacija mjerena UIPC-om (godišnja promjena u %)

Realni jedinični trošak energije: realni troškovi energije kao postotak ukupne dodane vrijednosti za gospodarstvo

Porezi za okoliš u odnosu na poreze za rad i BDP: baza podataka Europske komisije: Taxation trends in the European Union

Energetski intenzitet industrije: konačna energetska potrošnja u industriji (u kgoe) podijeljena s bruto dodanom vrijednosti industrije (u 2005., EUR)

Realni jedinični troškovi energije za proizvodnu industriju isključujući rafiniranje : realni troškovi kao postotak ukupne dodane vrijednosti za proizvodne sektore

Udio energetski intenzivnih industrija u gospodarstvu: udio bruto dodane vrijednosti energetski intenzivnih industrija u BDP-u

Cijene električne energije i plina za industrijske korisnike srednje veličine: skupina potrošnje 500–2000Mwh i 10000–100000 GJ; iznosi ne uključuju PDV

Cijene električne energije i plina za industrijske korisnike srednje veličine: skupina potrošnje 500–2000Mwh i 10000–100000 GJ; iznosi ne uključuju PDV.

Stopa reciklaže komunalnog otpada: udio recikliranog i kompostiranog komunalnog otpada u ukupnom komunalnom otpadu

Javnofinancirani istraživanja i razvoj za energetiku ili okoliš: državni izdatci za istraživanje i razvoj za ove kategorije kao % BDP-a

Udio emisija stakleničkih plinova uključenih u sustav trgovanja emisijama (isključujući zrakoplovstvo): na temelju podataka o emisijama stakleničkih plinova

(ne uključujući uporabu zemljišta, prenamjenu zemljišta i šumarstvo) koje su države članice dostavile Europskoj agenciji za okoliš .

Energetski intenzitet prometa: konačna energetska potrošnja prometa (kgoe) podijeljena s bruto dodanom vrijednosti prometne industrije (u 2005., EUR)

Intenzitet ugljika u prometu: emisije stakleničkih plinova u prometu podijeljene s bruto dodanom vrijednosti prometnog sektora

Ovisnost o uvozu energenata: neto uvoz energenata podijeljen s bruto nacionalnom energetskom potrošnjom uključujući energetska potrošnja u međunarodnom prometu

Indeks agregatne koncentracije dobavljača: obuhvaća naftu, plin i ugljen. Manje vrijednosti upućuju na veću diversifikaciju te stoga niži rizik.

Diversifikacija kombinacije izvora energije: Herfindahl indeks u odnosu na prirodni plin, ukupne naftne proizvode, nuklearnu toplinu, obnovljive izvore energije i kruta goriva

(*) Službe Komisije i Europska agencija za okoliš

Izvor: Europska komisija (Eurostat), osim ako je drugačije navedeno.

REFERENCE

Zaklada Bertelsmann (2016.), *Sustainable Governance Indicators*

CEDEFOP (2016.), *Mismatch priority occupations Croatia*, Skills Panorama, dostupno na: http://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/analytical_highlights/croatia-mismatch-priority-occupations

CELSI (2016.), *Research Report No. 15 The rise of the dual labour market: Fighting precarious employment in the new member states through industrial relations (PRECARIR)*, Bratislava

Vijeće Europske unije (2011.), *Direktiva Vijeća 2011/85/EU*

Hrvatska narodna banka (2015.a), *publikacija Financijska stabilnost*, br. 14, Zagreb

Hrvatska narodna banka (2015.b), *publikacija Financijska stabilnost*, br. 15, Zagreb

Hrvatska narodna banka (2014.), *publikacija Financijska stabilnost*, br. 13, Zagreb

Europska središnja banka (2017.), *Survey on the access to finance of enterprises (SAFE)*, (novo)

Europska središnja banka (2016.), *Mišljenje ESB-a od 15. lipnja 2016. o izmjeni i dopunama Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci (CON/2016/33) i Mišljenje ESB-a od 28. listopada 2016. o izmjeni i dopunama Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci (CON/2016/52)*

Europska komisija (2017.a), *Pregled digitalnih rezultata za 2017.*

Europska komisija (2017.b), *Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u*, Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija (novo)

Europska komisija (2016.a), *Izvješće za Hrvatsku 2016.*, povremene publikacije, 2016.

Europska komisija (2016.b), *informativno izvješće o provedbi Zakona o malom poduzetništvu za Hrvatsku*

Europska komisija (2016.c), *Communication on reform recommendations for regulation in professional services*, COM(2016) 820 final

Europska komisija (2016.d), *Commission staff working document accompanying the communication on reform recommendations for regulation in professional services*, SWD(2016) 436 final

Europska komisija (2016.e), *The use of collaborative platforms*, Flash Eurobarometer 438, ožujak 2016.

Europska komisija (2016.f), *Public Opinion in the European Union, Annex*; Standardno jesensko istraživanje Eurobarometra 2016., dostupno na: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137>

Europska komisija (2016.g), *State-owned enterprises in the EU: Lessons learnt and ways forward in a post-crisis context*, Institutional Paper, no. 31

Europska komisija (2016.h), *Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds – Croatia country profile*; Studija PwC-a za Europsku komisiju

Europska komisija (2015.a), *Izvešće za Hrvatsku 2015.*, Europsko gospodarstvo, povremene publikacije, 218, 2015.

Europska komisija (2015.b), *Izvešće o starenju stanovništva za 2015.*, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, dostupno na: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf

Europska komisija (2015.c), Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću, *Zajedničkim radom do novih radnih mjesta i rasta: uloga nacionalnih razvojnih banaka (NRB) u podupiranju Plana ulaganja za Europu*, COM/2015/0361 final

Europska komisija/EACEA/Eurydice (2014.), *Modernisation of Higher Education in Europe: Access, Retention and Employability 2014; Eurydice Report*; Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, dostupno na: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/165EN.pdf

Europska komisija (2014.), *Direktiva o mjerama za smanjenje troškova postavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža velikih brzina*, 2014/61/EU

IBRD (2015.), Dokument o ocjeni projekta, PAD 1360, i priopćenje za javnost od 7. srpnja 2015.

Ekonomski institut, Zagreb (2015.), *Učinci minimalne plaće na zapošljavanje, proizvodnost i životni standard radnika u Hrvatskoj*, Zagreb

International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) (2015), *Trends in International Mathematics and Science Study*, dostupno na: <https://nces.ed.gov/timss/timss2015/>

Ministarstvo gospodarstva (2017.), *Akcijski plan za administrativno rasterećenje*, Zagreb, dostupno na: <http://www.mingo.hr/page/donosjenjem-akcijskog-plana-zapocinje-sustavno-rezanje-troskova-gospodarstvu>

Ministarstvo financija (2016.), *Analiza konverzije CHF kredita*, dostupno na: <http://www.mfin.hr/adminmax/docs/Analiza%20konverzije%20CHF%20kredita.pdf>

Ministarstvo pravosuđa (2015.), *Akcijski plan za 2015. i 2016. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine*, Zagreb

Ministarstvo uprave (2015.), *Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015 do 2020.godine*, dostupno na: <https://uprava.gov.hr/strategija-razvoja-javne-uprave-za-razdoblje-od-2015-do-2020-godine-14369/14369>

Mrnjavac, Ž., Pivac, S. (2015), *Rezultati ankete o zadovoljstvu studenata studijskim programima i spremnosti za tržište rada*, Zagreb

OECD (2016.), *PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*, OECD Publishing, Paris, dostupno na: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264266490-en>

RAND (2016.), *The cost of non-Europe in the area of organised crime and corruption: Annex II Corruption*; RAND Europe, istraživački rad za Službu Europskog parlamenta za istraživanja

Državni ured za reviziju (2016.a), *Izvešće o obavljenoj reviziji učinkovitosti sprječavanja i otkrivanja prijevара kod trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave*, Zagreb

Državni ured za reviziju (2016.b), *Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti rada nadzornih odbora trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave*, Zagreb

Državni ured za reviziju (2015.), *Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave*, Zagreb

UNDP (2005.), *Fiscal Decentralization in Transition Economies: Case Studies from the Balkans and Caucasus*, Bratislava

Svjetska banka (2016.), *Croatia policy notes 2016: restoring macroeconomic stability, competitiveness and inclusion*. Washington, D.C., Grupacija Svjetske banke

Svjetski gospodarski forum (2016.), *Indeks globalne konkurentnosti 2016. – 2017.: Hrvatska*

Svjetska zdravstvena organizacija (2015.), *Better non-communicable disease outcomes: challenges and opportunities for health systems; Croatia country assessment: focus on cardiovascular diseases and diabetes*, Kopenhagen