

mr. sc. Ivana Maletić

dr. sc. Davor Galinec

Tea Japunčić, mag. iur.

Stipe Župan, dipl. oec.

PET GODINA REPUBLIKE HRVATSKE U EUROPSKOM SEMESTRU



JutarnjiLIST

U Zagrebu, ožujak 2019.

PET GODINA REPUBLIKE HRVATSKE U EUROPSKOM SEMESTRU

Autori:

mr. sc. Ivana Maletić
dr. sc. Davor Galinec
Tea Japunčić, mag. iur.
Stipe Župan, dipl. oec.

Glavna urednica:

mr. sc. Ivana Maletić

Recenzent:

prof. dr. sc. Alen Host

Grafičko oblikovanje i tisak:

Sveučilišna tiskara d.o.o., Zagreb

Lektura:

Tamara Bodor

Izdavač:

Ured zastupnice u Europskom parlamentu Ivane Maletić

Naklada:

500 primjeraka

Mjesto i godina izdanja:

Zagreb, 2019.

ISBN 978-953-48504-0-4 (tiskano izdanje)

ISBN 978-953-48504-1-1 (elektronsko izdanje)

CIP zapis je dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 001024927.

Knjiga nije na prodaju.

Stavovi autora izneseni u ovoj knjizi isključivo su njihovi osobni i stručni stavovi te ne odražavaju nužno stavove institucija u kojima su zaposleni i ni na koji način ih ne obvezuju.

Uvodna riječ , potpredsjednik Europske komisije Valdis Dombrovskis.....	vii
Predgovor recenzenta , prof. dr. sc. Alen Host.....	ix
Uvod	1
1. Koordinacija gospodarskih politika EU-a	5
1.1. Koordinacija sustava gospodarskog usklađivanja u EU-u do 2011. ...	6
1.2. Koordinacija sustava gospodarskog upravljanja u EU-u od 2011. nadalje	7
1.3. Sustav fiskalnog upravljanja u EU-u	8
1.4. Strategija Europa 2020.	10
1.5. Pakt o stabilnosti i rastu	16
1.5.1. Preventivni ogranak Pakta o stabilnosti i rastu: zakonodavni okvir tzv. <i>Paketa od šest mjera</i> i <i>Paketa od dvije mjere</i>	17
PRAVNI OKVIR DEFINIRAN PAKETOM OD ŠEST MJERA.....	18
PRAVNI OKVIR DEFINIRAN PAKETOM OD DVIJE MJERE	30
1.5.2. Korektivni ogranak Pakta o stabilnosti i rastu: Postupak prekomjernog deficita	33
PRVI KORAK: PRIKUPLJANJE, ANALIZA I VERIFIKACIJA NACIONALNIH STATISTIKA EDP-A (LUKSEMBURG)	36
DRUGI KORAK: POKRETANJE EDP-A NAD DRŽAVAMA ČLANICAMA I IZLAZAK IZ PROCEDURE (BRUXELLES VS. GLAVNI GRADOVI DRŽAVA ČLANICA).....	44
TREĆI KORAK: PODUZIMANJE MJERA ZA IZLAZAK IZ EDP-A (GLAVNI GRADOVI DRŽAVA ČLANICA)	46
KAKO SE FORMALNO I PROCEDURALNO ULAZI U EDP I IZLAZI IZ NJEGA?	48
REVIZIJA PROCESA PROVOĐENJA EDP-A U ORGANIZACIJSKIM DIJELOVIMA EUROPSKE KOMISIJE	49
A. PREPORUKE UPUĆENE EUROSTATU PO PODRUČJIMA REVIZIJE	51
B. PREPORUKE UPUĆENE GU-U ZA GOSPODARSKE I FINANCIJSKE POSLOVE PO PODRUČJIMA REVIZIJE.....	52
1.5.3. Unaprjeđenje sustava fiskalnog upravljanja u EU-u – Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji	54

1.6. Postupak makroekonomskih neravnoteža	57
1.6.1. Osnovni tijek procesa MIP-a	59
PRVI KORAK: ANALITIČKI PREGLED (PREVENTIVNI OGRANAK)	61
DRUGI KORAK: ANALIZA I PREPOZNAVANJE NERAVNOTEŽA (PREVENTIVNI OGRANAK)	63
TREĆI KORAK: PREPORUKE I NADZOR (PREVENTIVNI OGRANAK) TE SANKCIJE (KOREKTIVNI OGRANAK)	64
1.6.2. Revizija MIP-a	69
REVIZORSKI KRITERIJI I NALAZI EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA	69
PREPORUKE UPUĆENE EUROPSKOJ KOMISIJI	76
1.7. Europski semestar	77
2. Sudjelovanje i koordinacija aktivnosti Republike Hrvatske u europskom semestru	88
3. Uspješnost fiskalnih konsolidacija Republike Hrvatske i usporedivih „novijih država članica“ u Postupku prekomjernog deficita	93
3.1. Kretanje deficita i duga konsolidirane opće države u odabranim državama članicama	93
3.2. Provedba EDP-a nad odabranim državama članicama	96
3.2.1. Bugarska (2010. – 2012.)	99
3.2.2. Češka (2009. – 2014.)	102
3.2.3. Latvija (2009. – 2013.)	104
3.2.4. Litva (2009. – 2013.)	107
3.2.5. Slovenija (2009. – 2016.)	110
3.2.6. Slovačka (2009. – 2014.)	113
3.2.7. Hrvatska (2014. – 2017.)	116
4. Ostvarivanje ciljeva strategije Europa 2020. u Republici Hrvatskoj i usporedivim „novijim državama članicama“	123
4.1. Zapošljavanje	124
4.2. Istraživanje i razvoj	126

4.3. Klimatske promjene i energetska održivost	127
4.3.1. Smanjenje emisije stakleničkih plinova	127
4.3.2. Korištenje energijom iz obnovljivih izvora.....	129
4.3.3. Povećanje energetske učinkovitosti.....	130
4.4. Obrazovanje	132
4.4.1. Rano napuštanje školovanja	132
4.4.2. Stanovništvo sa završenim visokoškolskim obrazovanjem	133
4.5. Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti	135
5. Republika Hrvatska i usporedive „novije države članice“ u Postupku makroekonomskih neravnoteža	137
5.1. Pokazatelji vanjskih neravnoteža i konkurentnosti	139
5.1.1. Saldo tekućeg računa platne bilance	140
5.1.2. Neto stanje međunarodnih ulaganja.....	143
5.1.3. Realni efektivni tečaj	144
5.1.4. Udio u svjetskom izvozu robe i usluga	146
5.1.5. Nominalni indeks jediničnih troškova rada.....	148
5.2. Pokazatelji unutarnjih neravnoteža	150
5.2.1. Indeks cijena stambenih nekretnina, deflacionirani.....	150
5.2.2. Kreditni tijek privatnog sektora	152
5.2.3. Dug privatnog sektora	154
5.2.4. Bruto dug opće države	156
5.2.5. Stopa nezaposlenosti.....	157
5.2.6. Ukupne obveze financijskog sektora	159
5.3. Pokazatelji za zapošljavanje	160
5.3.1. Stopa aktivnog stanovništva	161
5.3.2. Stopa dugotrajno nezaposlenog stanovništva	163
5.3.3. Stopa nezaposlenosti mladih	165
5.4. Nakon pet uzastopnih godina Hrvatska od 2019. više ne bilježi prekomjerne neravnoteže	168
Zaključna riječ urednice	172

Prilog 1: Tablice s pregledima ostvarenja Republike Hrvatske i odabranih „novijih država članica“ po ciljevima strategije Europa 2020., 2010. – 2017.	176
Prilog 2: Tablice s pregledima ostvarenja Republike Hrvatske i odabranih „novijih država članica“ po glavnim makroekonomskim pokazateljima u okviru tablice rezultata MIP-a, 2007. – 2017.	179
Literatura	187
Popis slika	191
Popis tablica	191
Popis grafikona	194
Kratke biografije autora	196

UVODNA RIJEČ

**POTPREDSJEDNIK EUROPSKE KOMISIJE NADLEŽAN ZA EURO I SOCIJALNI
DIJALOG I ZADUŽEN ZA FINANCIJSKU STABILNOST, FINANCIJSKE USLUGE I
UNIJU TRŽIŠTA KAPITALA VALDIS DOMBROVSKIS**



Europa je zajedno snažnija, ali to znači da političke odluke koje donese vlada jedne države utječu i na susjedne države – bilo pozitivno bilo negativno. Nedavna kriza pokazala nam je što se može dogoditi ako države dopuste da se akumuliraju makroekonomske neravnoteže, ako ne uspiju ukloniti strukturne slabosti, ili ako ne iskoriste povoljna ekonomska razdoblja za uvođenje fiskalnih zaštitnih mjera. Neke su države članice iskusile težak financijski pritisak ili čak izgubile pristup tržištima za svoje državne obveznice. Cjelokupna Ekonomska i monetarna unija bila je u opasnosti.

Vlade nisu imale drugog izbora osim da poduzmu hitne mjere kako bi podržale financijski sektor, stabilizirale javne financije i povratile kreditnu sposobnost svojih obveznica. Takav reaktivni pristup značio je konsolidaciju u vrijeme kada je ciklus bio na najnižoj razini. Njega je zato neizbježno pratila visoka gospodarska i socijalna cijena.

Na razini EU-a, pojačali smo financijsku regulaciju i nadzor te revidirali arhitekturu gospodarskog upravljanja kako bismo nadopunili napore država članica.

U ovom kontekstu kreirali smo europski semestar. Za mnoge države članice iskustvo krize bila je bolna lekcija da su nacionalne gospodarske politike stvar od zajedničkog interesa. Pozdravile su stvaranje semestra jer je pružio okvir za blisku koordinaciju.

Zbog toga je semestar u suštini multilateralan proces u kojem države članice preuzimaju političke obveze u međusobnom suodnosu na javan i transparentan način. Uspjeh ovisi o visokom stupnju vlasništva nad reformama od strane država članica.

Taj pristup se isplatio. Djelujući unutar konteksta novih pravila gospodarskog upravljanja, mnoga gospodarstva EU-a prošla su kroz tešku, ali nužnu prilagodbu. Provedene reforme pomogle su u smanjivanju makroekonomskih neravnoteža te su podržale gospodarski oporavak i zapošljavanje. U većini država javne financije utemeljene su na zdravijoj osnovi.

Hrvatska je primjer semestra na djelu: država je ispravila svoj prekomjerni proračunski deficit, njezin dug opada i ostvarila je značajan napredak s obzirom na važne strukturne reforme. Ali kao i u drugim državama, potrebno je još mnogo toga učiniti. Održavanje tog zamaha ključno je kako bi se ostalo na putu rasta i zapošljavanja.

Semestar je ujedno i sredstvo za postizanje ciljeva strategije Europa 2020. Ti ciljevi nisu samo obične brojke, oni prije svega odražavaju našu europsku ambiciju da štinitimo dobrobit naših građana i okoliš. Mnogi od njih će se vjerojatno ostvariti – na primjer, cilj da tri četvrtine odraslog stanovništva bude zaposleno. Drugi ciljevi još uvijek zahtijevaju daljnje napore, osobito onaj izvlačenja 20 milijuna ljudi iz siromaštva.

Posljednjih godina europsko gospodarstvo snažno raste. Pa ipak, postoje znakovi koji upućuju na usporavanje i rastuće vanjske rizike. U isto vrijeme, suočavamo se s dugoročnim izazovima kao što je starenje stanovništva. Brze tehnološke promjene i digitalizacija otvaraju mogućnosti koje ne smijemo propustiti, ali moramo biti sposobni prilagoditi svoje socijalno tržišno gospodarstvo u skladu s promjenama okolnosti.

Naš najbolji odgovor na ove izazove jest da ostanemo na putu politika orijentiranih prema stabilnosti i provedemo reforme koje jačaju otpornost i konkurentnost, te da osiguramo da se politike EU-a i nacionalne politike i dalje uzajamno jačaju.

Stoga ćemo se i dalje oslanjati na europski semestar.

PREGOVOR RECENZENTA

DEKAN EKONOMSKOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI PROF. DR. SC. ALEN HOST

Proces europskog semestra u Republici Hrvatskoj još uvijek je nedovoljno poznat i ponajprije ga se percipira kao mehanizam za smanjivanje prekomjernog proračunskog deficita i javnog duga. Međutim, njegova je uloga mnogo veća – osim na uređenje i jačanje fiskalnog sustava i sustava javnih financija, europski semestar usmjeren je i na provedbu strukturnih reformi, povećanje investicija u područjima ključnim za održivi gospodarski rast te

uklanjanje širokog spektra makroekonomskih neravnoteža. Europski semestar stoga je iznimna prilika za Hrvatsku da prema specifičnim preporukama Europske komisije svoje politike usmjeri ka bržem gospodarskom rastu, ispravi nedostatke u svom fiskalnom sustavu, poboljša javne financije, a reformama u ključnim područjima ostvari brži i održivi gospodarski rast.

Hrvatska se pristupanjem Europskoj uniji 2013. i formalnim priključivanjem procesu europskog semestra 2014. našla pred mnogo većim izazovima u odnosu na druge države članice koje su tada već sustavno i kontinuirano provodile reforme. Osim toga, priključila se europskom semestru kada su učinci gospodarske i financijske krize iz 2009. dodatno produbljeni s obzirom na to da se trend niske hrvatske agregatne potražnje (osobito domaće) i ponude nastavio, što je rezultiralo daljnjim padom bruto domaćeg proizvoda. Hrvatska se tako istovremeno, osim pred izazovima članstva, našla i pred izazovima koje taj proces podrazumijeva. Već u siječnju 2014. uključena je u Postupak prekomjernog deficita, a u veljači 2015. i u postupak pojačanog nadzora zbog utvrđenih prekomjernih makroekonomskih neravnoteža.

Međutim, nakon šest uzastopnih godina negativnih ekonomskih aktivnosti, hrvatsko je gospodarstvo već 2015. počelo bilježiti znakove oporavka, domaća potražnja počela je rasti, nezaposlenost padati, izvoz jačati, a zahvaljujući jačem korištenju sredstvima iz strukturnih fondova Europske unije počele su rasti i investicije. Hr-

vatska je iz godine u godinu bilježila sve bolje rezultate pa je sredinom 2017. izašla iz Postupka prekomjernog proračunskog deficita, a početkom ove godine utvrđeno je da više ne bilježi ni prekomjerne makroekonomske neravnoteže. Međutim, bez obzira na rezultate fiskalne politike, ostalo je mnogo prostora za daljnji napredak koji se mora temeljiti na investicijama, sustavnim strukturnim reformama, pametnoj fiskalnoj konsolidaciji koja ostavlja prostor inovacijama, istraživanju i razvoju te promišljenim politikama koje potiču poduzetničke projekte i podižu konkurentnost. Isto tako, posebno je potrebno ojačati napore u provedbi specifičnih preporuka Europske komisije kao najvažnijih instrumenata u okviru semestra te ojačati sinergiju između europskih politika i instrumenata te nacionalnih politika i proračuna.

Poticaaj državama članicama u provedbi strukturnih reformi i učinkovitom korištenju sredstvima europskih fondova dan je uspostavom posebnog Programa potpore strukturnim reformama 2017. – 2020. s proračunom od 222,8 milijuna eura, a sad i prijedlogom uspostave novog Programa potpore reformama 2021. – 2027. s ukupnim proračunom od čak 25 milijardi eura. U ostvarivanju trokuta *strukturne reforme, investicije i pametna fiskalna konsolidacija*, uz poticaj provedbi reformi, posebno se radilo na popunjavanju investicijskog jaza nastalog još tijekom razdoblja krize. Europskim fondom za strateška ulaganja potaknuto je više od 360 milijardi investicija u EU-u, a u novom proračunu iznos za nastavak EFSU-a utrostručuje se. Sve su to prilike koje Hrvatska ne smije propuštati te uz ta sredstva i pametno korištenje ESI fondovima i programima Unije može doći do ubrzanja gospodarskog rasta i stvaranja kvalitetnih i dobro plaćenih radnih mjesta.

Prikaz rezultata koje su Hrvatska i usporedive države članice (Bugarska, Češka, Latvija, Litva, Slovenija i Slovačka) ostvarile u odnosu na fiskalne, makroekonomske i socijalne pokazatelje koji se primjenjuju u okviru europskog semestra daje jasniju sliku o stvarno ostvarenom napretku Hrvatske te izazovima koji je čekaju u idućim ciklusima. U tome je i najveća vrijednost knjige pred vama – osim što Hrvatsku stavlja u jedan širi kontekst u kojem se od nje očekuje isto što i od svih država članica, isticanjem iskustava usporedivih država članica doprinosi se djelotvornijoj provedbi specifičnih preporuka, stvarnijem sagledavanju željenih i ostvarenih učinaka te

izbjegavanju mogućih negativnih posljedica. Nadalje, ovom knjigom jasno se pokazuje kako je provedba reformi nužna za gospodarski oporavak i rast svake države članice, što je u interesu svih građana. Ruši se stoga stigma strukturnih reformi kao obveza nametnutih iz Bruxellesa koje podrazumijevaju samo rezove te se daje pregled strukturnih reformi kao nužnog preduvjeta za stvaranje kvalitetnog poslovnog i radnog okruženja koje privlači talente i investitore te potiče poduzetnike na nove poslovne pothvate.

S obzirom na dosadašnje petogodišnje sudjelovanje u europskom semestru, može se ocijeniti kako je Hrvatska uspješno odgovorila na izazove duga i deficita te je zahvaljujući povoljnim trendovima i stanju na jedinstvenom tržištu EU-a došlo do ublažavanja makroekonomskih neravnoteža zbog čega Hrvatska danas nije uključena u korektivni ogranak Pakta o stabilnosti i rastu i nije podvrgnuta posebnom nadzoru zbog prekomjernih makroekonomskih neravnoteža. Još 2015. Hrvatska je, zbog svih tih izazova, bila pred blokadom europskih fondova. Značajan dio postignutih rezultata posljedica je pojedinačnih mjera i općeg kretanja u EU-u, a ne sustavnog pristupa rješavanju problema. Na Hrvatskoj je zato da u narednim godinama provede reforme vezane uz javni sektor, pravosuđe, mirovinski i zdravstveni sustav, sustav socijalnih naknada, tržište rada i obrazovni sustav te da poboljša poslovnu klimu i ulaganjima u tehnološku modernizaciju, inovacije, istraživanje i razvoj podigne konkurentnost. Tek provedbom svih tih reformi hrvatski će građani moći uživati u prednostima članstva u EU-u, a ova knjiga daje izvrstan pregled različitih iskustava i pozitivnih rezultata koji se mogu postići uz zajedništvo i širu društvenu podršku provedbi reformi.

Uvod

Svjetska financijska tržišta posljednjih su desetljeća pod snažnim pritiskom kriza koje ih zahvaćaju, poput naftne krize 1973., kraha burzi 1987., azijsko – ruske krize 1999, tzv. krize *dot-com* 2000. te posljednje gospodarske krize iz 2007. Potonja se ekonomska i financijska kriza s američkog tržišta nekretnina 2009. proširila i na Europu te je imala snažan utjecaj na gospodarstva država članica Europske unije, pogotovo na države europodručja – prouzročila je velik pritisak na njihove javne financije i životni standard građana te posljedično uzdrmala i međunarodnu konkurentnost same Unije, otkrivajući pritom njene slabosti. Kao odgovor na nastalu krizu, Europska unija uspostavila je nov i kompleksan sustav ekonomskog upravljanja kojim je osnažena mogućnost njene intervencije na području ekonomske, fiskalne, ali i socijalne politike država članica. Dva su dokumenta stupovi tog novog sustava: strategija Europa 2020. te Pakt o stabilnosti i rastu, kao i jedan novouvedeni postupak – Postupak makroekonomskih neravnoteža.

Strategiju Europa 2020. Europska je unija usvojila 2010. radi ponovnog uspostavljanja okruženja poticajnog za rast i razvoj u okolnostima u kojima se našla u prvim godinama spomenute krize. Riječ je o strategiji održivog rasta donesenoj za naredno desetljeće kojom se predlažu tri međusobno nadopunjujuća prioriteta: pametan, održiv i uključiv rast; pet reprezentativnih glavnih ciljeva za tri navedena prioriteta; te sedam predvodničkih inicijativa koje će potaknuti napredak u okviru svakog od tih ciljeva.

Pakt o stabilnosti i rastu usvojilo je Europsko vijeće još 1997. i u njega je inkorporiran snažni korektivni mehanizam na području javnih financija – Postupak prekomjernog deficita. U tom se postupku nalaze države članice čiji proračunski saldo i / ili javni dug nije u skladu s kriterijima postavljenim Ugovorom o funkcioniranju Europske unije i njegovim Protokolom (br. 12). Radi osnaženja odredbi Pakta, u novim okolnostima u kojim se Unija povodom krize zatekla, provedene su njegove dvije velike reforme i slijedom toga donesena dva zakonodavna paketa: *Paket od šest mjera* (na

snazi od prosinca 2011.) i *Paket od dvije mjere* (na snazi od svibnja 2013.), a sklopljen je i Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju (na snazi od siječnja 2013.).

Osim navedenih dvaju dokumenata, još jedan specifični postupak predstavlja okosnicu nove europske ekonomije. U okviru zakonodavnog *Paketa od šest mjera*, kao nov mehanizam za ispravljanje makroekonomskih neravnoteža u državama članicama, uveden je i Postupak makroekonomskih neravnoteža. Navedeni je postupak vrlo važan za uspostavljanje makroekonomske discipline među državama članicama, a pogotovo članicama eurozone kojima se u slučaju nepoštivanja preporuka za uklanjanje neravnoteža mogu izricati i financijske sankcije.

Ipak, najvažniji ključni mehanizam novog gospodarskog upravljanja unutar Europske unije, koji objedinjuje i usklađuje procese svih ranije spomenutih mehanizama (strategije Europa 2020., Pakta o stabilnosti i rastu te novog Postupka makroekonomskih neravnoteža) jest europski semestar. Europski je semestar u europsku ekonomsku politiku uveden 2010., a prvi je put proveden godinu dana kasnije. Organiziran tako da osigurava intenzivan dijalog Europske komisije i država članica o primjerenosti njihovih ekonomskih politika, ciklus je fokusiran na prvih šest mjeseci svake godine, a provodi se s ciljem da države članice uzmu u obzir preporuke Europske komisije pri definiranju strukturnih reformi i proračuna za iduću godinu. Budući da se samo europskim semestrom na europskoj razini može postići koordinacija ekonomskih, fiskalnih i socijalnih politika, kao i politika zapošljavanja država članica, taj je proces ključni instrument za ostvarenje željenog razvoja Europske unije te za postizanje održivih javnih financija država članica.

Republika Hrvatska je 1. srpnja 2013. postala članicom Europske unije i te je godine prvi put sudjelovala u europskom semestru, ali samo na neformalnoj razini. Od 2014. ona u tom ciklusu sudjeluje na jednak način kao i ostalih 27 država članica, a u siječnju 2014. formalno je uključena i u korektivni mehanizam Pakta, iz kojeg je izašla sredinom 2017. Najveći izazovi s kojima se Hrvatska susrela priključivanjem procesu europskog semestra bilo je usklađivanje proračunskog procesa s predviđenom vremenskom dinamikom odvijanja ciklusa europskog semestra, ali i neadekvatnost

makroekonomskih pretpostavki na kojima su se temeljili strategije i planovi te slaba provedba planiranog.

U prvom poglavlju knjige opisan je razvoj sustava gospodarskog upravljanja u Europskoj uniji, pravno utemeljen na odredbama Ugovora o Europskoj uniji, Ugovora o funkcioniranju Europske unije te njemu priloženim trima protokolima, te posebno promjene koje je taj sustav doživio nakon krize europodručja 2009. Najveća novina revidiranog sustava bila je uvođenje polugodišnjeg procesa koordinacije gospodarskih politika država članica Unije – europskog semestra. Osim općenitog opisa razvoja europskog semestra, u prvom su poglavlju detaljno prikazane i svaka od njegovih triju komponenti: socijalna – strategija Europa 2020., fiskalna – Pakt o stabilnosti i rastu te makroekonomska – Postupak makroekonomskih neravnoteža.

U drugom poglavlju dan je pregled koordinacije aktivnosti vezanih uz europski semestar u Republici Hrvatskoj te njenog sudjelovanja u tom novom procesu. Nakon prikaza mjera fiskalne konsolidacije koje su Republika Hrvatska i sedam usporedivih „novijih država članica“ poduzimale u svrhu smanjenja deficita i izlaska iz Postupka prekomjernog deficita, te učinaka koji su se pritom (ne)planirano pojavljivali, analizirano je ostvarivanje zadanih ciljnih veličina strategije Europa 2020. u istim državama članicama tijekom razdoblja od 2010. do 2017. Zatim slijedi pregled sudjelovanja Republike Hrvatske i pet „novijih država članica“ u Postupku makroekonomskih neravnoteža u razdoblju od 2012. do 2018. (što obuhvaća glavne godišnje pokazatelje zaključno s 2017. godinom), uz dodatnu analizu glavnih pokazatelja Postupka u istim članicama i u pet prethodnih godina, od 2007. do 2011. Konačno, dan je pregled ključnih točaka novoobjavljenog Izvješća Europske komisije za Hrvatsku s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i uklanjanju makroekonomskih neravnoteža, u kojem je nakon uzastopnih pet godina utvrđeno da Hrvatska više ne bilježi prekomjerne neravnoteže. Europska unija i u idućim će godinama nastaviti aktivno raditi na daljnjem unaprjeđenju europskog sustava gospodarskog upravljanja. U tijeku je utvrđivanje smjera u koje će se Europa razvijati do 2025., a moguće smjerove (scenarije) Komisija je predstavila u ožujku 2017. u dokumentu pod nazivom *Bijela knjiga o budućnosti Europe*. Kao konkretnu podlogu za javne rasprave o budućnosti Europe,

Komisija je javno objavila i pet dokumenata za razmatranje (engl. *reflection paper*) o pitanjima od ključnog značaja za Europu. Dodatno, u tijeku je i proces dovršetka ekonomske i monetarne unije koji bi trebao završiti 2025.

Osnovni motiv za pisanje ove knjige je upoznavanje šire javnosti s mehanizmima koordinacije ekonomskih politika u Europskoj uniji i iskustvima Hrvatske kao nove države članice, kao i s ostvarenjima Hrvatske u usporedbi s drugim sličnim državama članicama u sklopu ostvarivanja ciljeva Strategije Europa 2020, poduzimanja mjera za izlazak iz Postupka prekomjernog deficita te mjerenja uspješnosti u svladavanju prekomjernih makroekonomskih neravnoteža, što je sve ujedno povezano i s uspješnošću u provedbi strukturnih reformi.

1. Koordinacija gospodarskih politika EU-a

Osnovni postulat uspješnosti sveukupne ekonomske politike neke zemlje (ili skupine zemalja integriranih u uniju) je učinkovita koordinacija monetarne i fiskalne politike budući da, unatoč svim dobrim namjerama kreatora tih politika, konačni rezultati mogu biti suboptimalni zbog njihove loše koordinacije i operativnih mjera koje se u okviru njihovog provođenja poduzimaju. Dok je na razini određene zemlje mnogo lakše uspostaviti učinkovitu koordinaciju monetarne i fiskalne politike (koja se operativno provodi suradnjom nacionalne središnje banke i nacionalnog ministarstva financija), na razini unije zemalja uspostavljanje učinkovite koordinacije tih politika predstavlja ozbiljan izazov, kako za zajedničke institucije unije tako i za nacionalne institucije zemalja članica. Slijedom navedenog, osnovni cilj ovog poglavlja je prikazati mehanizme koordinacije ekonomskih politika u Europskoj uniji (EU), s naglaskom na mehanizam tzv. semestra koji se primjenjuje od 2011.

Gospodarsko upravljanje u EU-u provodi se sustavom institucija i postupaka uspostavljenih radi ostvarivanja ciljeva Unije na području gospodarstva, posebno procesom koordinacije ekonomskih politika u svrhu promicanja gospodarskog i socijalnog napretka EU-a kao cjeline i svih njezinih građana. Financijska, fiskalna i gospodarska kriza, koja je započela u SAD-u 2007., proširila se na ostatak svijeta 2008. i uzrokovala tzv. krizu europodručja 2009., pokazala je da dotadašnji model gospodarskog upravljanja u EU-u nije najbolje primjenjiv u takvim uvjetima i da je potreban novi model koji bi bio učinkovitiji od gospodarske i fiskalne koordinacije koja se dotad primjenjivala. Napredak u poboljšanju sustava gospodarskog upravljanja uključuje pojačanu koordinaciju i nadzor fiskalnih i makroekonomskih politika te stvaranje novog okvira za upravljanje financijskim krizama.

Sustav gospodarskog upravljanja EU-a pravno je utemeljen na odredbama članka 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU), članaka 2. – 5., 119. – 144. i 282. – 284. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) te Protokolima priloženima UFEU-u (Protokol

br. 12 o postupku u slučaju prekomjernog deficita, Protokol br. 13 o konvergencijskim kriterijima i Protokol br. 14 o Euroskupini). Ekonomska koordinacija država članica temelji se na člancima 2., 5. i 119. UFEU-a, u kojima se od država članica zahtijeva da svoje ekonomske politike smatraju pitanjem od zajedničkog interesa te da ih dobro usklade.

Područja i vrste koordinacije navedeni su u članku 121. gdje se utvrđuju postupci koji se odnose na političke preporuke: opće (opće smjernice ekonomske politike) ili posebne preporuke za pojedine države. Što se tiče koordinacije fiskalnih politika, u članku 126. utvrđuje se Postupak u slučaju prekomjernog deficita. Člancima 136. – 138. definirane su posebne odredbe za države članice europodručja, čiji je cilj jačanje koordinacije i nadzora nad proračunskom disciplinom i ekonomskim politikama u europodručju. U domeni politika tržišta rada, odredbe poglavlja IX. o zapošljavanju zahtijevaju od država članica da politike zapošljavanja budu koordinirane i usklađene s ekonomskim politikama utvrđenim u Općim smjernicama (članak 146.).

1.1. Koordinacija sustava gospodarskog usklađivanja u EU-u do 2011.

Prije 2011. provodila se koordinacija sustava gospodarske politike EU-a utemeljena uglavnom na **načelu konsenzusa**, odnosno nisu postojala pravno obvezujuća pravila osim u okviru fiskalne politike na temelju odredbi Pakta o stabilnosti i rastu¹. Područje koordinacije sustava, tj. usklađivanja bilo je široko, a ovisno o mjeri u kojoj je sporazum o suradnji obvezujuć mogli su se primjenjivati različiti oblici suradnje:

- suradnja razmjenom informacija, npr. makroekonomski dijalog uspostavljen na sjednici Europskog vijeća u Kölnu 1999.

¹ Pakt o stabilnosti i rastu u naravi predstavlja sporazum kojim su prihvaćena pravila za koordinaciju fiskalnih politika u državama članicama radi održavanja proračunske discipline u ekonomskoj i monetarnoj uniji nakon uvođenja eura te propisuje mehanizam multilateralnoga nadzora i od 1999. predstavlja glavni stup koordinacije fiskalnih politika u EU-u.

- usklađivanje kao sredstvo za upravljanje krizom, npr. uspostavljanje Europskog mehanizma za financijsku stabilnost u svibnju 2010.
- metoda otvorene koordinacije u okviru koje države članice određuju zajedničke ciljeve, ali samostalno odlučuju o tome kako će ih ostvariti (npr. Lisabonska strategija iz 2000. kojom europski čelnici potiču države članice da odrede mjerila, utvrde najbolje prakse i provedu odgovarajuće politike)
- delegiranje politike, pri čemu se cjelokupna nadležnost za neku politiku mogla prenijeti na jednu instituciju, što je u potpunosti postignuto kod monetarne politike (Europska središnja banka, ESB) i politike tržišnog natjecanja (Europska komisija).

1.2. Koordinacija sustava gospodarskog upravljanja u EU-u od 2011. nadalje

Kriza europodručja razotkrila je temeljne probleme i neodrživa gospodarska kretanja u mnogim državama članicama te je postalo jasno u kolikoj su mjeri gospodarstva država članica EU-a međusobno ovisna. Smatralo se da je za rješavanje problema te poticanje rasta i otvaranje radnih mjesta u budućnosti potrebno bolje usklađivanje gospodarske politike u EU-u, tako da se s mekog koncepta usklađivanja prešlo na konkretniji i striktniji koncept upravljanja. Sustav tijela i postupaka koji se odnose na gospodarsko upravljanje EU-om **revidiran je i poboljšan** 2011. (donošenjem *Paketa od šest mjera*), 2012. (prijedlozima o „bankovnoj uniji” i uspostavljanju Europskog stabilizacijskog mehanizma, engl. *European Stability Mechanism – ESM*), 2013. (donošenjem *Paketa od dvije mjere*), 2014. (uspostavljanjem jedinstvenog nadzornog mehanizma i jedinstvenog sanacijskog mehanizma) te 2015. (uspostavljanjem Europskog fonda za strateška ulaganja – EFSU).

Daljnja unaprjeđenja sustava gospodarskog upravljanja u EU-u dogodit će se i u nadolazećim godinama. Naime, u tijeku je utvrđivanje smjera u kojem će se razvijati Europa do 2025., a moguće smjerove Komisija je predstavila 1. ožujka 2017. u dokumentu pod nazivom *Bijela knjiga o budućnosti Europe*. Kao konkretnu podlogu za javne

rasprave o budućnosti Europe, Komisija je objavila pet dokumenata za razmatranje (engl. *reflection paper*) o pitanjima od ključnog značaja za Europu, na svim službenim jezicima EU-a: Dokument za razmatranje socijalne dimenzije Europe (26. travnja), Dokument za razmatranje o svladavanju globalizacije (10. svibnja), Dokument za razmatranje o produblivanju ekonomske i monetarne unije (31. svibnja), Dokument za razmatranje o budućnosti europske obrane (7. lipnja) te Dokument za razmatranje o budućnosti financija EU-a (28. lipnja). Ciklus javnih rasprava o tim dokumentima širom Europe završen je u rujnu 2017., a na sastanku Europskog vijeća u prosincu 2017. doneseni su i prvi zaključci. Odabrani smjer u kojem će EU ići u konačnici i konkretni planovi ostvarenja trebali bi biti predstavljeni europskoj javnosti do izbora za Europski parlament u lipnju ove godine.

Ujedno je u tijeku i proces dovršetka cjelokupne ekonomske i monetarne unije (EMU) koji bi trebao završiti 2025. Odgovor na izazove navedene u *Bijeloj knjizi* i dokumentima za razmatranje podrazumijeva i reforme postojećih procedura i institucija, što će zasigurno rezultirati i daljnjim unaprjeđenjem sustava gospodarskog upravljanja u EU-u.

1.3. Sustav fiskalnog upravljanja u EU-u

U EU-u zajednička monetarna politika je centralizirana, tj. osmišljava je i usmjerava Europska središnja banka (ESB) suradnjom s nacionalnim središnjim bankama zemalja članica u okviru Europskog sustava središnjih banaka (ESSB) te dodatnom suradnjom sa središnjim bankama zemalja članica koje su uvele euro kao nacionalnu valutu (EUROSUSTAV). Za razliku od centralizirane koordinacije monetarne politike, koordinacija zajedničke fiskalne politike u popriličnoj je mjeri **decentralizirana** i predstavlja velik izazov za EU: svaka država članica ima vlastito nacionalno ministarstvo financija, ali u EU-u ne postoji formalna institucija u obliku zajedničkog nadnacionalnog ministarstva financija, zbog čega je u praksi teško koordinirati zajedničku fiskalnu politiku i fiskalne politike država članica. To je posebno došlo do izražaja pojavom globalne krize na koju Europa nije mogla učinkovito i pravovreme-

no reagirati zbog nedostatne koordinacije zajedničke monetarne i fiskalne politike, kao i fiskalne politike unutar EU-a, što je za posljedicu imalo i pojavu tzv. krize europodručja.

Zbog nepostojanja zajedničke institucije na razini EU-a (tzv. europskog ministarstva financija), svaka država članica provodila je samostalnu fiskalnu politiku, a postojeći instrumenti zajedničke fiskalne politike nisu bili dovoljno djelotvorni, što je u konačnici rezultiralo činjenicom da tih godina većina država članica EU-a (uključujući aktualne članice europodručja) nije zadovoljavala fiskalne kriterije za pristupanje europodručju i uvođenje eura propisane Ugovorom iz Maastrichta. Primjerice, država koja pretendira na ulazak u europodručje prema tim kriterijima ne smije ostvarivati na godišnjoj razini deficit opće države veći od 3 % bruto domaćeg proizvoda (BDP) i ne smije imati dug konsolidirane opće države veći od 60 % BDP-a. Tako je zabilježen snažan porast broja država članica koje su uključivane u mehanizam Postupka prekomjernog deficita (PPD, engl. *Excessive Deficit Procedure* – EDP), te koje su tako postale obvezne provoditi specifične preporuke Europske komisije u svrhu smanjenja fiskalnog deficita i duga konsolidirane opće države.

Kako bi se ubuduće smanjio broj država članica obuhvaćenih mehanizmom EDP-a (što bi trebala postati iznimka, a ne pravilo), u okviru reforme Pakta o stabilnosti i rastu pokrenute su konkretne preventivne inicijative, reformirani su procesi donošenja odluka, što uključuje i dva nova zakonodavna (*Paket od šest mjera* iz 2011. i *Paket od dvije mjere* iz 2013.) te međuinstitucionalni Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju (koji obuhvaća i Fiskalni ugovor, engl. *Fiscal Compact*) koji je stupio na snagu početkom 2013. Aktivnosti provedbe i nadzora provođenja fiskalnih politika prate se u sklopu koordinacijskog ciklusa europskog semestra. U nastavku slijedi detaljan opis bitnih komponenti koordinacije makroekonomskih politika EU-a.

1.4. Strategija Europa 2020.

Aktualna strategija Europa 2020.² nastavlja se na prethodnu Lisabonsku strategiju koja je obuhvaćala razdoblje 2000. – 2010. Donošenje strategije Europa 2020. pokrenuto je 2010. sa svrhom stvaranja uvjeta za **pametnan, održiv i uključiv rast i zapošljavanje**, na razini EU-a kao cjeline i na razini pojedinačnih država članica. U procesu donošenja Strategije dogovoreno je pet glavnih ciljeva za EU do kraja 2020. koji obuhvaćaju zapošljavanje, istraživanje i razvoj, klimatske promjene / energiju, obrazovanje, socijalnu uključenost i smanjenje siromaštva. Napredak u ostvarenju ciljeva strategije Europa 2020. potiče se i prati u okviru europskog semestra, EU-ova godišnjeg ciklusa koordinacije ekonomskih i proračunskih politika.

U ožujku 2014. Komisija je objavila Komunikaciju na temu provjere napretka strategije Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast³ koja uključuje i priloge⁴ s detaljnim pregledom napretka u ostvarenju zacrtanih ciljeva. U razdoblju od svibnja do listopada 2014. Komisija je održala javno savjetovanje o Strategiji, a rezultati i zaključci savjetovanja s ocjenama napretka po ciljevima te uočenim problemima u provedbi objavljeni su u Komunikaciji⁵ s početka ožujka 2015. Na temelju zaključaka iznesenih u Komisijinoj Komunikaciji, a uzevši u obzir i sve promjene koje su se tijekom pet godina dogodile na području koordinacije makroekonomskih politika u EU-u, Vijeće je 2015. donijelo novi niz integriranih smjernica, odnosno Opće smjernice ekonomskih politika država članica i Unije⁶ te Smjernice politika zapošljavanja

² Puni naziv dokumenta: „Strategija Europa 2020: za pametan, održiv i uključiv rast“. Tekst Strategije Europa 2020. dostupan je na hrvatskom jeziku na: <https://mzo.hr/sites/default/files/migrated/europa-2020.pdf>.

³ Dostupno na engleskom jeziku na: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2f43f773-b05c-11e3-86f9-01aa75ed71a1.0001.01/DOC_1&format=PDF.

⁴ Dostupno na engleskom jeziku na: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2f43f773-b05c-11e3-86f9-01aa75ed71a1.0001.01/DOC_2&format=PDF.

⁵ Dostupno na engleskom jeziku na: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020_consultation_results_en.pdf.

⁶ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015H1184&from=EN>.

država članica za 2015. godinu⁷, kojima su zamijenjene polazne integrirane smjernice iz 2010. Od tada je u sklopu europskog semestra uvedeno i redovito praćenje napretka u ostvarivanju ciljeva strategije Europa 2020., što uključuje i transparentno informiranje javnosti.

Kako je prikazano na slici 1.1., strategijom Europa 2020. definirano je **pet osnovnih ciljeva** koji bi trebali biti ostvareni do kraja 2020.:

1. Zapošljavanje
 - zaposleno je 75 % stanovništva u dobi od 20 do 64 godine
2. Istraživanje i razvoj
 - 3 % BDP-a EU-a ulaže se u istraživanje i razvoj
3. Klimatske promjene i energetska održivost
 - emisije stakleničkih plinova smanjene su za 20 % (ili čak 30 %, uz odgovarajuće uvjete) u odnosu na 1990.
 - 20 % energije crpi se iz obnovljivih izvora
 - energetska učinkovitost povećana je za 20 %
4. Obrazovanje
 - stopa ranog napuštanja školovanja manja je od 10 %
 - barem 40 % osoba u dobi od 30 do 34 godine završilo je visokoškolsko obrazovanje
5. Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti
 - barem 20 milijuna ljudi manje živi u siromaštvu ili u opasnosti od siromaštva i socijalne isključenosti.

⁷ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015D1848&from=EN>.

Glavna obilježja navedenih ciljeva su sljedeća:

- služe za dobivanje općeg pregleda položaja koji bi EU trebao zauzeti u odnosu na glavne parametre do 2020.
- ugrađuju se u nacionalne ciljeve kako bi svaka država članica mogla doprinijeti napretku prema ostvarenju tih ciljeva na razini EU-a
- ne podrazumijevaju podjelu tereta jer se radi o zajedničkim ciljevima koje treba ostvarivati kombinacijom djelovanja na nacionalnoj razini i razini EU-a
- međusobno su povezani i uzajamno se podupiru jer se:
- unaprjeđenjima u obrazovanju pridonosi stvaranju novih radnih mjesta i smanjuje siromaštvo
- istraživanjima i razvojem, inovacijama u gospodarstvu te učinkovitijim iskorištavanjem resursa povećava konkurentnost i stvaraju nova radna mjesta
- ulaganjem u čišće tehnologije pridonosi borbi protiv klimatskih promjena stvaranjem novih poslovnih mogućnosti i mogućnosti zapošljavanja.

Ostvarenje ciljeva strategije Europa 2020., poglavito u segmentu novih načina poticanja rasta i stvaranja novih radnih mjesta podupire **sedam najvažnijih inicijativa**, u okviru kojih EU i nacionalna tijela moraju koordinirati svoje aktivnosti kako bi se međusobno podržavali u procesu realizacije. Većinu tih inicijativa Komisija je predstavila 2010. u inicijalnoj fazi izrade Strategije. U domeni pametnog rasta zastupljene su tri inicijative (*Digitalna agenda za Europu*, *Unija inovacija* i *Mladi u pokretu*), u domeni održivog rasta zastupljene su dvije inicijative (*Učinkovito iskorištavanje resursa u Europi* i *Industrijska politika za doba globalizacije*), a u domeni uključivog rasta zastupljene su također dvije inicijative (*Program za nove kvalifikacije i radna mjesta* i *Europska platforma za borbu protiv siromaštva*).

Osim spomenutih sedam inicijativa, za ostvarenje ciljeva strategije Europa 2020. postoje još i **druge politike i alati** za poticanje rasta i zapošljavanja koji podrazu-

mijejavaju učinkovitije korištenje svim politikama i instrumentima EU-a. To uključuje i horizontalne politike i alate kao što su: jedinstveno tržište, ulaganje u rast putem proračuna EU-a (uključujući regionalni razvoj, društvene i kohezijske fondove) te alati vanjske politike.

Slika 1.1. Struktura strategije Europa 2020.

STRATEGIJA EUROPA 2020.			
PRIORITETI	Pametan rast	Održiv rast	Uključiv rast
CILJEVI	<ul style="list-style-type: none"> • investiranje 3 % BDP-a EU-a u istraživanje i razvoj • postotak osoba koje rano napuste školovanje ispod 10 % i najmanje 40 % mlađe generacije sa stečenim tercijarnim stupnjem obrazovanja 	<ul style="list-style-type: none"> • ispunjenje klimatsko – energetske ciljeve 	<ul style="list-style-type: none"> • zaposleno 75 % populacije u dobi između 20 i 64 godine • 20 milijuna manje ljudi u opasnosti od siromaštva
INICIJATIVE	<ul style="list-style-type: none"> • Unija inovacija • Mladi u pokretu • Digitalni program za Europu 	<ul style="list-style-type: none"> • Resursno učinkovita Europa • Industrijska politika za globalizacijsko doba 	<ul style="list-style-type: none"> • Program za nove vještine i radna mjesta • Europska platforma protiv siromaštva

Izvor: obrada autora.

Nužno je postići učvršćivanje **jedinstvenog tržišta** jer rast i stvaranje radnih mjesta ovise o zdravim i dobro povezanim tržištima na kojima se tržišnim natjecanjem i pristupom potrošača potiču poslovanje i inovacije. Nužno je uklanjanje još nekoliko prepreka, kao što su uska grla u prekograničnim aktivnostima, nedovoljno među-

sobno povezane mreže, neujednačena provedba pravila jedinstvenog tržišta te pravna složenost koja proizlazi iz 27 različitih pravila za iste transakcije. Osim toga, potrebno je raditi i na unaprjeđenju pristupa jedinstvenom tržištu za mala poduzeća i razvijati poduzetništvo pojednostavljivanjem prava trgovačkih društava (stečajni postupak, statut privatnog trgovačkog društva itd.) i omogućavanje poduzetnicima da ponovno pokrenu poslovanje nakon propasti poduzeća. Što se tiče potrošača pojedinaца, oni bi trebali proizvode i usluge iz drugih država EU-a moći kupovati lakše i s više povjerenja, posebno putem interneta.

Globalna financijska kriza i kriza europodručja snažno su utjecale na mogućnosti europskih poduzeća i vlada da financiraju ulagačke i inovacijske projekte. Da bi se ostvarili ciljevi vezani uz **rast** koji su utvrđeni u okviru strategije Europa 2020., na razini EU-a i njezinih država članica nužno je postojanje regulatornog okruženja koje osigurava učinkovita i sigurna financijska tržišta te inovativnih instrumenata za financiranje nužnih ulaganja (uključujući javno – privatna partnerstva). Dugoročni prioriteti rasta uključeni su u prijedloge Komisije za višegodišnji financijski okvir EU-a (2014. – 2020.). Činjenica je da Europski fond za regionalni razvoj, Europski socijalni fond i Kohezijski fond trenutačno zajedno čine više od jedne trećine ukupnog proračuna EU-a i da se tim instrumentima i alatima može osigurati učinkovito ulaganje novca u poticanje pametnog, održivog i uključivog rasta.

Vezano uz pet glavnih ciljeva strategije Europa 2020., glavna je uloga financijskih sredstava (proračuna EU-a) da podupiru povećanje broja i kvalitete radnih mjesta, razvoj novih tehnologija, najnovija istraživanja, pristup brzom internetu, razvoj pametne prometne i energetske infrastrukture, poboljšanje energetske učinkovitosti i povećano korištenje obnovljivim izvorima energije, razvoj poslovanja te podizanje razine obrazovanja i stručnih kvalifikacija.

U domeni korištenja **instrumentima vanjske politike**, EU mora u svrhu poticanja rasta poticati i trgovanje na otvorenim, poštenim tržištima cijelog svijeta unutar međunarodnog okvira utemeljenog na pravilima. To bi se konkretno trebalo postići poticanjem vanjskih oblika raznih unutarnjih politika EU-a (npr. energetika, promet,

poljoprivreda, istraživanje i razvoj), koordinaciju trgovine i međunarodne makroekonomske politike te asertivno i učinkovito sudjelovanje u međunarodnim forumima (kao što je G-20) u svrhu utjecaja na oblikovanje budućeg globalnog gospodarskog poretka. Osim toga, EU nastoji izgraditi i strateške odnose s gospodarstvima u nastajanju, raspravljati o pitanjima od zajedničkog interesa, promicati suradnju u redovnim i drugim pitanjima i rješavati bilateralna pitanja. U tom je kontekstu Komisija u studenom 2010. predstavila i novu trgovinsku strategiju. Stvarno partnerstvo sa zemljama u razvoju EU ostvaruje već dulje vrijeme kako bi pomogao u iskorjenjivanju siromaštva, poticanju rasta i ispunjavanju UN-ovih Milenijskih ciljeva razvoja iz 2000.

Ono što je vrlo bitno kod strategije Europa 2020. je mogućnost praćenja ostvarenja ciljeva na razini EU-a kao cjeline i na razini pojedinih država članica. Pokazatelji ostvarenja ciljeva su javni i lako dostupni na internetskoj stranici Europskog statističkog ureda (EUROSTAT), na sljedećoj adresi: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/headline-indicators-scoreboard>.

Obveza je vlada država članica EU-a da svake godine u travnju dostave dva izvješća u kojima objašnjavaju na koje se načine nastoje približiti ostvarenju nacionalnih ciljeva strategije Europa 2020. **Nacionalni Programi stabilnosti / konvergencije** (višegodišnji) podnose se Komisiji prije nego što vlade donesu nacionalne proračune za sljedeću godinu, pri čemu sadržaj tih programa mora omogućiti smislene rasprave o javnim financijama i fiskalnoj politici. **Nacionalni programi reformi** (godišnji) predaju se Komisiji u isto vrijeme kao i Programi stabilnosti / konvergencije te moraju sadržavati elemente nužne za praćenje napretka u ostvarenju nacionalnih ciljeva strategije Europa 2020. Financijski parametri vezani uz ostvarivanje ciljeva Strategije koji se nalaze u spomenuta dva izvješća trebali bi biti potpuno integrirani u nacionalne proračunske postupke (tj. aktivnosti trebaju biti financijski popraćene adekvatnim rashodnim pozicijama u državnom proračunu) i obuhvaćeni nacionalnim aktivnostima u sklopu sudjelovanja u mehanizmu europskog semestra. Kako bi se osigurala široka potpora provedbi nacionalnih politika koje se provode u svrhu postizanja ciljeva definiranih strategijom Europa 2020., u pripremu izvješća moraju biti uključena i regionalna / lokalna tijela, socijalni partneri i drugi (su)dionici.

1.5. Pakt o stabilnosti i rastu

U srpnju 1997. Europsko je vijeće prihvatilo Pakt o stabilnosti i rastu (engl. *Stability and Growth Pact*). On predstavlja trajnu predanost stabilnosti proračuna koji je omogućio i kažnjavanje bilo koje zemlje u europodručju čiji je proračunski deficit prelazio 3 %. Pakt je poslije proglašen prestrogim te je u ožujku 2005. reformiran.

Pakt o stabilnosti i rastu dogovor je država članica EU-a vezan za fiskalnu politiku. Odnosi se na treću fazu EMU-a, odnosno na nepovratno fiksiranje tečajeva i uvođenje jedinstvene valute – eura. Počeo se primjenjivati 1. siječnja 1999. kako bi se osiguralo da države članice EMU-a održavaju fiskalnu disciplinu nakon uvođenja jedinstvene valute. Države članice koje su uvele euro moraju održavati tzv. mastriške kriterije konvergencije, a Pakt o stabilnosti i rastu osigurava njihovo provođenje. Države moraju poštovati sljedeće **fiskalne kriterije**:

- deficit proračuna konsolidirane opće države: udio proračunskog deficita opće države u BDP-u ne smije prelaziti 3 % deficita s kraja prethodne financijske godine. Ako to nije moguće, dopušta se da deficit privremeno biti iznad (ali još uvijek blizu) razine od 3 %;
- dug konsolidirane opće države: udio bruto duga konsolidirane opće države u BDP-u ne smije prijeći 60 % BDP-a na kraju prethodne financijske godine. Ako nije tako, udio mora pokazivati tendenciju značajnog smanjivanja i zadovoljavajućom se dinamikom mora približavati referentnoj vrijednosti. Konkretnije, država članica koja se nalazi u Postupku prekomjernog deficita (a i kasnije po izlasku) mora smanjiti jaz između postojeće razine duga države i referentne razine od 60 % BDP-a za prosječno 1/20 godišnje tijekom trogodišnjeg razdoblja (tzv. kriterij smanjenja duga).

Mehanizam Pakta o stabilnosti i rastu djeluje kroz preventivni i korektivni ogranak, o čemu će biti više riječi u nastavku.

1.5.1. PREVENTIVNI OGRANAK PAKTA O STABILNOSTI I RASTU: ZAKONODAVNI OKVIR TZV. PAKETA OD ŠEST MJERA I PAKETA OD DVIJE MJERE

Jedan od suštinskih uzroka pojave i širenja krize europodručja tijekom posljednjih nekoliko godina je činjenica da je u to doba zajednička monetarna politika u EU-u bila centralizirana, a koordinacija zajedničke fiskalne politike decentralizirana. Svaka država članica bila je gotovo autonomna na području fiskalne politike, deficiti i dugovi država članica znatno su odstupali od fiskalnih kriterija utvrđenih Sporazumom iz Maastrichta, nacrti proračuna na nadolazeću godinu radili su se autonomno i izglasavali u nacionalnim parlamentima unatoč očiglednom kršenju fiskalnih kriterija iz Maastrichta, a tek naknadno su se dostavljali Komisiji. Zbog toga se javila potreba za boljom koordinacijom zajedničke fiskalne politike, učinkovitijim fiskalnim nadzorom država članica, a samim tim i za novim i učinkovitijim preventivnim propisima. Rezultat toga je donošenje tzv. *Paketa od šest mjera* u studenom 2011. i dodatnog tzv. *Paketa od dvije mjere* u svibnju 2013.

Preventivni ogranak Pakta o stabilnosti i rastu ima za cilj **osigurati solidne proračunske politike u srednjoročnom razdoblju** fiskalnim planiranjem država članica i provođenjem fiskalnih politika u normalnim ekonomskim uvjetima, u kojima ne dolazi do kršenja ciljnih veličina definiranih Ugovorom iz Maastrichta (proračunski deficit konsolidirane opće države manji od 3 % BDP-a i dug manji od 60 % BDP-a). Pravni temelj za to unutar Pakta su članci 121. i 126. UFEU-a, kojima se definira proračunski nadzor i Postupak prekomjernog deficita, te Protokol br. 12. UFEU-u koji detaljno definira Postupak prekomjernog deficita. Članak 136. UFEU-a predviđa posebne odredbe koje se primjenjuju za europodručje u svrhu jačanja koordinacije i nadzora proračunske discipline država članica tog područja.

Detaljna razrada mjera nadzora i sankcioniranja država članica definirana je dodatnim setom pravnih propisa poznatijih pod kolokvijalnim nazivima *Paket od šest mjera* (engl. *Six-Pack*) i *Paket od dvije mjere* (engl. *Two-Pack*). Polazna osnova preventivne komponente je ispunjavanje **srednjoročnog proračunskog cilja** (engl. *Medium term objective* – MTO). MTO je referentna vrijednost srednjoročnih proračunskih pozicija pojedinih država članica, definiranih u strukturnom smislu (koje su prilagođene za

utjecaje ekonomskih ciklusa i izolirane od učinaka jednokratnih i privremenih mjera koje utječu na proračun). Primjer jednokratne mjere koja utječe na proračunske prihode u nekoj godini je prihod države od privatizacije: učinak je jednokratan jer se samo u toj godini bilježi vrijednost državnih prihoda zbog prodaje neke tvrtke u državnom vlasništvu i time se deficit jednokratno smanjuje, no izostaje srednjoročni (strukturni) učinak na smanjenje deficita opće države budući da se ne radi o kontinuiranim naporima vlade u svrhu postizanja fiskalne konsolidacije.

Sve države članice moraju postići svoje MTO-ove ili biti na dobrom putu da to postignu, pri čemu se svake godine očekuje poboljšanje (odnosno smanjenje) strukturnog deficita za 0,5 % BDP-a, kako bi se osigurali zdravi temelji za ostvarenje srednjoročne proračunske pozicije države članice. MTO-ovi neke države članice ažuriraju se svake tri godine ili češće, ako država članica provođenjem strukturnih reformi značajno utječe na poboljšanje svojih javnih financija.

U nastavku slijedi opis operativnih pravnih okvira preventivnog ogranka Pakta, odnosno *Paketa od šest mjera* i *Paketa od dvije mjere*.

Pravni okvir definiran Paketom od šest mjera

Svrha skupa europskih zakonodavnih mjera iz domene ekonomskog upravljanja (*Paket od šest mjera*) je podupiranje ekonomskih reformi u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, podupiranje ostvarivanja MTO-a i uvođenje novog mehanizma makroekonomskog nadzora. Te su mjere ugrađene u tekstove jedne direktive i pet uredbi Europskog parlamenta i Vijeća. Rad na njihovoj izradi započeo je u rujnu 2010., a u ožujku 2011. Vijeće za ekonomske i financijske poslove (ECOFIN) s Komisijom je postiglo preliminarni sporazum o sadržaju *Paketa od šest mjera* nakon čega je zatraženo odobrenje Europskog parlamenta. U konačnici je Paket stupio na snagu 13. prosinca 2011., a osnovni cilj tog regulatornog skupa mjera je **jačanje procedura u postupcima smanjenja prekomjernog deficita** (definirano s četiri pravna akta) i **otklanjanja makroekonomskih neravnoteža** (definirano s dva pravna akta).

U nastavku slijedi pregled pojedinačnih propisa koji čine *Paket od šest mjera* u domena fiskalne politike i makroekonomskih neravnoteža:

Domena fiskalne politike definirana je sa sljedeća četiri pravna akta:

1. *Uredba (EU) br. 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenog 2011. o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju*⁸ – predmetna uredba određuje **sustav sankcija** za poboljšanje provedbe preventivnog i korektivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu i *primjenjuje se samo za države članice europodručja u kojima je kao sredstvo plaćanja uvedena valuta euro*. Ključni dio Uredbe je poglavlje III. koje se odnosi na sankcije u preventivnom dijelu Pakta.

Ako država članica europodručja nije poduzela mjere kao odgovor na preporuku Vijeća iz članka 6. stavka 2. drugog podstavka Uredbe (EZ) br. 1466/97 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika, *prvi stupanj sankcija uvodi se u obliku depozita koji nosi kamatu, a koji uplaćuje država članica na račun Komisije u iznosu od 0,2 % njezinog BDP-a u prethodnoj godini*.

Ako pak Vijeće ustanovi da postoji prekomjerni deficit u državi članici koja je položila depozit koji nosi kamate kod Komisije ili ako je Komisija utvrdila posebno ozbiljno nepoštovanje obveza u vezi s proračunskom politikom koja je utvrđena u Paktu o stabilnosti i rastu, Komisija preporučuje Vijeću donošenje Odluke da dotična država članica položi beskamatni depozit kod Komisije koji iznosi 0,2 % njezinog BDP-a u prethodnoj godini. *Dakle, ako je država članica već prethodno položila depozit koji nosi kamate kod Komisije, taj se depozit koji nosi kamate pretvara u beskamatni depozit (drugi stupanj sankcija)*.

U trećem stupnju, ako Vijeće odluči da država članica nije donijela učinkovite mjere za ispravljanje svog prekomjernog deficita, *Komisija preporučuje Vijeću da daljnjom odlukom uvede novčanu kaznu u iznosu od 0,2 % BDP-a države članice u prethodnoj godini. Novčana kazna naplaćuje se iz prethodno položenog beskamatnog depozita države članice i postaje prihod proračuna EU-a*.

Ako je država članica poduzela odgovarajuće učinkovite mjere za ispravljanje prekomjernog deficita, beskamatni depozit položen kod Komisije joj se vraća.

⁸ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1173&from=BG>.

Osim tog oblika sankcija, država članica europodručja može biti dodatno izložena i sankcijama koje se odnose na manipuliranje statističkim podacima (poglavlje V. Uredbe). Vijeće može na preporuku Komisije uvesti novčanu kaznu državi članici koja namjerno ili zbog krajnje nepažnje pogrešno prikazuje podatke o deficitu i dugu. Te kazne moraju biti učinkovite i proporcionalne vrsti, ozbiljnosti i trajanju pogrešnog prikazivanja. Iznos novčane kazne ne smije prijeći 0,2 % BDP-a dotične države članice. Pri utvrđivanju relevantnih činjenica Komisija može provesti sve istrage koje su potrebne kako bi se utvrdilo postojanje pogrešnog prikazivanja. Komisija istražuje navodna pogrešna prikazivanja vodeći računa o svim komentarima koje dostavi dotična država članica. Radi obavljanja svojih zadaća, Komisija može od države članice zatražiti da dostavi informacije i može provesti inspekcije na licu mjesta te pristupiti računima svih državnih tijela na centralnoj, regionalnoj i lokalnoj razini kao i na području socijalne zaštite. Ako zakonodavstvo dotične države članice za obavljanje inspekcija na licu mjesta zahtijeva prethodno sudsko odobrenje, Komisija podnosi potrebne zahtjeve. Dosad je ta mjera primijenjena dva puta (slučajevi „Valencija“ i „Salzburg“).

Okvir 1. Statističke manipulacije i pogrešno iskazivanje podataka kod izvještavanja lokalnih jedinica unutar EU-a – slučajevi „Valencija“ i „Salzburg“

Postupak prekomjernog proračunskog deficita (EDP) koji provodi Komisija ima i dosta jaku nadzornu komponentu kod procjene vjerodostojnosti pokazatelja deficita i duga koje države članice dostavljaju statističkom uredu Komisije (EUROSTAT). Stručne službe Eurostata zajedno s ostalim službama Komisije provjeravaju poštivanje metodološkog okvira standarda ESA 2010, dolaze u posjet državnim institucijama država članica, a promoviraju i potrebu uske suradnje nacionalnih statističkih ureda i državnih ureda za reviziju. U slučaju sumnje u statističke manipulacije i pogrešno iskazivanje podataka, Komisija može pokrenuti istragu na temelju odredbi članka 8. Uredbe (EU) 1173/2011 o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju te u konačnici i naplatiti novčanu kaznu. Visina kazne mora biti učinkovita, odvraćajuća i proporcionalna vrsti, ozbiljnosti i trajanju pogrešnog prikazivanja, a konačni iznos ne smije prijeći 0,2 % BDP-a dotične države članice.

Prvi slučaj u praksi datira iz srpnja 2014., kada je Europska komisija pokrenula istragu o potencijalnoj manipulaciji statistikom u španjolskoj regiji **Valencija**, pri čemu nije dovedena u pitanje vjerodostojnost španjolske službene statistike. Cilj opsežne istrage Komisije bio je utvrditi veličinu podcijenjenosti fiskalnih rashoda regionalnih zdravstvenih fondova na ukupne španjolske pokazatelje deficita i duga tijekom višegodišnjeg razdoblja. Sve je otpočelo u svibnju 2012. kada su španjolski statističari informirali Eurostat da namjeravaju povećati deficit opće države za 0,4 % BDP-a u odnosu na vrijednost pokazatelja koju su dostavili Eurostatu krajem ožujka te godine. Razlog za korekciju deficita bilo je otkriće neidentificiranih rashoda u autonomnim regijama Valencia i Madrid. Eurostat je odmah započeo s tehničkim posjetom Španjolskoj i ustanovljeno je da je jedini pravi problem prisutan u regiji Valencia. Naime, ustanovljeno je da je regionalni zdravstveni fond (*Intervención General de la Generalidad Valenciana* – IGGV) godinama sustavno slao pogrešne informacije nacionalnim statističarima. Osim što nije prijavio većinu nastalih rashoda iz svoje domene (koji su kasnije u istrazi procijenjeni na 1,9 milijardi eura), IGGV je izvještavao na gotovinskom umjesto na obračunskom načelu, čime je dio rashoda u zdravstvu (što su u suštini neplaćene obveze) ostao neidentificiran. Pritom, IGGV je uporno ignorirao izvješća i nalaze regionalnog revizorskog suda i regionalne podružnice ministarstva zdravstva. Po završetku istrage Vijeće EU-a usvojilo je Komisijinu „Preporuku za Odluku Vijeća o nametanju novčane kazne Španjolskoj za manipuliranje podacima o deficitu u Autonomnoj zajednici Valenciji“ i sve popratne dokumente i nalaze te je 8. srpnja 2015. službeno objavilo „Odluku Vijeća o nametanju novčane kazne Španjolskoj za manipuliranje podacima o deficitu u Autonomnoj zajednici Valenciji“. Tom odlukom naloženo je plaćanje kazne koju zbog „slučaja Valencia“ Kraljevina Španjolska mora uplatiti u zajednički proračun EU-a. Iznos kazne Komisija je definirala na sljedeći način:

- (1) Novčana kazna ne bi smjela premašivati 0,2 % bruto domaćeg proizvoda Španjolske u 2014.
- (2) Referentni iznos novčane kazne koja se nameće trebao bi biti 5 % učinka pogrešnog prikazivanja na deficit opće države Španjolske u relevantnim godinama

koje su obuhvaćene obaviješću u kontekstu EDP-a. Revizijom rashoda o kojima je Španjolska izvijestila u obavijesti o EDP-u u travnju 2012. utvrđena je razlika u iznosu od 1,893 milijardi eura. Referentni iznos bi stoga trebao biti 94,65 milijuna eura.

(3) Uzimajući u obzir kriterije iz članka 14. stavka 3. točke (a) Delegirane odluke Komisije 2012/678/EU, Komisija je u svojem izvješću zaključila da pogrešno prikazivanje podataka nije imalo znatan učinak na funkcioniranje osnaženog gospodarskog upravljanja Unijom zbog ograničenog učinka na ukupni deficit Španjolske. Osim toga, u izvješću Komisije zaključuje se i da su točni podaci dostavljeni ubrzo nakon objave netočnih podataka o deficitu za Španjolsku u travnju 2012., čime je omogućeno provođenje revizije tih podataka za Španjolsku još u 2012. Zbog toga je smanjenje novčane kazne opravdano.

(4) Uzimajući u obzir kriterije iz članka 14. stavka 3. točke (b) Delegirane odluke Komisije 2012/678/EU, Komisija je u svom izvješću zaključila da je pogrešno prikazivanje bilo posljedica ozbiljne nepažnje. U tom se pogledu iznos novčane kazne ne bi trebao prilagođavati.

(5) Uzimajući u obzir kriterije iz članka 14. stavka 3. točke (c) Delegirane odluke Komisije 2012/678/EU, Komisija je u svom izvješću zaključila da je za pogrešno prikazivanje podataka bilo odgovorno jedno tijelo državnog sektora Španjolske. Zbog toga je smanjenje novčane kazne opravdano.

(6) Uzimajući u obzir kriterije iz članka 14. stavka 3. točke (d) Delegirane odluke Komisije 2012/678/EU, Komisija je u svom izvješću zaključila da se nametanje novčane kazne može temeljiti na djelovanjima države članice koja se odnose na razdoblje između 13. prosinca 2011., kada je Uredba (EU) br. 1173/2011 stupila na snagu, i početka istrage, odnosno 11. srpnja 2014. Također, zaključila je da su podaci o deficitu o kojima se netočno izvijestilo u reviziji obavijesti o EDP-u u listopadu 2012. ispravljani. Zbog toga se iznos novčane kazne ne bi trebao prilagođavati na temelju trajanja pogrešnog prikazivanja.

(7) Uzimajući u obzir kriterije iz članka 14. stavka 3. točke (e) Delegirane odluke Komisije 2012/678/EU, Komisija je u svom izvješću zaključila da su španjolska sta-

tistička tijela i sva predmetna tijela uvelike surađivala tijekom istrage. Zbog toga je smanjenje iznosa novčane kazne opravdano.

(8) Uzimajući u obzir te okolnosti, iznos novčane kazne koja se treba nametnuti Španjolskoj trebao bi biti 18,93 milijuna eura.

Kada se uzmu u obzir sve olakotne okolnosti iz točaka (1) – (8), u konačnici ispada da je Kraljevini Španjolskoj efektivno određena kazna u iznosu od 1 % učinka pogrešnog prikazivanja na deficit opće države Španjolske u relevantnim godinama koje su obuhvaćene obaviješću u kontekstu EDP-a. Treba uzeti u obzir da je španjolski BDP u 2014. iznosio 1.058.469,0 milijuna eura, tako da je iznos kazne od 18,93 milijuna eura tek nešto manji od 1,8 ‰ BDP-a u 2014. (maksimalni iznos po uredbi 1173/2011 postavljen je na 0,2 ‰ BDP-a, što bi u konkretnom slučaju iznosilo 2.116,938 milijuna eura). Bez obzira na to što je za kaznu u iznosu od 18,93 milijuna eura u najvećoj mjeri kriva jedinica lokalne države (Regionalni revizorski ured AZ Valencije – IGGV), kazna nije izrečena toj jedinici nego Kraljevini Španjolskoj i platila ju je Kraljevina Španjolska iz svog državnog proračuna (središnja država).

Drugi slučaj zabilježen je krajem 2012. kada je austrijski revizorski sud (njem. *Rechnungshof*) provodio revizorski nadzor nad pokrajinom **Salzburg** (njem. *Salzburg Land*) gdje su ustanovljene slabosti u segmentu financijskog upravljanja i obuhvata izvještajnih računa te jedinice. Održana je i novinska konferencija na kojoj su spomenute i navodno nezakonite radnje načelnika jedinice za proračun. Implikacije nalaza austrijske državne revizije po pokazatelje deficita i javnog duga Austrije procjenjivao je nakon toga austrijski statistički ured Statistik Austria u suradnji s Eurostatom. Prve procjene učinaka izvještavanja pokrajine Salzburg na dug i deficit Austrije u 2012. ukazivale su na to da bi stvarna razina duga trebala biti veća za oko 0,5 ‰ BDP-a u odnosu na razinu iskazanu u statistikama EDP-a, s tim da je procijenjeni utjecaj na ukupni deficit Austrije bio nešto manji. U konačnici je procijenjen cjelokupan učinak manjkavog izvješćivanja po deficit i dug Austrije, izvješće EDP-a za 2012. je korigirano i Austriji je otklonjena „rezervacija na kvalitetu podataka“. Međutim, nepravilnosti u financijskom upravljanju i obuhvatu izvještajnih

jedinica pokrajine Salzburg naknadno su ustanovljene i za prethodne godine što je austrijski statistički ured i kvantificirao u sklopu travanjskog ciklusa notifikacije EDP 2014., kada je posljedično austrijski javni dug na temelju revidiranih podataka povećan za 1,2 milijardi eura (ili 0,4 % BDP-a) za 2012., 897 milijuna eura (ili 0,3 % BDP-a) za 2011. te 523 milijuna eura (ili 0,2 % BDP-a) za 2010. Kako se radilo o značajnom utjecaju na austrijski javni dug i postojale su nekvantificirane sumnje na podcijenjenost duga iz istog razloga i u prethodnim godinama, Komisija je 3. svibnja 2016. pokrenula i formalnu istragu u vezi s mogućim manipulacijama statističkim podacima na temelju odredbi članka 8. Uredbe (EU) 1173/2011 o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju. U veljači 2017. Komisija je objavila Izvješće o istrazi koja se odnosi na manipuliranje statističkim podacima u Austriji kako je navedeno u Uredbi (EU) br. 1173/2011, kao i Prijedlog provedbene odluke Vijeća o izricanju novčane kazne Austriji zbog manipuliranja podacima o dugu u pokrajini Salzburg. U izvješću se zaključuje da su Landesrechnungshof (LRH), Državni ured i vlada pokrajine Salzburg, tj. tijela u sektoru opće države Republike Austrije, postupala s krajnjom nepažnjom jer nisu osigurala primjerenu kontrolu podataka i procedure za izvješćivanje. Time su ta tijela omogućila činjenicu da je odjel za proračun Državnog ureda pokrajine Salzburg mogao pogrešno prikazivati i prikriti financijske transakcije što je dovelo do toga da su se podaci o dugu Austrije koji se odnose na razdoblje 2008. – 2012. pogrešno prikazali Eurostatu u 2012. i 2013., tj. nakon stupanja na snagu Uredbe (EU) 1173/2011. Nadalje, u Izvješću se zaključuje da je Statistički ured Austrije bio svjestan mogućnosti pogrešnog prikazivanja računa pokrajine Salzburg barem od 6. prosinca 2012., ali je Komisiju (Eurostat) o tome obavijestio tek 10. listopada 2013. Vijeću je predloženo da izrekne novčanu kaznu Austriji zbog pogrešnog prikazivanja podataka o dugu do kojeg je došlo kada je Austrija dostavila netočne podatke Eurostatu u ožujku i rujnu 2012., te u ožujku i rujnu 2013. odnosno nakon stupanja na snagu Uredbe 13. prosinca 2011. Početni referentni iznos kazne utvrđen je u iznosu od 59,6 milijuna eura (5 % šireg učinka pogrešnog prikazivanja duga opće države Austrije u relevantnim godinama), a uzevši u obzir sve relevantne elemente za umanjenje kazne, konačno utvrđeni iznos kazne u konačnici je bio dvostruko manji i iznosio je 29,8 milijuna eura.

Slučajevi „Valencija“ i „Salzburg“ dovoljno ilustriraju važnost ispravnog izvještavanja od strane jedinica podsektora Lokalne države (S.1313) budući da nekvalitetno izvještavanje jedne lokalne jedinice može dovesti u pitanje kvalitetu cjelokupne statistike deficita i duga (EDP) neke države članice i vjerodostojnost podataka koji se dostavljaju Eurostatu, a na temelju kojih Europska komisija i ostale institucije EU-a planiraju mjere zajedničke ekonomske politike.

2. *Uredba (EU) br. 1175/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenog 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1466/97 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika*⁹ – ova uredba odnosi se na sve države članice EU-a i njome se utvrđuju **pravila za sadržaj, dostavljanje, ispitivanje i praćenje programa stabilizacije i programa konvergencije**, kao dio multilateralnog nadzora od strane Vijeća i Komisije, kako bi se u ranoj fazi spriječila pojava prekomjernog deficita opće države te promicao nadzor i koordinacija ekonomskih politika, a čime se podupire ostvarivanje ciljeva Unije u pogledu rasta i zapošljavanja. U cilju djelotvornije koordinacije ekonomskih politika i trajne konvergencije ekonomskih učinaka država članica, Vijeće provodi multilateralni nadzor kao sastavni dio europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika (koji je detaljno razrađen u tekstu Uredbe). *Naglašena je i uloga Europskog parlamenta koji sudjeluje u europskom semestru s ciljem povećanja transparentnosti i utjecaja te odgovornosti za donesene odluke, posebno putem gospodarskog dijaloga.*

U okviru europskog semestra prema potrebi traži se mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora, Odbora za ekonomsku politiku, Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu sigurnost. Dodatno, definiran je i okvir za postavljanje MTO-ova koji se revidiraju svake tri godine.

Na temelju ocjene Komisije i Gospodarskog i financijskog odbora, Vijeće u okviru multilateralnog nadzora na temelju članka 121. UFEU-a (članak 1. točka 8.):

1. preispituje MTO-ove koje su dotične države članice predstavile u programima stabilizacije

⁹ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1175&qid=1427893472335&from=EN>.

2. ocjenjuje jesu li ekonomske pretpostavke na kojima se temelji program realne
3. ocjenjuje je li kretanje prilagodbe prema MTO-u primjereno, uključujući razmatranje popratnog kretanja za omjer duga
4. ocjenjuje jesu li mjere koje se poduzimaju ili predlažu dovoljne kako bi kretanje prilagodbe bilo dovoljno za ostvarivanje MTO-a tijekom ciklusa.

Prilikom ocjene kretanja prilagodbe prema MTO-u ispituje se ostvaruje li dotična država članica odgovarajuće godišnje poboljšanje ciklički prilagođenog proračunskog stanja, iskazano netom nakon jednokratnih i drugih privremenih mjera (*kao što su npr. jednokratni prihodi od privatizacije ili „nacionalizacija II. mirovinskog stupa“*), a što je potrebno za ostvarivanje MTO-a (s 0,5 % BDP-a kao mjerilom).

Za države članice čija razina duga prelazi 60 % BDP-a ili koje imaju znatne rizike u pogledu održivosti sveukupnog duga, Vijeće i Komisija preispituju je li godišnje poboljšanje ciklički prilagođenog proračunskog salda (nakon korekcije za učinke jednokratnih i drugih privremenih mjera) zadovoljilo mjerilo MTO-a od 0,5 % BDP-a. Isto tako, načela prilagodbe prema srednjoročnom cilju trebala bi osigurati da se neočekivani jednokratni prihodi (koji nisu posljedica uobičajenih ekonomskih aktivnosti) iskoriste u svrhu smanjenja javnog duga (a ne za pokriće proračunskog deficita u godini kada su ostvareni). Pri analizi napretka prema mjerilu definiranom MTO-om, posebna se pažnja posvećuje analizi proračunskih rashoda (koji ne uključuju rashode za kamate, rashode za programe Unije koji su u cijelosti usklađeni s prihodima iz fondova Unije i nediskrecijske promjene u rashodima za naknade nezaposlenima). Prema Uredbi, mjere na temelju kojih se imovina mirovinskih fondova s kapitalnim pokrićem (kao što je npr. II. mirovinski stup) prenosi u javno upravljani mirovinski sustav (I. stup), smatraju se mjerama jednokratne i privremene naravi i njihovi financijski „učinci“ ne bi se trebali uključivati u vrijednost strukturnog salda koja se upotrebljava za ocjenjivanje napretka u odnosu na MTO.¹⁰

¹⁰ Prema t. 22. preambule Uredbe (EU) br. 1175/2011 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika: „Mjere na temelju kojih se imovina ponovno prenosi sa stupa koji je financiran iz mirovinskih fondova s kapitalnim pokrićem na onaj kojim se javno upravlja trebale bi se smatrati

Opisani su i postupci ocjena višegodišnjih programa konvergencije koje dostavljaju države članice, MTO-ova koje su dotične države članice predstavile u programima konvergencije, ocjenjivanja realnosti ekonomskih pretpostavki na kojima se temelje programi konvergencije, primjerenost kretanja fiskalnih prilagodbi prema MTO-u te dostatnost mjera koje se poduzimaju ili predlažu u svrhu ostvarivanja MTO-a.

3. *Uredba Vijeća (EU) br. 1177/2011 od 8. studenog 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita*¹¹ – kao što se može zaključiti iz samog naziva ove uredbe, odredbe prijašnje uredbe iz 1997. dodatno su pojašnjenje u svrhu postizanja **veće djelotvornosti mjera koje države članice trebaju poduzeti u svrhu eliminacije prekomjernog deficita (i duga)**. U gospodarski dijalog Europskog parlamenta i drugih relevantnih institucija Unije izravnije su uključene i države članice (kojima nadležni odbor Europskog parlamenta može ponuditi mogućnost sudjelovanja u razmjeni stajališta ako su uključene u EDP). Uveden je i dio koji se odnosi na konkretne sankcije kojima može biti izložena država članica u slučaju nepridržavanja „pravila igre“. *Ako je država članica uključena u EDP, utvrđuje se rok od najviše šest mjeseci tijekom kojih dotična država članica treba poduzeti učinkovito djelovanje. Kada je to opravdano ozbiljnošću situacije, rok za učinkovito djelovanje može biti tri mjeseca.*

Preporuka Vijeća, također, utvrđuje rok za ispravak prekomjernog deficita, pri čemu Vijeće od države članice zahtijeva da postigne godišnje proračunske ciljeve koji su na temelju prognoze koja podupire preporuku usklađeni s minimalnim godišnjim poboljšanjima ciklički prilagođenog salda, bez jednokratnih i privremenih mjera, od najmanje 0,5 % BDP-a kao pokazatelja. *Ako se ne postignu ciljevi, država članica europodručja može biti izložena novčanim sankcijama, a Vijeće može odlučiti dopuniti takvu novčanu kaznu ostalim mjerama predviđenim člankom 126. stavkom 11. UFEU-a (tražiti od dotične države*

jednokratnima i privremene naravi te bi zbog toga trebale biti isključene iz strukturnog salda koji se koristi za ocjenjivanje napretka u odnosu na srednjoročni proračunski cilj“.

¹¹ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1177&qid=1427895225727&from=EN>.

članice da objavi dodatne podatke koje odredi Vijeće prije nego što izda obveznice i vrijednosnice ili pozvati Europsku investicijsku banku da ponovno razmotri politiku posudbe dotičnoj državi članici). Iznos novčane kazne sastoji se od fiksnog dijela u iznosu od 0,2 % BDP-a i varijabilnog dijela čija veličina ovisi razlici odstupanja deficita od vrijednosti iskazanih preporukom. U svakoj godini koja slijedi nakon godine u kojoj je izrečena kazna pa do ukinuća odluke o postojanju prekomjernog deficita, Vijeće procjenjuje je li dotična država članica sudionica poduzela učinkovito djelovanje. *Ako dotična država članica sudionica ne postupi u skladu s pozivom Vijeća, Vijeće u svojoj godišnjoj procjeni odlučuje o pojačanju sankcija.* Ako Vijeće odluči izreći dodatnu novčanu kaznu, ona se izračunava korekcijom varijabilne komponente. Nijedna pojedinačna novčana kazna prema državi članici (inicijalno određena ili u sklopu pojačanja sankcija) ne smije prelaziti 0,5 % BDP-a.

4. *Direktiva Vijeća 2011/85/EU od 8. studenog 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica*¹² – gospodarska kretanja u Europi pod utjecajem globalne ekonomske krize i krize europodručja dovela su do novih izazova za vođenje i koordinaciju fiskalne politike u cijeloj Uniji, posebno što se tiče jedinstvenih zahtjeva u vezi s pravilima i postupcima koji čine proračunske okvire država članica. Navodi se da je raspoloživost fiskalnih podataka ključna za pravilno funkcioniranje okvira proračunskog nadzora Unije. **Redovna raspoloživost pravovremenih i pouzdanih fiskalnih podataka** ključ je za pravilan i dobro tempiran nadzor koji zauzvrat omogućava trenutačno djelovanje u slučaju neočekivanih proračunskih događanja. Ključni element u osiguravanju kvalitete fiskalnih podataka je transparentnost koja mora uključivati redovnu javnu dostupnost takvih podataka. *Preduvjet za proizvodnju visoko kvalitetne fiskalne statistike koja je usporediva između država članica su potpune i pouzdane prakse javnog računovodstva za sve podsektore opće države. Neovisne revizije koje provode javne institucije kao što su revizorski sudovi ili privatna revizorska tijela bi trebale podupirati najbolje međunarodne prakse.*

¹² Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0085&from=PT>.

Što se tiče statistike, Uredba (EZ) br. 223/2009 o europskoj statistici definirala je zakonodavni okvir za proizvodnju europske statistike s ciljem oblikovanja, primjene, nadzora i ocjene politika Unije. Ta je Uredba, također, odredila načela razvoja, proizvodnje i objavljivanja europske statistike, kao što su profesionalna neovisnost, nepristranost, objektivnost, pouzdanost, statistička povjerljivost i ekonomičnost. Isto tako, Uredba Vijeća (EZ) br. 479/2009 o primjeni Protokola o postupku u slučaju prekomjernog deficita priloženog Ugovoru o osnivanju Europske zajednice ojačala je ovlasti Komisije da verificira statističke podatke koji se prikupljaju od država članica u sklopu izvještavanja prema zahtjevima EDP-a. Europska komisija trebala bi redovito pratiti provedbu te Direktive: s tim u vezi, Komisijina Glavna uprava za ekonomske i financijske poslove (DG ECFIN) i Eurostat u međuvremenu su izradili posebne izvještajne zahtjeve prema Direktivi 2011/85 za države članice, na temelju kojih se prikupljaju odgovarajući mjesečni i tromjesečni podaci, velikim dijelom od ministarstava financija država članica. Ti podaci moraju se redovito objavljivati i na internetskim stranicama, kao i metapodaci u kojima se objašnjava obuhvat pojedinih fiskalnih pokazatelja iz sustava državnog računovodstva i razlike u obuhvatu u odnosu na statistički obuhvat sektora opće države po standardu ESA 2010. Ministarstvo financija Republike Hrvatske od 2014. objavljuje mjesečne i tromjesečne fiskalne podatke prema zahtjevima Direktive Vijeća 2011/85/EU na svojoj internetskoj stranici. Isto tako, Direktivom je definiran i postupak izrade fiskalnih projekcija od strane država članica i tijela Komisije, kao i objašnjavanja mogućih razlika u projekcijama. *Kako bi pomogla državama članicama u pripremanju njihovih proračunskih prognoza, Komisija osigurava državama članicama svoje prognoze za rashode Unije na temelju razine rashoda planiranih višegodišnjim financijskim okvirom.*

Kako bi proračunski nadzor i planiranje bili što sveobuhvatniji, države članice su u obvezi objavljivanja i dostave u Eurostat i svih relevantnih informacija o potencijalnim obvezama koje mogu imati potencijalno velike učinke na državni proračun i lokalne proračune, što uključujuće državna jamstva, projekte javno – privatnog partnerstva, „loše kredite“ te obveze koje proizlaze

iz poslovanja javnih poduzeća (uključujući i njihov opseg, za sve podsektore opće države), kao i informacije o ekonomski značajnijim vlasničkim udjelima opće države u kapitalu privatnih i javnih poduzeća.

Područje makroekonomskih neravnoteža definirano je s dva pravna akta, koji će detaljnije biti obrazloženi u dijelu u kojem je opisan Postupak makroekonomskih neravnoteža (PMN, engl. *Macroeconomic Imbalance Procedure – MIP*):

1. Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenog 2011. o prevenciji i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža¹³, koja detaljno opisuje pojedinosti **postupka nadzora** i primjenjuje se na sve države članice
2. Uredba (EU) br. 1174/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenog 2011. o provedbenim mjerama za ispravljanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u europodručju¹⁴, kojom je ustanovljen **provedbeni mehanizam MIP-a**, uključujući i mogućnost primjene sankcija za države članice europodručja u slučaju da ne provedu mjere za otklanjanje makroekonomskih neravnoteža (prema članku 2. stavak 5, država članica europodručja mora u tom slučaju uplatiti depozit koji nosi kamate ili godišnju novčanu kaznu koju preporuča Komisija, što iznosi 0,1 % BDP-a dotične države članice u prethodnoj godini).

Pravni okvir definiran Paketom od dvije mjere

Kako bi se napravio dodatan iskorak u smjeru jačanja fiskalne discipline država članica, Europska komisija je nakon donošenja *Paketa od šest mjera* pokrenula i postupak izrade i donošenja dva dodatna propisa (tzv. *Paket od dvije mjere*) kojima je cilj **uvođenje dodatne koordinacije i nadzora nad proračunskim procesima za sve države članice europodručja**. U nastavku slijedi kratak prikaz dvije nove Uredbe koje su objavljene u svibnju 2013.

¹³ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1176&from=HR>.

¹⁴ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:01:09:32011R1174:HR:PDF>.

1. Uredba (EU) 473/2013 od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrtu proračunskih planova i osiguranje ispravka prekomjernog deficita država članica europodručja¹⁵ – ako država članica europodručja **nije uključena** u Postupak prekomjernog deficita (EDP) odnosno Postupak prekomjernih neravnoteža (PPN, engl. *Excessive Imbalance Procedure* – EIP), uveden je dodatni zahtjev u odnosu na uvjete propisane Paktom o stabilnosti i rastu: dotična država mora podnijeti svoj prijedlog proračuna za nadolazeću fiskalnu godinu Komisiji najkasnije do 15. listopada tekuće godine (i javno ga objaviti), a nakon toga čeka mišljenje Komisije o podnesenom prijedlogu proračuna za nadolazeću godinu (obično do kraja mjeseca studenog), a tek nakon toga može se pristupiti raspravi i glasovanju (usvajanju) prijedloga proračuna za nadolazeću godinu u nacionalnom parlamentu (usvajanje mora biti dovršeno do 31. prosinca tekuće godine).

Pritom, Europska komisija nema pravo stavljanja veta na dostavljeni nacrt prijedloga proračuna u slučaju da loš prijedlog proračuna ipak bude izglasan u nacionalnom parlamentu, nego samo ima ulogu unaprijed upozoriti nacionalne parlamente da iskazane vrijednosti duga i deficita u predloženom nacrtu proračuna za nadolazeću godinu nisu u skladu s načelima Pakta o stabilnosti i rastu i Fiskalnog ugovora.

Na sličan način trebaju postupiti i države članice europodručja koje se nalaze u EDP-u (i/ili MIP-u), samo je procedura nešto složenija i dodatno se provjerava jesu li u nacrt proračuna za nadolazeću godinu ugrađeni učinci preporuka koje je državi dala Komisija u svrhu otklanjanja prekomjernog deficita i/ili makroekonomskih neravnoteža. Donošenjem te Uredbe dodatno su nadopunjeni: pravni okvir mehanizma europskog semestra, pravni okvir za prevenciju i otklanjanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža, pravni okvir mehanizma nadzora proračunskih politika, pravni okvir za otklanjanje prekomjernih proračunskih deficita, a osigurava se i konzistentnost između proračunskih politika država članica i mjera i reformi koje se poduzimaju u kontekstu postupka za prevenciju i otklanjanje prekomjernih

¹⁵ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0473&from=EN>.

makroekonomskih neravnoteža, odnosno u kontekstu programa ekonomskog partnerstva (engl. *economic partnership programme*) u slučaju da se država nalazi u EDP-u.

2. Uredba (EU) 472/2013 od 21. svibnja 2013. o jačanju gospodarskog i proračunskog nadzora nad državama članicama europodručja koje doživljavaju ili im prijete ozbiljne poteškoće s obzirom na njihovu financijsku stabilnost¹⁶ – države članice europodručja koje se nalaze u EDP-u i/ili MIP-u, odnosno koje su **uključene** u programe financijske pomoći od strane Europskog sustava financijske stabilnosti (engl. *European Financial Stability Facility – EFSF*) ili Europskog stabilizacijskog mehanizma (engl. *European Stability Mechanism – ESM*), dodatno će biti izložene povećanoj razini i učestalosti podnošenja izvješća i nadzora od strane Komisije. Na taj način Komisiji će biti dopušteno da upućuje upozorenja nacionalnim parlamentima država članica europodručja o učinjenim propustima od strane njihovih država u odnosu na zacrtane ciljeve stabilizacijskih / ekonomskih programa i programa ekonomskog partnerstva, kao i o odstupanjima u procesu fiskalne prilagodbe u odnosu na veličinu i rokove dogovorene u sklopu EDP-a. Tako Komisija može utjecati na državu članicu europodručja da pravovremeno poduzme odgovarajuće dodatne mjere kako u konačnici ne bi došlo do odstupanja od dogovora (odnosno dogovorenih ciljanih veličina pokazatelja i provedbenih rokova). Isto tako, Uredbom se uvodi dodatno izvještavanje u slučaju kada država prima financijsku pomoć za dokapitalizaciju posrnutih financijskih institucija, pri čemu se redovito izvještava o poslovanju tih financijskih institucija, ali i o uvjetima po kojima financijske institucije odobravaju kredite realnom sektoru. U slučaju da država članica europodručja zatraži financijsku pomoć od Europskog mehanizma za financijsku stabilnost (engl. *European Financial Stabilisation Mechanism – EFSM*) / EFSF-a / ESM-a, Komisija će procijeniti u suradnji s ESB-om i po potrebi Međunarodnim monetarnim fondom (MMF) održivost dužničke pozicije dotične države i optimalnu veličinu njene potrebe za financiranjem te prosljediti svoje mišljenje tzv. Rad-

¹⁶ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0472&from=NL>.

noj skupini za Euroskupinu (engl. *Eurogroup Working Group* – EWG) pri Gospodarskom i financijskom odboru Vijeća EU-a (engl. *Economic and Financial Committee* – EFC) koja odobrava pakete pomoći EFSF-a / ESM-a, ili izravno na EFC ako se radi o odobravanju paketa financijske pomoći EFSM-a. Dodatno, Uredba propisuje i mogućnost da država članica europodručja poduzme mjere u svrhu povećanja proračunskih prihoda (djelotvornije prikupljanje poreza, jačanje administrativnih kapaciteta porezne uprave, borba protiv poreznih prijevара i izbjegavanja plaćanja poreza) u suradnji s Komisijom (odnosno po potrebi i ESB-om i MMF-om). Isto tako, država članica europodručja može organizirati javne dijaloge i tražiti mišljenja socijalnih partnera i drugih relevantnih udruženja u svrhu usuglašavanja i postizanja dijaloga u procesu pripreme nacрта programa makroekonomskih prilagodbi, s konačnim ciljem postizanja općedruštvenog konsenzusa oko sadržaja tog programa i planiranih mjera.

1.5.2. KOREKTIVNI OGRANAK PAKTA O STABILNOSTI I RASTU: POSTUPAK PREKOMJERNOG DEFICITA

Istovremeno s procesom donošenja seta direktiva i uredbi koji su detaljno izloženi u ovom radu, znatno je usavršena i tzv. „korektivna komponenta“ u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, kako bi se smanjio jaz između onoga što je napisano na papiru i onoga što se provodi (ili se treba provoditi) u praksi. Pravila igre su pooštrena i transparentnija su u odnosu na vrijeme prije pojave krize europodručja, a posebno su oštra i vrlo detaljna za države članice europodručja u odnosu na države članice EU-a koje to još nisu. Kako je jedan od ciljeva Republike Hrvatske da, kad se za to steknu uvjeti, postane članicom europodručja (što se može očekivati u srednjem roku s obzirom na planirani proces dovršetka EMU-a do kraja 2025. i činjenicu da je Hrvatska uspješno izašla iz EDP-a), možemo konstatirati da Hrvatska ima dovoljno vremena za unaprjeđenje sustava javnih financija, proračunskog računovodstva i fiskalnih statistika, nastavak provođenja fiskalne konsolidacije i svih ostalih procedura kako bi mogla odgovoriti izazovima koje pred nas stavljaju odredbe preventivnog ogranka Pakta o stabilnosti i rastu paketima od šest i dvije mjere. To je uostalom tijekom posljednje tri godine i ugrađeno u sadržaj preporuka koje Hrvatska prima od Vije-

ća EU-a početkom srpnja svake godine. Vrijeme do pristupanja europodručju treba djelotvorno iskoristiti kako bi svi preduvjeti bili na vrijeme ispunjeni i kako se ne bi u budućnosti doveli u situacije koje podliježu sankcijama propisanim odredbama raznih uredbi iz paketa od šest i dvije mjere, a koje po visini nisu zanemarive s rashodnog aspekta državnih financija.

Prema definiciji, EDP predstavlja postupak kojim Europska komisija i Vijeće EU-a prate kretanja pokazatelja salda nacionalnih državnih proračuna i duga opće države, sa svrhom **procjene i/ili otklanjanja rizika od prekomjernog deficita u svakoj državi članici**. Osnovni pravni okvir za provođenje EDP-a sačinjavaju Protokol br. 12 o Postupku prekomjernog deficita, koji je dodan u obliku dodatka članku 126. UFEU-a, Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog manjka te Uredba Vijeća (EZ) br. 479/2009 o primjeni Protokola o postupku prekomjernog proračunskog manjka, dopunjena s Uredbom Vijeća (EU) br. 679/2010 i Uredbom Komisije br. 220/2014. U tablici 1.2. dan je pregled europske zakonodavne podloge EDP-a.

Tablica 1.2. Pregled zakonodavstva o EDP-u

Uredba / ugovor		Izmjene
Uredba Vijeća (EZ) br. 3605/93 od 22. studenog 1993. o primjeni Protokola o postupku u slučaju prekomjernog deficita priloženog Ugovoru o osnivanju Europske zajednice		Uredba Vijeća (EZ) br. 475/2000 od 28. veljače 2000. (ažuriran konceptualni okvir na kojem se temelji EDP kako bi odgovarao sustavu ESA 95)
		Uredba Komisije (EZ) br. 351/2002 od 25. veljače 2002. (pojašnjeno upućivanje na sustav ESA 95 u kontekstu EDP-a zamjenom šifri „B.9” i „D.41” s „EDP B.9” i „EDP D.4”)
		Uredba Vijeća (EZ) br. 2103/2005 od 12. prosinca 2005. o financiranju zajedničke poljoprivredne politike u kontekstu EDP-a
Uredba Vijeća (EZ) br. 479/2009 od 25. svibnja 2009. o primjeni Protokola o postupku u slučaju prekomjernog deficita priloženog Ugovoru o osnivanju Europske zajednice (zamijenila prethodno navedenu izmijenjenu Uredbu br. 3605/93)		Uredba Vijeća (EZ) br. 679/2010 od 26. srpnja 2010. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 479/2009 o kvaliteti statističkih podataka u kontekstu postupka u slučaju prekomjernog deficita.
Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita		/
Uredba Vijeća (EZ) br. 1056/2005 od 27. lipnja 2005. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita		/
Paket od šest mjera	Uredba (EU) br. 1177/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 8. studenog 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita	/
	Uredba (EU) br. 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenog 2011. o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju	/
Paket od dvije mjere	Uredba (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju	/
Fiskalni ugovor	Međuvladin Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji od 2. ožujka 2012.	/

Izvor: obrada autora prema www.eca.europa.eu.

Mehanizmom Pakta o stabilnosti i rastu predviđen je poseban postupak u slučaju prekomjernog deficita nad državama članicama koje ne zadovoljavaju mastriške kriterije iz područja državnih financija (ne smiju ostvarivati na godišnjoj razini deficit

opće države veći od 3 % BDP-a i ne smiju imati javni dug konsolidirane opće države veći od 60 % BDP-a), ali i u slučaju kada se predviđa da će država članica prekoračiti vrijednost jednog od parametara u sljedećoj fiskalnoj godini.

U nastavku slijedi detaljan opis kako stručne službe Komisije (Eurostat i DG ECFIN) provode EDP nad državama članicama.

Prvi korak: prikupljanje, analiza i verifikacija nacionalnih statistika EDP-a (Luksemburg)

Podaci statistike državnih financija (engl. *Government Finance Statistics – GFS*) imaju vrlo važnu ulogu u procesu praćenja ekonomskih pokazatelja u EU-u što se posebno odnosi na podatke o državnom deficitu i dugu za potrebe EDP-a. Za prikupljanje podataka za potrebe Komisije nadležan je **Eurostat** (Statistički ured koji je zapravo jedna od glavnih uprava Komisije), koji se nalazi u Luksemburgu. Eurostat je odgovoran za prikupljanje kvalitetnih i vjerodostojnih podataka u okviru statistika EDP-a od država članica, na temelju kojih Komisija kasnije inicira pokretanje postupka nad državama članicama. Isto tako, Eurostat vodi brigu o tome da zemlje članice ispravno primjenjuju metodologiju ESA 2010¹⁷ (do 2014. ESA 95) kod izrade statistika državnih financija i da se drže odredbi Eurostatovog priručnika o državnom deficitu i dugu¹⁸ (engl. *Manual of Government Deficit and Debt – MGDD*) te da se pridržavaju računovodstvenih smjernica i pravila za statistike EDP i GFS¹⁹. U slučaju postojanja metodoloških dvojbi (općih metodoloških ili specifičnih za neku zemlju), Eurostat donosi i kontrolira provedbu Odluka (engl. *Decisions for GFS*)²⁰ koje se objavljuju na Eurostatovim mrežnim stranicama. U slučaju specifičnih metodoloških dvojbi kod pojedinih država članica, Eurostat ispituje svaki pojedinačni slučaj (npr. tretman transakcija po osnovi davanja poslova izgradnje autoputa „Tracia“ u Bugarskoj na

¹⁷ Regulirano Uredbom (EU) br. 549/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o Europskom sustavu nacionalnih i regionalnih računa u Europskoj uniji (tekst značajan za Europski gospodarski prostor).

¹⁸ Trenutno je važeće 8. izdanje iz 2016., dostupno samo na engleskom jeziku na: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-16-001>.

¹⁹ Više na: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/methodology/guidance-on-accounting-rules>.

²⁰ Više na: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/methodology/decisions-for-gfs>.

bazi koncesije 2006.), donosi metodološke preporuke i objavljuje ih javno u rubrici „Savjeti državama članicama“ (engl. *Advice to Member States*)²¹.

Uzevši u obzir navedene pravne i metodološke okvire, države članice imaju obvezu dostave podataka statistika EDP-a dvaput godišnje: krajem ožujka (preliminarni podaci za prethodnu godinu, preliminarni / konačni podaci za tri prethodne godine, prve projekcije za tekuću započetu godinu) i krajem rujna (preliminarni revidirani podaci za prethodnu godinu, ažurirani preliminarni / konačni podaci za još tri prethodne godine, revidirana projekcija tekuće godine). Podaci koji se dostavljaju krajem ožujka u većoj su mjeri preliminarni jer nacionalni sastavljači statistika EDP-a u to vrijeme ne raspolažu s, primjerice, konačnim godišnjim izvješćima proračunskih korisnika pa se često koriste procjenama. Stoga su podaci koji se dostavljaju krajem rujna mnogo vjerodostojniji jer su sastavljačima po proteku devet mjeseci na raspolaganju mnogo kvalitetniji ulazni podaci i na temelju aktualnih kretanja imaju mnogo više spoznaja za korekciju plana tekuće godine. Osnovni izvještajni set statistike EDP-a naziva se „**obavijesne tablice EDP-a**“ (engl. *EDP Notification Tables*), a sastoji se od pet tablica s pripadajućim podtablicama, u kojima nacionalni sastavljači dostavljaju sljedeće vrste podataka:

- tablica 1: sažeti pregled neto uzajmljivanja / pozajmljivanja sektora opće države i pripadajućih podsektora, konsolidirani dug opće države prema financijskim instrumentima, obveze opće države po kamatama (sa i bez kamata koje se odnose na tzv. ugovore „swap“ i sporazume o terminskom tečaju), državne bruto investicije u dugotrajnu imovinu, te BDP ukupnog gospodarstva u tekućim cijenama;
- tablice 2 (A – D): prikazuju povezanost između tzv. „operativnog salda“ državnog proračuna (prema podacima nacionalnih ministarstva financija o izvršenju državnog proračuna koji se dostavljaju nacionalnom parlamentu) i neto uzajmljivanja / pozajmljivanja sukladno definicijama ESA 2010 (koji izračunavaju nacionalni sastavljači statistika EDP-a, što je relevantna ka-

²¹ Dostupno na engleskom jeziku na: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/methodology/advice-to-member-states>.

tegorija državnog deficita za EDP), za svaki podsektor. Pritom se posebno prikazuju kategorije koje objašnjavaju razlike između nacionalnog deficita iskazanog „operativnim saldom“ i deficita po ESA 2010;

- tablice 3 (A – E): prikazuju vezu neto uzajmljivanja (neto pozajmljivanja) izračunatog po ESA 2010 u tablicama 2 (na razini opće države i njezinih podsektora) s promjenama u razinama javnog duga. Povezanost se objašnjava pozicijama neto stjecanja financijske aktive (gotovina i depoziti, vrijednosnice osim dionica, zajmovi, dionice i ostali vlasnički udjeli, ostala financijska aktiva), neto preuzimanja obveza po financijskim izvedenicama i ostalih obveza, izdavanja iznad / ispod nominalne vrijednosti, razlike obračunatih i plaćenih kamata, otkupa duga iznad / ispod nominalne vrijednosti, aprecijacije / deprecijacije duga izraženog u stranoj valuti, promjena u sektorskoj klasifikaciji, ostalih promjena obujma kod financijskih obveza, razlike između kapitalnih i financijskih računa i ostalih statističkih odstupanja;
- tablica 4: dopunske informacije o stanju trgovačkih kredita i predujmova opće države (npr. nabava roba i usluga državnih jedinica u sustavu odgođe plaćanja), o nedospjelom iznosu državnog duga nastalog financiranjem javnih poduzeća, iznosu i razlozima značajnijih razlika između nominalne i sadašnje vrijednosti državnog duga, te BND-u u tržišnim cijenama.

Osim „obavijesnih tablica EDP-a“, države članice Eurostatu istovremeno dostavljaju i set vrlo detaljnih tablica, tzv. **„Upitnik koji se odnosi na EDP“** (engl. *EDP related questionnaire*) u kojima se dodatno analitički obrazlažu i raščlanjuju kategorije podataka prikazane u „obavijesnim tablicama EDP-a“, sve revidirane statistike godišnjih i tromjesečnih statistika financijskih i nefinancijskih računa opće države (s podsektorima sektora opće države), kao i druge izvještaje koje Eurostat posebno zahtijeva u okvirima svojih nadležnosti. Kako Upitnik obično sadrži mnogo pojedinačnih i povjerljivih informacija, on nije predmet javne objave od strane Eurostata i nacionalnih sastavljača statistika EDP-a. Osim obavijesnih tablica i Upitnika, svaka država članica mora Eurostatu dostaviti i vrlo **detaljnu metodologiju sastavljanja statistika EDP-a** s opisima izvora podataka za svaku izvještajnu poziciju u standardiziranom formatu (engl. *EDP Inventory of the methods, procedures and sources used to*

compile actual deficit and debt data and the underlying government accounts), koja se također objavljuje na mrežnim stranicama Eurostata²².

Po zaprimanju izvještajnih setova EDP-a, stručne nadležne službe Eurostata obavljaju kontrolu zaprimljenih podataka i provjeravaju međusobnu konzistentnost seta tablica EDP-a, kao i tablica EDP-a i dostavljenih podataka godišnjih i tromjesečnih statistika financijskih i nefinancijskih računa opće države. Nakon toga započinje proces verifikacije podataka između Eurostata i nacionalnih sastavljača statistika EDP-a, a po okončanju tog procesa Eurostat na svojim mrežnim stranicama objavljuje setove „obavijesnih tablica EDP-a“ svih država članica²³ koje ujedno imaju i obvezuju nacionalne javne objave.

Na temelju u Eurostatu zaprimljenih i verificiranih podataka statistike EDP-a, Europska komisija i njena tijela rade analize statistika EDP-a svake države članice, što ujedno predstavlja i podlogu za pokretanje postupka uvođenja EDP-a nad zemljama članicama, ali i za pokretanje postupka izlaska iz EDP-a ako je država članica uspješno provela mjere i preporuke za smanjenje duga i deficita koje joj je Komisija preporučila u okviru europskog semestra, odnosno za vrijeme trajanja EDP-a, što za konačan rezultat ima smanjenje vrijednosti pokazatelja fiskalnog deficita i javnog duga. Pritom je nužno spomenuti da se referentne vrijednosti deficita i duga ne utvrđuju prema konceptu GFS MMF-a (prema kojem hrvatsko Ministarstvo financija objavljuje te pokazatelje) nego prema konceptu **Europskog sustava računa iz 2014. (ESA 2010)** koji je širi i sveobuhvatniji.

Dok se koncept GFS MMF-a zasniva na pokazateljima državnih financija izračunatih korištenjem podacima nacionalnih ministarstva financija (financijska izvješća proračunskih korisnika i transakcije državne riznice), koncept ESA 2010 podrazumijeva korištenje financijskim izvješćima svih jedinica statistički sektoriziranih u sektor države (gdje se na prijedlog Komisije obično uvrštavaju i određena poduzeća

²² Dostupno na engleskom jeziku na: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-inventories>.

²³ Dostupno na engleskom jeziku na: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>.

u državnom vlasništvu koja stvaraju gubitke i kumuliraju dugove, tako da njihovi gubici ulaze u vrijednost državnog deficita i duga bez obzira na to što ta poduzeća nisu korisnici državnog proračuna), kao i uključivanje nefinancijskih transakcija koje imaju utjecaj na deficit i/ili dug (npr. jednostrani otpisi dugova od strane države kao vjerovnika određenim kategorijama dužnika, pretvaranje državnih potraživanja u vlasničke udjele države i sl.).

Posao Eurostata na zaprimanju i validaciji setova EDP-a izvještajnih tablica odvija se kontinuirano **tijekom cijele godine** s ciljem da se detaljno provjeri vjerodostojnost podataka, a ne samo sezonski tijekom dva izvještajna razdoblja unutar godine u sklopu uredske analize „konzistentnosti vodoravnih i okomitih zbrojeva redaka i kolona“. Eurostat svake godine organizira **višednevne dijaloške posjete** (engl. *EDP Dialog Visit*) državama članica kako bi se na licu mjesta uvjerio u konzistentnost i smislenost brojki koje sastavljači statistika EDP-a u državama članicama iskazuju u izvješćima te njihovu metodološku usklađenost s ESA 2010, analizirao izvore podataka i procedure kojima se sastavljači koriste u svom radu i slično. U radu dijaloških posjeta osim predstavnika Eurostata sudjeluju kao promatrači i predstavnici DG EC-FIN-a (Europska komisija) te ESB-a, kao i nacionalni predstavnici institucija uključenih u sastavljanje statistike EDP-a (u našem slučaju, Državni zavod za statistiku, Hrvatska narodna banka i Ministarstvo financija). U pravilu se dijaloški posjet odvija svake dvije godine. Konačni izvještaji i nalazi dijaloških posjeta Eurostata s preporukama za poboljšanje kvalitete statistika i očekivanim rokovima implementacije preporuka javno su dostupni na mrežnim stranicama Eurostata²⁴.

Što se tiče organizacijskog aspekta izrade statistika EDP-a, do prije nekoliko godina posao sastavljača statistike EDP-a bio je gotovo isključivo rezerviran za nacionalna ministarstva financija. Nakon što je Eurostat otkrio da je izvješće EDP-a koje je dostavila Grčka suštinski lažirano (iako je to izvješće bilo konzistentno s aspekta vodoravnih i okomitih zbrojeva redaka i kolona), proces sastavljanja izvješća EDP-a prenesen je na nacionalne statističke zavode (detaljniji opis u okviru 2).

²⁴ Dostupno na: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/eurostat_edp_visits_member_states.

Okvir 2. Statističke manipulacije podacima EDP-a u Grčkoj 2009. i reperkusije na unaprjeđenje Europskog statističkog sustava

Ključni trenutak za pokretanje promjena na razini EU-a koji je rezultirao drastičnim promjenama u pristupu dostave izvještaja nacionalnih statistika državnih financija od strane država članica prema Eurostatu bio je uočeni slučaj statističke manipulacije podacima EDP-a u Grčkoj 2009. Grčki slučaj s manipulacijom podacima o fiskalnom deficitu i dugu podigao je sintagmu „laži, proklete laži i statistike“ na jednu potpuno novu razinu. Prema preliminarnim podacima koje je grčki statistički ured dostavio Eurostatu tijekom ciklusa dostave privremenih podataka EDP-a u travnju 2009., grčki proračunski deficit za 2008. iznosio je 5 % BDP-a. Međutim, već u sljedećem izvještajnom ciklusu EDP-a (konačni podaci iz listopada 2009.), grčki ured za statistiku izvijestio je o iznosu od 7,7 % BDP-a kao konačnom iznosu fiskalnog deficita u 2008., što je najveći nacionalni fiskalni deficit za 2008. na razini EU-a. Objavljena Eurostatova statistika EDP-a za područje EU-a, eurozone i države članice od 22. listopada 2009. sadržavala je sljedeće upozorenje: „Eurostat je izrazio rezervu nad kvalitetom podataka koje je dostavila Grčka zbog značajne nesigurnosti u pogledu kvalitete podataka koje je dostavio grčki statistički ured“. Promatrači su rekli da je revizija jasan pokušaj nove grčke socijalističke vlade (izabrane na izvanrednim izborima 4. listopada 2009.) da se dio državnog duga koji dolazi na naplatu u 2009. (i koji rezultira i adekvatnim povećanjem deficita) preknjiži u prethodnu 2008., jer je te godine na vlasti još bila koalicija desnog centra. Osnovni zadatak Eurostata je „pružanje visokokvalitetnih usluga statističkih informacija EU-u“. Postavilo se pitanje kako Eurostat može ostvariti taj najvažniji zadatak ako prikuplja samo podatke koje prenose nacionalne vlasti? U tom trenutku, Eurostat nije bio zadovoljavajuće ekipiran i nije mu bilo dopušteno prikupljati detaljne (pojedinačne) podatke od država članica. Eurostat je organizirao nekoliko dijaloških posjeta EDP-a Grčkoj, kako bi dubinski istražio (u suradnji s grčkim statističkim uredom) fenomen „kreativne statistike“ u Grčkoj. Eurostatu je omogućen pristup mikro podacima različitih agencija koje dostavljaju ulazne podatke za sastavljanje izvješća EDP-a grčkom statističkom uredu. Rezultat posjeta Eurostatovog osoblja grčkim vlastima i zajedničkog rada na dubinskom pre-

ispitivanju izvora podataka i korištene metodologije bio je vidljiv kod Eurostatove objave podataka EDP-a listopada 2010. Prema podacima objavljenima za Grčku, grčki proračunski deficit za 2009. iznosio je čak 15,4 % BDP-a dok je proračunski deficit za 2008. ponovno revidiran, i to na razinu od 9,4 % BDP-a (što je gotovo dvostruko više u odnosu na prvoobjavljeni podatak iz travnja 2009.). Tom prilikom je u Eurostatovom priopćenju povodom objave podataka EDP-a od 15. studenog 2010., objavljena i sljedeća informacija: „Eurostat ukida rezervaciju nad kvalitetom grčkih podataka, izraženu u svom prethodnom priopćenju br. 55/2010 od 22. travnja 2010. Eurostat i grčki statistički ured otklonili su sva sporna pitanja vezana uz prethodnu rezervaciju tijekom EDP metodoloških posjeta Eurostata Grčkoj. Za daljnje informacije, vidjeti „Informativnu bilješku o grčkim fiskalnim podacima“ u odjeljku „državne statistike“ na Eurostatovoj internetskoj stranici.“

Sa stajališta Eurostata, nakon slučaja „kreativne statistike“ u Grčkoj ništa nije bilo kao prije, a **„pravila igre“ postala su stroža**. Eurostat je povećao broj zaposlenika na poslovima statistike državnih financija (što je bilo popraćeno i odgovarajućim organizacijskim promjenama), ostvario je pravo pristupa na detaljnim ulaznim podacima koje razne agencije i državna tijela dostavljaju nacionalnim kompilatorima EDP-a (tzv. „pružatelji usluga uzvodno“), uveli su novu vrstu posjeta državama članicama („uzvodni dijaloški posjet“, engl. *upstream dialogue visit* – UDV), a 2012. uspostavljena je i Posebna radna skupina za upravljanje kvalitetom podataka u GFS-u. Sukladno Komisijinoj Komunikaciji COM/2011/0211 od 15. travnja 2011. o snažnom upravljanju kvalitetom za Europsku statistiku, glavni cilj te posebne Radne skupine bio je razviti poseban okvir upravljanja kvalitetom za vladine financijske statistike u suradnji s nacionalnim statističkim institutima i predložiti skup načela / zahtjeva za upravljanje kvalitetom prilagođenih specifičnostima statistike EDP-a i procesu kompilacije koji bi mogli biti dogovoreni i provedeni od strane nacionalnih ureda za statistiku (NSU) i certificirani od Eurostata. Također, posebna pažnja posvećena je suradnji između nacionalnih statističkih institucija i nacionalnih revizorskih institucija kako bi se poboljšale provjera i kvaliteta podataka koje su dostavili nacionalni davatelji fiskalnih podataka (središnje i lokalne institucije / jedinice) sastavljačima podataka (nacionalnim statističkim uredima).

Nacionalni statistički zavodi odgovorni su Eurostatu za izvještavanje o EDP-u pri čemu im u većini zemalja pomažu statističke službe nacionalnih središnjih banaka (uglavnom oko izračuna javnog duga), a uloga nacionalnih ministarstava financija svedena je uglavnom na pružanje potrebnih podataka (koje onda nacionalni statistički zavodi metodološki usklađuju s ESA 2010). Prijenos sastavljačkih ovlasti s Ministarstva financija RH na Državni zavod za statistiku je obavljen, a sve je, na zahtjev Eurostata, formalizirano **Sporazumom o suradnji na području statistike nacionalnih računa opće države i s njom povezanih statistika**²⁵ koji su krajem srpnja 2013. potpisali ravnatelj Državnog zavoda za statistiku, guverner Hrvatske narodne banke i ministar financija. Osnovna svrha Sporazuma jest:

1. utvrditi, u skladu s važećim propisima, odgovornost svakog pojedinačnog potpisnika za pojedino područje statistike (imajući na umu zahtjeve za podacima Europske komisije, ESB-a i MMF-a) na razini Republike Hrvatske i podjelu poslova između potpisnika u Republici Hrvatskoj
2. utvrditi, u skladu s važećim propisima, odgovornosti i obveze za prikupljanje i razmjenu podataka između potpisnika radi sastavljanja statistike
3. utvrditi modalitete uzajamne razmjene informacija i suradnje na međunarodnim sastancima
4. utvrditi modalitete suradnje i usuglašavanja između potpisnika pri donošenju odluka
5. osigurati primjenu načela povjerljivosti za pojedinačne podatke koje međusobno razmjenjuju potpisnici Sporazuma radi ispunjavanja obveza preuzetih Sporazumom.

Predmetnim Sporazumom definirana je podjela poslova u sveukupnoj domeni fiskalnih statistika, uključujući i statistiku EDP-a.

²⁵ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://www.dzs.hr/Hrv/institutional/Sporazum%20potpisan%20bez%20priloga.pdf>.

U slučaju da Eurostat ima dvojbi oko vjerodostojnosti i metodološke usklađenosti pokazatelja iskazanih u izvješćima EDP-a država članica te korištenih računovodstvenih politika i poštivanja rokova dostave (pri čemu smatra da objašnjavajući argumenti država članica nisu dovoljno uvjerljivi), Eurostat može javno iskazati tzv. **„rezervacije na kvalitetu podataka“** (engl. *reservations on the quality of data*) i korigirati pokazatelje deficita i duga koje je u izvješću EDP-a iskazala država članica, o čemu izvještava državu članicu i predsjednika GFO-a u roku od najviše tri dana uoči objave korigiranih pokazatelja na mrežnim stranicama Eurostata. U slučaju da Eurostat javno iskaže „rezervaciju na kvalitetu podataka“²⁶, sljedeći korak je izrada plana za poboljšanje statistike EDP-a u državi članici za koju je iskazana rezervacija i organizacija metodološkog posjeta (engl. *methodological visit*) državi članici s ciljem da se problem riješi i iskazana rezervacija povuče.

Isto tako, Eurostat redovno izvještava GFO i Europski parlament o kvaliteti statistika EDP-a koje je dostavila svaka država članica u obliku **Izvješća** (engl. *Report on the quality of fiscal data reported by Member States*)²⁷.

Drugi korak: pokretanje EDP-a nad državama članicama i izlazak iz procedure (Bruxelles vs. glavni gradovi država članica)

Za razliku od mehanizma europskog semestra koji bi se mogao tretirati kao strateško – programska mjeru u sklopu Pakta o stabilnosti i rastu jer se njime usklađuju ekonomske i fiskalne politike država zemalja u smjeru ekonomskog rasta uz istovremeno planirano smanjenje fiskalnog deficita i duga, EDP je korektivna mjera u sklopu Pakta o stabilnosti i rastu koja se provodi s ciljem **popravka „već učinjene štete“**. Dok se specifične preporuke (engl. *Country Specific Recommendations – CSRs*) koje država članica od Komisije dobije u sklopu europskog semestra obično provode

²⁶ Primjer takve javne rezervacije kojom Eurostat iskazuje sumnje u kvalitetu podataka EDP-a Grčke u razdoblju 2005. – 2009. dostupan je na engleskom jeziku na: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4187653/6404656/COM_2010_report_greek/c8523cfa-d3c1-4954-8ea1-64bb11e59b3a.

²⁷ Dostupno na engleskom jeziku na: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/publications/quality-reports>.

u roku od 12 do 18 mjeseci kako bi se stvorili uvjeti za ekonomski rast i smanjenje javnog duga i deficita, preporuke koje država članica koja ne zadovoljava mastriške kriterije dobiva mehanizmom EDP-a mnogo su radikalnije i trebaju se provesti u kraćem vremenu (najčešće šest mjeseci, uz mogućnost produljenja ako se nazire poboljšanje situacije).

Svaka država članica koja bilježi deficit veći od 3 % BDP-a i javni dug veći od 60 % BDP-a ulazi u mehanizam EDP-a (iznimno mogu ući i zemlje kojima je samo jedan pokazatelj premašio referentnu vrijednost). Postupak pokreće Europska komisija, a analitička podloga za pokretanje su pokazatelji deficita i javnog duga iskazani u „obavijesnim tablicama EDP-a“ koje države članice dostavljaju Eurostatu (o čemu je dan iscrpan prikaz u prethodnom poglavlju), koji zatim kontinuirano obavlja proces kontrole kvalitete nad zaprimljenim podacima prije nego što ih proslijedi na korištenje drugim tijelima Komisije koja formalno pokreću postupak nad državama članicama (u ekstremnim situacijama Eurostat može javno iskazati „rezervaciju na kvalitetu podataka“).

Kada država članica formalno uđe u postupak, tijekom zadanog vremenskog razdoblja mora svesti deficit unutar prihvatljivih referentnih granica (i smanjiti prekomjerni dug). Što se tiče smanjenja razine duga države, država članica koja se nalazi u EDP-u mora smanjiti jaz između postojeće razine javnog duga i referentne razine od 60 % BDP-a za prosječno **1/20 godišnje tijekom trogodišnjeg razdoblja**. Na primjer, ako je postojeća razina javnog duga neke države 100 %, tijekom trogodišnjeg razdoblja potrebno je smanjiti iznos prekomjernog javnog duga od 40 % BDP-a za 3/20 (tj. za 6 % udjela duga u BDP-u²⁸), tako da bi ukupni javni dug nakon tri godine trebao biti sveden s razine od 100 % BDP-a na „prihvatljivu“ razinu od 94 % BDP-a (istekom 20-godišnjeg razdoblja tako se doseže referentna vrijednost udjela duga u BDP-u od 60 %).

Ulazak u EDP može predstavljati i dodatni trošak za države europodručja koje u slučaju vrlo visokih odstupanja od referentnih vrijednosti deficita i duga pri ulasku u

²⁸ $40 \% \cdot (3/20) = 6 \%$.

proceduru mogu biti podložne i **financijskim sankcijama** na temelju odredbi *Paketa od šest mjera* i *Paketa od dvije mjere*, kako bi bile dodatno motivirane za provođenje mjera. U trenutku plaćanja depozita to im predstavlja dodatnu financijsku obvezu koja može imati utjecaj na trenutno povećanje već ionako prekomjernog deficita i/ili duga.

Europska komisija redovito mjeri napredak država članica koje se nalaze u EDP-u, u segmentu smanjenja deficita i duga. Za izlazak iz procedure bitno je da se deficit smanji na razinu ispod 3 % BDP-a, a dug države smanji na razinu utvrđenu već spomenutom formulom „za prosječno 1/20 godišnje tijekom trogodišnjeg razdoblja“ (pri čemu se uzimaju u obzir i projekcije Komisije o kretanju deficita i duga u sljedećim godinama iskazane u sklopu Proljetnih ekonomskih prognoza Komisije kako se ne bi dogodilo da se država članica koja izađe iz mehanizma EDP-a vrlo brzo vrati u taj postupak). Kada su zadovoljeni ti uvjeti, Komisija pokreće **postupak izlaska države članice iz EDP-a**, o čemu obavještava javnost (i pritom vraća položeni depozit u iznosu od 0,2 % BDP-a državi europodručja koja je bila u postupku ako je ta mjera primijenjena). Ako država članica ne provede korektivne mjere za smanjenje duga i deficita (ili ih provede suboptimalno), položeni depozit pretvara se u kaznu (globu) i ne vraća se državi članici.

Što se tiče drugih potencijalnih sankcija, ako za vrijeme trajanja postupka nije uočljiv napredak, država članica može biti izložena i **privremenoj mjeri onemogućavanja raspolaganja sredstvima iz fondova EU-a**. Ako neka država članica potpadne pod EDP, taj proces najčešće traje oko tri godine, a moguća su i produljenja roka zbog nedjelotvornosti u ostvarivanju zadanih ciljeva i poduzimanju mjera; tako je, primjerice, Mađarska bila u EDP-u čak devet godina. Od država članica EU-a jedino Estonija i Švedska nisu nikada bile obuhvaćene EDP-om.

Treći korak: poduzimanje mjera za izlazak iz EDP-a (glavni gradovi država članica)

Država članica nad kojom je otvoren EDP s ciljem stabiliziranja javnih financija, tj. smanjenja deficita ispod razine od 3 % BDP-a i smanjenja javnog duga do razine

predviđene formulom „za prosječno 1/20 godišnje tijekom trogodišnjeg razdoblja“, mora cijelo vrijeme trajanja postupka aktivno provoditi mjere fiskalne politike u smjeru ostvarivanja tih ciljeva vodeći pritom računa da se osigura i adekvatan gospodarski rast (u uvjetima smanjenja rashoda u državnom proračunu i tendencija povećanja fiskalnih prihoda). U cijelom procesu provođenja mjera za smanjenje razine deficita i duga (brojnik izraza) u odnosu na BDP (nazivnik izraza), poželjno je da zemlja ostvaruje i gospodarski rast, tj. rast BDP-a. Tako se smanjuje vrijednost brojnika i povećava vrijednost nazivnika izraza te dolazi do bržeg i djelotvornijeg smanjenja vrijednosti pokazatelja deficita i duga u odnosu na BDP.

Jedna od ključnih mjera za postizanje gospodarskog rasta zemlje (tj. povećanje BDP-a) je **rast investicija**. Ako se investicije povećavaju kao rezultat novih ulaganja inozemnih i domaćih ulagača, te investicije imaju izravan učinak na rast BDP-a i nemaju nikakav učinak na povećanje deficita i javnog duga. U slučaju da se investicije financiraju iz državnog proračuna, takav oblik financiranja ima izravan učinak na povećanje deficita i javnog duga u punom iznosu ostvarenih ulaganja. Ako se investicije financiraju iz fondova EU-a, u slučaju državnih investicija utjecaj na deficit (i/ili javni dug) mjeri se samo u iznosu koji država daje iz proračuna s namjenom sufinanciranja projekata EU-a, dok investicije privatnog sektora koje se financiraju iz europskih fondova nemaju nikakav utjecaj na deficit i dug budući da trošak sufinanciranja projekata EU-a u tom dijelu snosi korisnik iz vlastitih sredstava. Iz toga se može zaključiti da je velike državne infrastrukturne projekte poželjno financirati iz europskih fondova jer u vrijednosti deficita (i/ili duga) ulaze samo vrijednosti kojima država sufinancira projekt. No isto tako treba uzeti u obzir da je jedna od mogućih mjera koje poduzima Komisija u slučajevima kad država članica ne ispunjava zadane ciljeve tijekom trajanja EDP-a, privremena nemogućnost korištenja sredstvima iz fondova EU-a, što se u konačnici može negativno odraziti na investicije i javnog i privatnog sektora, a samim tim i na usporavanje gospodarskog rasta zemlje. U takvim uvjetima, vrijednost nazivnika (BDP) stagnira, zbog čega se mjere na strani brojnika (deficit, dug) moraju provoditi još intenzivnije i restriktivnije kako bi se ostvarila ciljna vrijednost pokazatelja deficita i javnog duga u odnosu na BDP.

Kako se formalno i proceduralno ulazi u EDP i izlazi iz njega?

Kada država članica zabilježi vrijednost deficita većeg od 3 % BDP-a (na temelju dostave podataka Eurostatu i verifikacije s njihove strane), Europska komisija priprema **Izvjешće Komisije** (engl. *Commission Report*), a u roku od jednog do dva mjeseca, sljedeća **tri dokumenta** (koji se objavljuju isti dan): Mišljenje Komisije o postojanju prekomjernog deficita (engl. *Commission opinion on the existence of an excessive deficit*), Preporuku Komisije za izradu Odluke vijeća EU-a o postojanju prekomjernog deficita (engl. *Commission recommendation for a Council decision on the existence of an excessive deficit*) te Preporuku Komisije za izradu preporuke Vijeća EU-a za prestanak situacije prekomjernog deficita (engl. *Commission recommendation for a Council recommendation to end the excessive deficit situation*). Na temelju tih dokumenata Vijeće EU-a u roku od oko deset dana do maksimalno dva mjeseca donosi isti dan **Odluku o postojanju prekomjernog deficita** (engl. *Council decision on the existence of an excessive deficit*) i **Preporuku za prestanak situacije prekomjernog deficita** (engl. *Council recommendation to end the excessive deficit situation*) u kojoj (na temelju članka 126. točke 7. UFEU-a) Vijeće EU-a poziva državu članicu da predloži mjere koje planira poduzeti i rok dokad država članica mora provesti mjere koje rezultiraju smanjenjem deficita ispod granice od 3 % BDP-a te joj zadaje za koliko u prosjeku godišnje mora biti ostvareno smanjenje deficita u odnosu na BDP. U novije vrijeme Komisija utvrđuje egzaktne ciljne vrijednosti za svaku godinu trajanja EDP-a.

Nakon što država članica predloži mjere za smanjenje deficita sukladno zadanoj dinamici i roku, Europska komisija potvrđuje realnost predloženih mjera i redovito prati njihovo ostvarenje. Po isteku razdoblja od šest mjeseci, Komisija ocjenjuje kako je država članica provela predložene i s njom usuglašene mjere smanjenja prekomjernog deficita u obliku **Komunikacije Komisije prema Vijeću EU-a** (engl. *Commission communication to the Council on action taken*), a Vijeće EU-a u roku od oko mjesec dana donosi **Zaključke** (engl. *Council conclusions*). Nakon toga Komisija redovito promatra ispunjavaju li se mjere i postavljeni ciljevi.

U slučaju da država članica provodi dogovorene mjere i ispunjava ciljeve u zadanim rokovima, Komisija u konačnici donosi **Preporuku za izradu preporuke Vije-**

ća o završetku situacije prekomjernog deficita (engl. *Commission recommendation for a Council recommendation to end the excessive deficit situation*) koju Vijeće u pravilu usvaja u roku od oko mjesec dana (engl. *Council recommendation to end the excessive deficit situation*). To se obično događa početkom godine koja slijedi godinu koja je postavljena kao ciljna za izlazak iz EDP-a, da bi okončanjem europskog semestra i uz kontinuirano praćenje situacije sredinom iste godine došlo i do formalnog izlaska države članice iz tog postupka.

Konačnu formalnu **Odluku** (engl. *Council decision abrogating the decision on the existence of an excessive deficit*) donosi Vijeće EU-a na preporuku Europske komisije. Ako država članica ne ostvaruje uspjeh u smanjenju deficita, nakon objave Zaključaka Vijeća Vijeće EU-a (na temelju članka 126.7 UFEU-a) objavljuje novu **Preporuku za prestanak situacije prekomjernog deficita** (engl. *Commission recommendation for a Council recommendation to end the excessive deficit situation*), gdje je obično iskazan novi rok za okončanje situacije prekomjernog deficita, nove egzaktno ciljne veličine deficita za svaku godinu produljenog trajanja, poziv na ustrajnu provedbu prvobitno predloženih mjera u ostvarenju ciljeva, kao i poziv za podnošenje prijedloga za provedbu dodatnih mjera.

Revizija procesa provođenja EDP-a u organizacijskim dijelovima Europske komisije

Europski revizorski sud (engl. *European Court of Auditors*) 19. travnja 2016. objavio je **Tematsko izvješće br. 10/2016** (u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a), pod nazivom „**Kako bi se zajamčila djelotvorna provedba postupka u slučaju prekomjernog deficita, potrebna su dodatna poboljšanja**“²⁹. Predmetno izvješće sadrži i odgovore (očitovalje) Komisije na navode Suda iz prethodnog nacrtu izvješća. Kako je navedeno u Priopćenju za medije³⁰, povodom objave izvješća revizori su ispitali kako je Komisija provodila EDP u razdoblju 2008. – 2015., s naglaskom na šest država članica: Cipar, Češku Republiku, Francusku, Njemačku, Italiju

²⁹ Dostupno na hrvatskom jeziku na: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_10/SR_EDP_HR.pdf.

³⁰ Dostupno na hrvatskom jeziku na: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR16_10/INSR_EDP_HR.pdf.

i Maltu. Utvrdili su da je, unatoč tome što za većinu područja postoje detaljni postupci i smjernice, pri provedbi tog postupka bilo problema. Europski revizorski sud smatra da Komisija nije do kraja iskoristila svoje ovlasti da zajamči poštovanje obveze slanja sveobuhvatnih podataka i pridržavanje preporučenih korektivnih radnji. Također, nije davala odgovarajuće povratne informacije o izvješćima država članica, za analizu je bilo osigurano premalo resursa te vođenje evidencije nije bilo zadovoljavajuće. Unatoč poboljšanjima u posljednjih nekoliko godina i dalje je dostupno premalo informacija u pogledu podatkovnih pretpostavki i parametara Komisije. Osim toga, čak i u slučajevima u kojima je Komisija odredila jasna interna pravila, ona može odlučiti da će odstupiti od utvrđenog postupka, zbog čega se postavlja pitanje o općoj pouzdanosti njezinih procjena. Komisija često nije dovoljno upoznata sa stanjem na terenu i, prema mišljenju Suda, potrebna su dodatna poboljšanja njenim službama (Eurostatu i DG ECFIN-u) u provedbi EDP-a te bi Komisija u provođenju postupka trebala biti stroža.

Konkretno, fokus revizije bila su sljedeća **tri ključna područja**:

1. Komisijina procjena kvalitete statističkih podataka država članica (Eurostat) i njezino tumačenje tih podataka (GU za gospodarske i financijske poslove), a koje naposljetku vodi do preporuka da Vijeće potakne ili poduzme daljnje mjere u pogledu EDP-a
2. zadaće praćenja i nadzora koje obavlja Komisija
3. ishod postupka.

Pritom su glavni revizijski kriteriji izvedeni na temelju regulatornih obveza (iz npr. uredbi, odluka, direktiva i zaključaka Vijeća) i internih pravila i postupaka Komisije (npr. upute i smjernice). Tijekom revizije djelatnici Europskog revizorskog suda pregledali su dokumentaciju koja se odnosi na provedene EDP-ove svake od spomenutih država članica, razgovarali sa zaposlenicima Eurostata i GU-a za gospodarske i financijske poslove, predstavnicima nacionalnih institucija uključenih u provedbu postupka u svakoj državi članici odabranoj za reviziju (nacionalni statistički zavodi, nacionalne središnje banke, ministarstva financija, fiskalna vijeća i vrhovne revizor-

ske institucije i sl.) te predstavnicima MMF-a. Revizori su temeljito proučili procese rada i odlučivanja u Eurostatu i GU-u za gospodarske i financijske poslove, popratnu dokumentaciju i kvalitetu pokazatelja na temelju kojih su donošene odgovarajuće odluke te su u konačnici donijeli svoje zaključke i preporuke.

Europski revizorski sud smatra da je u sve složenijim okolnostima Komisija poduzela važne korake u cilju racionalizacije i pojednostavnjenja uporabe EDP-a kao alata za bolje ekonomsko upravljanje u cijelom EU-u. Komisija je izrazila predanost promjenama u područjima u kojima je Europski revizorski sud utvrdio postojanje problema tijekom razdoblja obuhvaćenog revizijom, tj. postojanje potrebe za sveobuhvatnom perspektivom te većom jasnoćom i transparentnošću radi povećanja djelotvornosti opsežnih pravila i smjernica na najveću moguću mjeru. Pravila su uspostavljena i provedba Postupka na dobrom je putu, no još će joj više doprinijeti predanost Komisije daljnjim poboljšanjima.

a. Preporuke upućene Eurostatu po područjima revizije

1. Preporuka (Provjera podataka) – Komisija (Eurostat) trebala bi bolje dokumentirati aktivnosti u vezi s unutarnjim provjerama te povećati njihovu transparentnost. Time bi se rukovoditeljima i ostalim službenicima pružio jasniji pregled sadržaja analiza. Komisija (Eurostat) trebala bi uspostaviti interne pisane postupke za usmjeravanje provođenja analiza u okviru procjene kvalitete te bolje procjenjivati i dokumentirati interne provjere podataka u područjima poput razgraničenja sektora opće države i specifičnih javnih transakcija;
2. Preporuka (Procjena kontrolnih sustava) – Komisija (Eurostat) bi trebala unaprijediti procjene kvalitete uključivanjem ispitivanja nadzornih i kontrolnih sustava uspostavljenih u državama članicama te jasno dokumentirati svoje analize. Potrebno je izraditi i primjenjivati pisane postupke kako bi se zajamčila dosljednost;
3. Preporuka (Posjeti u svrhu dijaloga i izravna provjera) – Komisija (Eurostat) bi trebala prilagoditi trajanje posjeta u svrhu dijaloga na koje odlazi u države članice ili obaviti veći broj posjeta kako bi se zajamčila obrada

potpunijeg opsega, poboljšati izravne provjere u okviru terenskih posjeta koje obavlja te dodatno smanjiti vrijeme potrebno za objavu izvješća o posjetima u svrhu dijaloga državama članicama;

4. Preporuka (akcijske mjere) – Komisija (Eurostat) bi trebala u cijelosti iskoristiti ovlasti da zajamči djelovanje u području cjelovitosti, metodološke odgovornosti i slanja dokumenata;
5. Preporuka (Smjernice) – Kako bi se unaprijedila transparentnost, Komisija (Eurostat) bi trebala izvješćivati Gospodarski i financijski odbor o svim savjetima koje pruža u vezi s metodološkim pitanjima i javno ih objavljivati. Ako se neki dokument ne može objaviti u cijelosti radi povjerljivosti, trebao bi se objaviti barem njegov sažetak;
6. Preporuka (Ishod) – Komisija (Eurostat) bi trebala bolje dokumentirati interne postupke i kriterije za izražavanje zadržki ili izmjenu podataka dostavljenih od strane država članica kako bi pokazala da se svi metodološki problemi koji mogu utjecati ili stvarno utječu na neto uzajmljivanje / neto pozajmljivanje rješavaju dosljedno.

b. Preporuke upućene GU-u za gospodarske i financijske poslove po područjima revizije

1. Preporuka (Transparentnost) – Komisija (GU za gospodarske i financijske poslove) bi trebala dodatno povećati transparentnost i jasnoću EDP-a u sljedećim područjima:
 - proces procjene: Komisija bi trebala biti transparentnija u vezi s ključnim aspektima analiza koje provodi. To bi mogla postići, primjerice, osmišljavanjem metodologije za utvrđivanje i kvantificiranje učinka jednokratnih i privremenih mjera, pružanjem dovoljno detaljnih obrazloženja svojih procjena i zaključaka iz dokumenata za pojedine države (posebice u pogledu koncepta „neočekivanih nepovoljnih gospodarskih događaja” pri procjeni djelatnosti poduzetih radnji) te uspostavom metodološkog okvira za usporedbu učinka relevantnih čimbenika koje uzima u obzir u procjenama koje obavlja;

- pristup podacima: Komisija bi trebala staviti na raspolaganje sve detaljne informacije potrebne za izračune na kojima temelji svoje analize, čime bi se zainteresiranim trećim stranama omogućilo ponavljanje tih procjena;
 - procjena „odozdo prema gore”: kako bi se nacionalna fiskalna vijeća uključila u proces procjene, potrebno ih je pozvati da provedu neovisnu provjeru pouzdanosti podataka i informacija koje pružaju ministarstva financija i koje Komisija upotrebljava u svojim analizama;
 - pouzdanost analize: Komisija bi se stalno trebala koristiti svim relevantnim informacijama objavljenim u svojim prognozama, pridržavati se relevantnih metodologija te ih stavljati na raspolaganje što većem broju zainteresiranih i što je prije moguće;
2. Preporuka (Kriterij duga) – Komisija (GU za gospodarske i financijske poslove) bi se trebala snažno usredotočiti na promjene visine duga, posebno u vrlo zaduženim državama članicama, radi sprječavanja pojave neodrživih razina duga. Ako određena država članica prijeđe prag od 60 % BDP-a te se za nju pokrene postupak u slučaju prekomjernog deficita, Komisija bi trebala zajamčiti da zatražene prilagodbe čine ostvariv i vjerodostojan plan konvergencije u smjeru usklađivanja s pravilom o razini duga, posebice vodeći računa o početnom dugu. U svojim preporukama u vezi s EDP-om za države članice koje premašuju prag duga, Komisija bi pri utvrđivanju godišnjih ciljeva deficita također trebala navesti godišnje razine omjera duga i BDP-a koje su usklađene s tim ciljevima;
 3. Preporuka (Strukturne reforme) – Komisija (GU za gospodarske i financijske poslove) bi trebala u cijelosti iskoristiti europski semestar, kao i Postupak makroekonomskih neravnoteža, za praćenje provedbe strukturnih reformi u državama članicama u Postupku prekomjernog deficita, posebno ako su fiskalne strukturne reforme dio programa gospodarskog partnerstva. Trebala bi se usredotočiti ne samo na zakonodavne aspekte nego i na procjenu djelotvornosti prevedenih reformi. Isto tako, trebala bi u cijelosti iskoristiti ovlasti da zajamči da države članice u postupku u slučaju prekomjernog deficita ispune preuzete obveze u pogledu provođenja strukturnih reformi;
 4. Preporuka (Izvjешćivanje) – Komisija (GU za gospodarske i financijske poslove) bi u svojim procjenama trebala uvijek jasno navesti jesu li države članice

ispunile obveze u vezi s izvješćivanjem. Ako se države članice ne ispunjavaju obveze u vezi s izvješćivanjem, trebala bi iskoristiti mogućnost pokretanja postupka radi utvrđivanja povrede obveze;

5. Preporuka (Sankcije) – Komisija (GU za gospodarske i financijske poslove) bi u skladu s postojećim zakonodavstvom trebala preporučiti Vijeću da pojača postupak i primijeni sankcije u slučaju postojanja dokaza da neka država članica nije provela preporuke u vezi s ispravljanjem prekomjernog deficita u sklopu EDP-a, stoga nije ispunila obveze u vezi s proračunskom disciplinom iz Ugovora.

1.5.3. UNAPRJEĐENJE SUSTAVA FISKALNOG UPRAVLJANJA U EU-U – UGOVOR O STABILNOSTI, KOORDINACIJI I UPRAVLJANJU U EKONOMSKOJ I MONETARNOJ UNIJI

U sklopu unaprjeđenja sustava fiskalnog upravljanja u EU-u, u vrijeme krize euro-područja, na sjednici Europskog vijeća u ožujku 2012. sve su države članice osim Ujedinjenog Kraljevstva i Češke potpisale međuinstitucionalni Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji (u daljnjem tekstu: Ugovor), pri čemu fiskalnu sastavnicu predstavlja Fiskalni ugovor (definiran člancima 3. – 8. Ugovora). Na razini EU-a, Ugovor s pripadajućim Fiskalnim ugovorom stupio je na snagu u siječnju 2013., nakon što ga je ratificirao minimalan broj od 12 država članica europodručja (ostale države potpisnice su ratifikaciju provele nakon toga). Države potpisnice dobile su obvezu da do 1. siječnja 2014. ugrade odredbe Fiskalnog ugovora o uravnoteženom proračunu u svoj pravni poredak, tj. u svoje ustave ili zakone koji imaju ustavnu snagu.

Fiskalni ugovor je kao međunarodni ugovor **pravno obvezujući za države potpisnice koje su članice europodručja**, a predviđeno je da će se na ostale države potpisnice odredbe Pakta o stabilnosti i rastu primjenjivati od trenutka njihovog priključenja europodručju, osim ako se one same ne izjasne da žele primjenjivati određene odredbe i prije toga. Suština odredbi Fiskalnog ugovora definirana je člankom 3. Ugovora prema kojem nacionalni proračuni na razini opće države moraju biti uravnoteženi ili u suficitu. Strukturni proračunski manjak ne smije prelaziti 0,5 % BDP-a, a kod

država kod kojih je omjer duga opće države i BDP-a znatno niži od 60 %, te kada su rizici u pogledu dugoročne održivosti javnih financija niski, dopušten je strukturni proračunski manjak od najviše 1 % BDP-a. Ta pravila države moraju ugraditi u svoje zakonodavstvo putem obvezujućih i trajnih odredbi, po mogućnosti ustavnih, ili odredbi za koje se na neki drugi način jamči da će se u potpunosti poštovati i da će ih se u potpunosti pridržavati tijekom cijelog nacionalnog proračunskog postupka. Nadalje, ako postoji prekomjerni dug opće države (iznad 60 % BDP-a), prekomjerni iznos duga mora se smanjivati u prosjeku za 1/20 godišnje (članak 4.).

Što se tiče domene upravljanja dugom, člankom 6. definirano je da potpisnice Vijeće EU-a i Europsku komisiju o svojim planovima za izdavanje (emisiju) izvješćuju *ex ante*, s ciljem bolje koordinacije planiranja izdavanja svog nacionalnog duga. Prema odredbama članka 8., države potpisnice mogu pred Sudom EU-a **tužiti druge države potpisnice** za koje smatraju da krše odredbe Fiskalnog ugovora i da ih ispravno ne provode. Isto tako, od Suda mogu **zatražiti izricanje financijskih sankcija tuženi-ku** prema kriterijima koje Europska komisija određuje u okviru članka 260. UFEU-a. Utvrdi li Sud da dotična ugovorna stranka (tužena) nije postupila sukladno njegovoj presudi, može joj odrediti plaćanje paušalnog iznosa ili novčane kazne koja je primjerena okolnostima i koja ne premašuje 0,1 % njezinog bruto domaćeg proizvoda. Iznos kazne uplaćuje se u ESM (članice europodručja) ili u opći proračun EU-a (ostale države potpisnice).

Jedan od značajnijih prioriteta Junckerove Komisije je dovršetak procesa formiranja EMU-a kao najvišeg i najjačeg oblika ekonomskih integracija do kraja 2025. Republika Hrvatska još uvijek nije članica europodručja, no na tome se intenzivno radi. Krajem listopada 2017. Vlada RH i Hrvatska narodna banka predstavile su Nacionalnu strategiju uvođenja eura, nakon čega su intenzivirane i javne rasprave o koristima i troškovima uvođenja eura u Hrvatskoj. Strategija je i službeno donesena na 95. sjednici Vlade RH održanoj 10. svibnja 2018., kada je stupila na snagu Odluka o donošenju Strategije za uvođenje eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj³¹,

³¹ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://vlada.gov.hr/UserDocImages//2016/Sjednice/2018/05%20svibnja/95%20sjednica%20VRH//95%20-%201a.pdf>.

kao i Odluka o osnivanju Nacionalnog vijeća za uvođenje eura kao službene valute u Republici³².

Tijek realizacije procesa dovršetka EMU-a koji provodi Komisija na temelju nalaza, preporuka i zaključaka Izvješća petorice predsjednika iz lipnja 2015., *Bijele knjige o budućnosti Europske unije* iz ožujka 2017. te Dokumenta za razmatranje o produbljenju ekonomske i monetarne unije iz svibnja 2017. može imati značajan utjecaj na brzinu pristupanja Republike Hrvatske u članstvo europskog područja.

Europska komisija je 6. prosinca 2017. u dokumentu pod nazivom *Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom Vijeću, Vijeću i Europskoj Središnjoj Banci: Daljnje mjere za dovršetak Europske ekonomske i monetarne unije: Plan* predstavila paket inicijativa za produbljenje EMU-a do 2025. i planove djelovanja za sljedećih godinu i pol dana. Tom prilikom predstavljen je paket inicijativa o poduzimanju daljnjih mjera za dovršetak EMU-a. Jedna od mjera predstavljenih u tom paketu je i „**Prijedlog o uključivanju sadržaja Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji u pravni okvir Unije, uzimajući u obzir odgovarajuću fleksibilnost predviđenu Paktom o stabilnosti i rastu koju Komisija uzima u obzir od siječnja 2015**“. Konkretno, Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj Uniji međuvladin je ugovor koji je potpisalo 25 država članica EU-a. On nadopunjuje fiskalni okvir EU-a, uključujući Pakt o stabilnosti i rastu. Sve ugovorne stranke (Hrvatska to tek treba uskoro postati) pravno su se obvezale uključiti sadržaj tog Ugovora u pravo Unije u roku od pet godina od njegova stupanja na snagu, odnosno 1. siječnja 2018. Uključivanjem Fiskalnog ugovora u pravo Unije pojednostavit će se pravni okvir i omogućit će se kontinuirano i bolje praćenje unutar općeg okvira gospodarskog upravljanja u EU-u. Konkretno, time će se nadopuniti i poboljšati postojeći fiskalni okviri kojima je cilj konvergencija prema prihvatljivim razinama javnog duga. Istovremeno se u prijedlogu uzima u obzir i odgovarajuća fleksibilnost predviđena Paktom o stabilnosti i rastu.

³² Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2018/05%20svibnja/95%20sjednica%20VRH//95%20-%201%20b.pdf>.

Vlada Republike Hrvatske je na 72. sjednici održanoj 21. prosinca 2017. u hitnom postupku prihvatila Nacrt prijedloga zakona o potvrđivanju Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji između država članica EU-a i time učinila prvi ozbiljan korak u procesu pristupanja europodručju te naznačila namjeru snažnije provedbe strukturnih reformi. Konkretno, Vlada je prihvatila dio odredbi Ugovora predviđenog za članice europodručja (glava V., sudjelovanje predsjednika Vlade na sastancima država europodručja), a za dio odredbi koje proistječu iz glave III. (Fiskalni ugovor) te glave IV. (koordinacija ekonomskih politika i konvergencija), Hrvatska je, poput većine članica koje nisu uvele euro, iskoristila pravo izuzeća u primjeni sve do ulaska Hrvatske u članstvo europodručja. **Odluka o proglašenju Zakona o potvrđivanju Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji između država članica** donesena je 31. siječnja 2018.³³ Pristupanjem Ugovoru nedvojbeno će doći do poboljšanja postojećih procesa fiskalnog upravljanja u Hrvatskoj i pristupanja europodručju.

1.6. Postupak makroekonomskih neravnoteža

Kao negativna posljedica djelovanja globalne krize i krize europodručja, tijekom proteklog desetljeća u EU-u su zabilježene ozbiljne makroekonomske neravnoteže (poput visokih razina deficita tekućeg računa platne bilance ili „napuhanih“ cijena nekretnina) i velike razlike u konkurentnosti između država članica, zbog čega je 2011. uspostavljen Postupak makroekonomskih neravnoteža (MIP). Radi se o postupku nadzora i provedbe kojim se nastoji olakšati rano **otkrivanje i otklanjanje makroekonomskih neravnoteža** u državama članicama, pri čemu se posebna pozornost posvećuje onim neravnotežama koje bi se mogle proširiti na druge države članice, odnosno na cijelo europodručje i EU kao cjelinu. Riječ je o suštinskoj novini, korektivnom mehanizmu ugrađenom u europski semestar kojim je omogućeno nadziranje i onih makroekonomskih varijabli ekonomskih politika država članica koje se ne odnose samo na fiskalna pitanja, kao što je to slučaj kod Pakta o stabilnosti i

³³ Dostupno na hrvatskom jeziku na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/2018_02_1_6.html.

rastu, već i na vanjske neravnoteže, konkurentnost, cijene imovine, unutarnji i inozemni dug i zapošljavanje.

Pravni je temelj MIP-a članak 3. UEU-a i članci 119., 121. i 136. UFEU-a. Na temelju odredbi članka 121. točka 2. UFEU-a, rezultati provođenja MIP-a podloga su Europskoj komisiji za izradu preventivnih preporuka za Vijeće EU-a koje po usvajanju tih preporuka izrađuje **Opće smjernice ekonomske politike država članica** (engl. *Broad Economic Policy Guidelines*) i o tome obavještava Europski parlament. Države članice pri izradi planova strukturnih reformi koje dostavljaju Europskoj komisiji u sklopu europskog semestra moraju voditi računa da ti planovi budu konzistentni s Općim smjernicama ekonomske politike koje je donijelo Vijeće EU-a. Isto tako, na temelju članka 121. stavka 4. UFEU-a, Europska komisija može uputiti upozorenje državama članicama u slučajevima kada ocijeni da ekonomska politika države članice nije u skladu s Općim smjernicama ekonomske politike i/ili da zbog postojanja značajnih makroekonomskih neravnoteža u državama članicama postoji rizik ugrožavanja funkcioniranja cjelokupne europske gospodarske i monetarne unije (preventivni mehanizam MIP-a). Isto tako, Vijeće EU-a može na preporuku Komisije dotičnoj državi članici uputiti potrebne preporuke koje se mogu i objaviti.

U sklopu korektivnog mehanizma, po pokretanju MIP-a nad nekom državom članicom od države članice zatražit će se podnošenje **Akcijskog plana za provedbu korektivnih mjera s ciljem izlaska iz situacije makroekonomskih neravnoteža**, koji uključuje detaljan opis mjera koje se planiraju poduzeti i rokove za provedbu korektivnih mjera. Postupak makroekonomskih neravnoteža detaljnije je reguliran s dva pravna akta (Uredbe) koje su sastavni dio tzv. **Paketa od šest mjera**. Prvi propis je Uredba (EZ) br. 1176/2011 od 16. studenog 2011. o prevenciji i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža koja detaljno opisuje pojedinosti postupka nadzora i primjenjuje se na sve države članice. Drugi propis predstavlja Uredba (EZ) br. 1174/2011 od 16. studenog 2011. o provedbenim mjerama za ispravljanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u europodručju kojom je ustanovljen provedbeni mehanizam MIP-a, uključujući i mogućnost primjene sankcija za države članice europodručja u slučaju da ne provedu mjere za otklanjanje makroekonomskih neravnoteža (prema

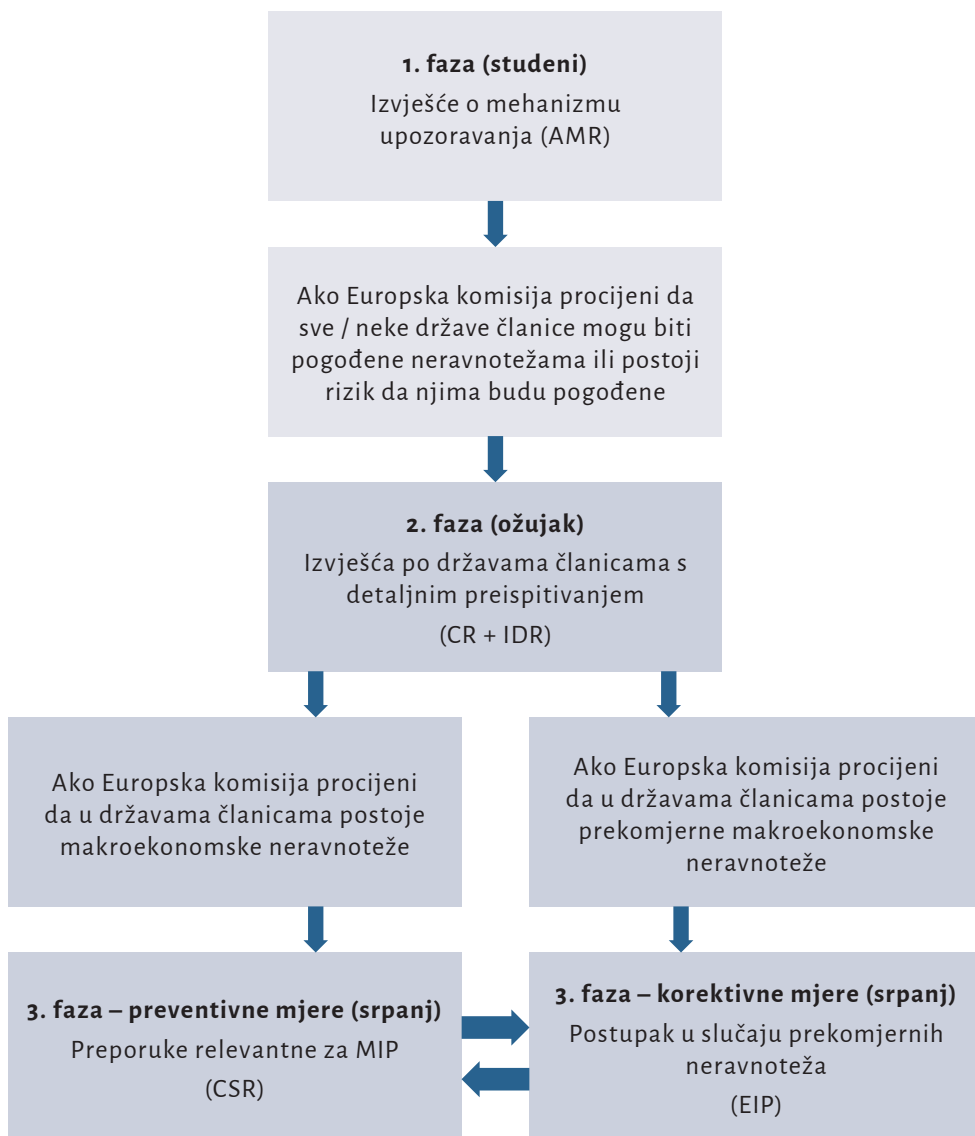
članku 2. stavku 5. Uredbe, država članica europodručja mora u tom slučaju uplatiti depozit koji nosi kamate ili godišnju novčanu kaznu koju preporuči Komisija, što iznosi 0,1 % BDP-a dotične države članice u prethodnoj godini).

1.6.1. OSNOVNI TIJEK PROCESA MIP-A

MIP se odvija u sklopu mehanizma europskog semestra u više etapa od kojih svaka u pravilu rezultira objavom i usvajanjem nekog dokumenta i/ili započinje na temelju nalaza i preporuka iz nekog prethodnog dokumenta, a u njega je uključeno više europskih (Europska komisija, Vijeće EU-a, Europski parlament) i nacionalnih institucija država članica. Kako je prikazano na slici 1.3., mehanizam MIP-a implicitno slijedi logiku Pakta o stabilnosti i rastu, tj. postojanje preventivnog i korektivnog ogranka³⁴.

³⁴ „Općenito govoreći, razlika između MIP-a i Pakta o stabilnosti i rastu je sljedeća: MIP je usmjeren na makroekonomske neravnoteže na općoj razini, dok je Paktom obuhvaćena samo fiskalna održivost. Osim toga, u trenutku u kojem određena država članica ispuni zahtjeve u pogledu duga i deficita, Pakt ne sadržava daljnje smjernice za fiskalnu politiku. S druge strane, Uredbom (EU) br. 1176/2011 o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža predviđena je mogućnost da se odgovorima relevantnih politika na neravnoteže utvrđene u okviru MIP-a obuhvate i mjere u području fiskalne politike te politike plaća.“, Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br. 03/2018. „Revizija postupka u slučaju makroekonomskih neravnoteža“, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_03/SR_MIP_HR.pdf, str. 12. (pregledano 21. srpnja 2018.).

Slika 1.3. Pojednostavnjeni prikaz vremenskog slijeda faza MIP-a



Izvor: obrada autora prema www.eca.europa.eu.

U nastavku teksta slijedi pregled godišnjeg ciklusa odvijanja MIP-a koji je sinkroniziran s odvijanjem godišnjeg ciklusa europskog semestra.

Prvi korak: analitički pregled (preventivni ogranak)

Ovaj korak odvija se sukladno odredbama članaka 3. i 4. Uredbe (EZ) 1176/2011. Komisija priprema i objavljuje **Izvešće o mehanizmu upozoravanja** (engl. *Alert Mechanism Report – AMR*) za nadolazeću godinu oko sredine studenog tekuće godine, zajedno s Godišnjim pregledom rasta (engl. *Annual Growth Survey – AGS*). Objava AMR-a je točka godišnjeg ciklusa MIP-a, a osnovna je svrha tog izvješća utvrditi i ukloniti neravnoteže koje ometaju normalno funkcioniranje gospodarstva EU-a i koje mogu ugroziti pravilno funkcioniranje EMU-a.

Na temelju provedenih analiza gospodarskih kretanja u državama članicama, Komisija odabire države članice koje se potencijalno suočavaju s rizikom izloženosti makroekonomskim neravnotežama, kako bi one u idućem koraku mogle biti uključene u proces Detaljnog preispitivanja. Zaključci analiza i popis odabranih država članica dostavljaju se u obliku Izvješća Komisije Parlamentu, Vijeću EU-a, ESB-u te Europskom gospodarskom i socijalnom odboru (engl. *European Economic and Social Committee – EESC*) te se objavljuju u AMR-u. Vijeće EU-a raspravlja i ocjenjuje sadržaj AMR-a, a Euroskupina raspravlja o izvješću u dijelu kojem se ono odnosi na europodručje i na države članice europodručja.

Polazna osnova pri izradi AMR-a je set tablica koji pokriva 14 odabranih ključnih makroekonomskih pokazatelja unutarnjih i vanjskih makroekonomskih neravnoteža i pokazatelja za zapošljavanje koji se prate na **Ljestvici pokazatelja i pragova** (engl. *MIP Scoreboard*)³⁵. Za svaki pokazatelj utvrđen je prag, a kod vrijednosti nekih pragova postoji razlika u njihovoj visini ovisno o tome pripada li država članica u europodručju ili ne. AMR-om se navodi znači li prekoračenje referentnih pragova u jednoj ili više država članica moguću pojavu makroekonomskih neravnoteža.

Pregled glavnih pokazatelja i njihovih graničnih, referentnih vrijednosti u sklopu MIP-a dan je u tablici 1.4. Pokazatelji su podijeljeni u tri osnovne kategorije: poka-

³⁵ Do 2016. MIP-ova ljestvica makroekonomskih pokazatelja sadržavala je ukupno 11 pokazatelja, a te su godine dodana tri nova pokazatelja tržišta rada. Komisija uz te glavne pokazatelje također uzima u obzir 28 pomoćnih pokazatelja kao izvor dodatnih informacija (detaljni pregled dostupan na: http://ec.europa.eu/eurostat/cache/Imbalance_Scoreboard/MIPs_AUX_EN_banner.html).

zatelji vanjskih neravnoteža i konkurentnosti (saldo tekućeg računa platne bilance, neto stanje međunarodnih ulaganja, realni efektivni tečaj, udio u svjetskom izvozu robe i usluga, nominalni indeks jediničnih troškova rada), pokazatelji unutarnjih neravnoteža (indeks cijena stambenih nekretnina, kreditni tijek privatnog sektora, dug privatnog sektora, bruto dug opće države, stopa nezaposlenosti, ukupne obveze financijskog sektora) te pokazatelji za zapošljavanje (stopa aktivnog stanovništva, stopa dugotrajno nezaposlenog stanovništva, stopa nezaposlenosti mladih).

Tablica 1.4. MIP-ova ljestvica pokazatelja i pragova

Kategorija	Pokazatelj	Značajka	Referentna vrijednost
Pokazatelji vanjskih neravnoteža i konkurentnosti	Saldo tekućeg računa platne bilance	Trogodišnji prosjek (% BDP)	Od -4 % do 6 %
	Neto stanje međunarodnih ulaganja	% BDP	-35 %
	Realni efektivni tečaj	Trogodišnja promjena (%)	±5 % (europodručje) ±11 % (izvan europodručja)
	Udio u svjetskom izvozu robe i usluga	Petogodišnja promjena (% svjetskog izvoza)	-6 %
	Nominalni indeks jediničnih troškova rada	Trogodišnja promjena (%)	9 % (europodručje) 12 % (izvan europodručja)
Pokazatelji unutarnjih neravnoteža	Indeks cijena stambenih nekretnina, deflacionirani	Jednogodišnja promjena (%)	6 %
	Kreditni tijek privatnog sektora, konsolidirani	% BDP	14 %
	Dug privatnog sektora, konsolidirani	% BDP	133 %
	Bruto dug opće države	% BDP	60 %
	Stopa nezaposlenosti	Trogodišnji prosjek (%)	10 %
	Ukupne obveze financijskog sektora, nekonsolidirane	Jednogodišnja promjena (%)	16,5 %
Pokazatelji za zapošljavanje	Stopa aktivnog stanovništva (% ukupnog stanovništva u dobi 15 – 64 godine)	Trogodišnja promjena (u postotnim bodovima)	-0,2 p. b.
	Stopa dugotrajno nezaposlenih (% aktivnog stanovništva u dobi 15 – 74 godine)	Trogodišnja promjena (u postotnim bodovima)	0,5 p. b.
	Stopa nezaposlenosti mladih (% aktivnog stanovništva u dobi 15 – 24 godine)	Trogodišnja promjena (u postotnim bodovima)	2 p. b.

Izvor: obrada autora prema www.ec.europa.eu i www.eca.europa.eu.

Pokazatelji se uglavnom prate na godišnjoj razini za potrebe izrade AMR-a, ali Eurostat na svojim mrežnim stranicama prati i objavljuje gotovo sve pokazatelje MIP-a i na tromjesečnoj razini te ih po potrebi ažurira tijekom godine, u razdoblju između izrade AMR-a. Rizici pojave makroekonomskih ravnoteža procjenjuju se kombinacijom podataka s Ljestvice pokazatelja i pragova i dodatnih pokazatelja te drugih raspoloživih informacija, uzimajući u obzir i razvoj neravnoteža u Uniji i u eurozoni (čl. 3. st. 2. Uredbe (EU) br. 1176/2011), nalaze dijaloških posjeta Komisije državama članicama te sve druge dostupne informacije o stanju i trendovima gospodarstava promatranih država članica.

Izvjješćem se naposljetku utvrđuju one države članice za koje Komisija smatra da mogu biti pogođene neravnotežama ili za koje postoji rizik da njima budu pogođene, ali njime se ne donosi odluka o stvarnom postojanju makroekonomskih neravnoteža u državama članicama. To je izvješće stoga početno analitičko sredstvo kojim se utvrđuje za koje je države članice u sljedećoj fazi potrebno provesti postupak Detaljnog preispitivanja, prije nego li se donese zaključak o (ne)postojanju neravnoteža ili prekomjernih neravnoteža.

Drugi korak: analiza i prepoznavanje neravnoteža (preventivni ogranak)

Glavni nalazi AMR-a u drugom koraku predstavljaju osnovu za **Postupak detaljnog preispitivanja** (engl. *In-Depth Review – IDR*) nad državama članicama u kojima su identificirane makroekonomske neravnoteže (odnosno, za koje se procjenjuje da postoji vjerojatnost pojave makroekonomskih neravnoteža u dogledno vrijeme). Detaljna preispitivanja koja se provode na temelju članka 5. Uredbe (EU) 1176/2011 pružaju detaljni prikaz stanja u državama članicama u kojima je rizik od makroekonomskih neravnoteža procijenjen previsokim, pri čemu se detaljno preispitivanje ne pokreće automatizmom zato što su po određenim pokazateljima u određenim državama članicama zabilježene vrijednosti koje odstupaju od referentnih vrijednosti na Ljestvici pokazatelja i pragova, nego se sagledava cjelokupno stanje gospodarstva država članica, utjecaji globalnog okruženja, ostale Preporuke Vijeća EU-a, raspoloživi nacionalni stabilizacijski, konvergencijski ili reformski programi, kao i upozo-

renja i preporuke Europskog odbora za sistemske rizike (ESRB). Osim toga, organiziraju se i dijaloški posjeti državi članici u sklopu kojih se vode dodatni razgovori s različitim nacionalnim institucijama i tijelima službene statistike.

Komisija tek nakon provedenog postupka Detaljnog preispitivanja donosi **zaključak o postojanju neravnoteža ili potencijalno prekomjernih neravnoteža** te daje određene preventivne preporuke za vođenje ekonomskih politika. Zaključci koje su stručne službe Komisije donijele za države članice obuhvaćene Postupkom detaljnog preispitivanja objavljuju se u drugoj polovici veljače u obliku Komunikacije Komisije Europskom parlamentu, Vijeću EU-a, ESB-u i Euroskupini koja sadrži ocjenu napretka u provedbi strukturnih reformi te sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža i rezultate detaljnih preispitivanja u skladu s Uredbom (EU) br. 1176/2011 te u obliku pojedinačnih Radnih dokumenata službi Komisije, odnosno Izvješća s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža po državama članicama (engl. *Country Report – CR*), u kojem Europska komisija objavljuje podatke o cjelokupnom ekonomskom stanju države članice, daje procjenu o njenu napretku u provedbi planiranih reformi, ali i navodi rezultate detaljnog preispitivanja.

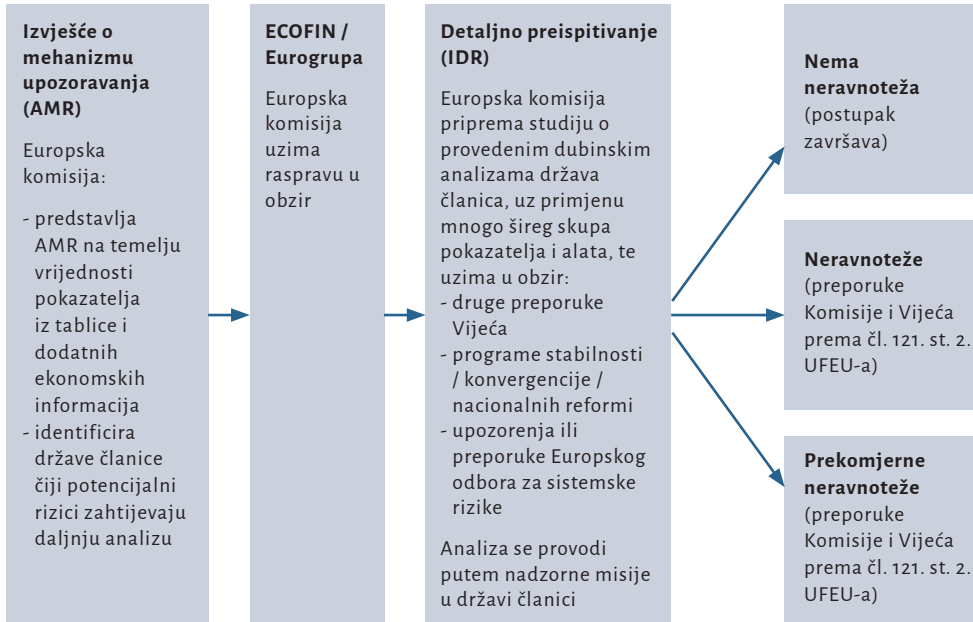
Treći korak: preporuke i nadzor (preventivni ogranak) te sankcije (korektivni ogranak)

Ako nakon Provedenog postupka detaljnog preispitivanja Komisija smatra da u nekoj državi članici postoje neravnoteže ili prekomjerne neravnoteže koje ne zahtijevaju aktiviranje mehanizma korektivnog ogranka, ona o tome obavještava Europski parlament, Vijeće EU-a, Euroskupinu, nadležna europska nadzorna tijela i ESRB čime se pokreće **mehanizam preventivnog ogranka**. Vijeće EU-a na preporuku Komisije dotičnoj državi članici može uputiti potrebne preporuke u skladu s postupkom utvrđenim u članku 121. stavku 2. UFEU-a, o tome obavještava Europski parlament i objavljuje tu preporuku u sklopu **Specifičnih preporuka za države članice** (engl. *Country Specific Recommendations – CSR*) koje se objavljuju u vrijeme formalnog završetka ciklusa europskog semestra (druga polovica lipnja ili prva polovica srpnja).³⁶

³⁶ CSR-ovi se moraju preispitivati i, po potrebi, prilagođavati na godišnjoj razini.

Tom prilikom članovi Vijeća EU-a (ministri država članica) raspravljaju o CSR-ovima, a zatim Europsko vijeće (čelnici država članica EU-a) donose njihove konačne verzije. Na slici 1.5. prikazan je tijek i mogući ishodi preventivnog ogranka MIP-a.

Slika 1.5. Tijek preventivnog mehanizma MIP-a (Izvrješće o mehanizmu upozoravanja i Detaljno preispitivanje)



Izvor: ec.europa.eu.

Ako nakon provedenog Postupka detaljnog preispitivanja Komisija smatra da u nekoj državi članici postoje neravnoteže ili prekomjerne neravnoteže koje zahtijevaju aktiviranje **mehanizma korektivnog ogranka**, o tome obavještava Europski parlament, Vijeće i Euroskupinu. U preporuci Vijeća EU-a o postojanju prekomjernih neravnoteža (na temelju članka 121. stavka 4. UFEU-a) navode se vrste uočenih neravnoteža i njihovi učinci (koji bi mogli ugroziti ispravno funkcioniranje EMU-a) te utvrđeni skup preporuka koje država članica treba primijeniti, kao i rok unutar kojeg dotična država članica mora podnijeti plan korektivnih mjera. Spomenutom preporukom i **formalno se otvara Postupak prekomjernih neravnoteža** (PPN, engl. *Excessive Im-*

balance Procedure – EIP) nad državom članicom, tj. cjelokupan proces MIP-a prelazi iz preventivne u korektivnu fazu.

Država članica za koju je otvoren EIP u sklopu korektivnog ogranka MIP-a mora sukladno odredbama Poglavlja III Uredbe (EU) br. 1176/2011 podnijeti **Plan korektivnog djelovanja** (engl. *Corrective Action Plan* – CAP) unutar roka utvrđenog preporukom Vijeća. Država članica u CAP-u treba izložiti detaljan plan korektivnih mjera, uključujući konkretne mjere ekonomske politike (npr. iz domene fiskalne politike, politike plaća, tržišta rada, tržišta roba i usluga, financijskog sektora) i provedbeni plan. Na temelju izvješća Komisije, Vijeće mora ocijeniti plan korektivnih mjera u roku od dva mjeseca od njegova podnošenja od strane države članice, pri čemu su moguća dva ishoda:

- ako Vijeće smatra dostavljeni CAP **nezadovoljavajućim**, donosi preporuku državi članici da ga revidira i dostavi novi. Ako revidirani CAP Vijeće i dalje smatra nezadovoljavajućim, državi članici europodručja može se izreći kazna u iznosu od 0,1 % BDP-a (sukladno odredbama Uredbe (EU) br. 1174/2011) zbog dva neuspješna pokušaja dostave nezadovoljavajućih CAP-ova. Tako država članica ne može odugovlačiti postupak otpočinjanja aktivnog otklanjanja prekomjernih makroekonomskih neravnoteža dostavom nezadovoljavajućeg CAP-a;
- ako Vijeće smatra dostavljeni CAP **zadovoljavajućim**, Vijeće će ga potvrditi izradom i objavom preporuke u kojoj će biti nabrojane planirane korektivne mjere i rokovi provedbe koje je predložila država članica.

Komisija i Vijeće redovito ocjenjuju napredak koji ostvaruje država članica u provedbi CAP-a u okviru EIP-a, odnosno ciklusa europskog semestra na temelju redovitih izvješća o napretku i rezultata praćenja Komisije. Na temelju izvješća Komisije, Vijeće mora ocijeniti je li država članica poduzela preporučene korektivne mjere unutar dogovorenih rokova provedbe. Pritom su moguća dva ishoda:

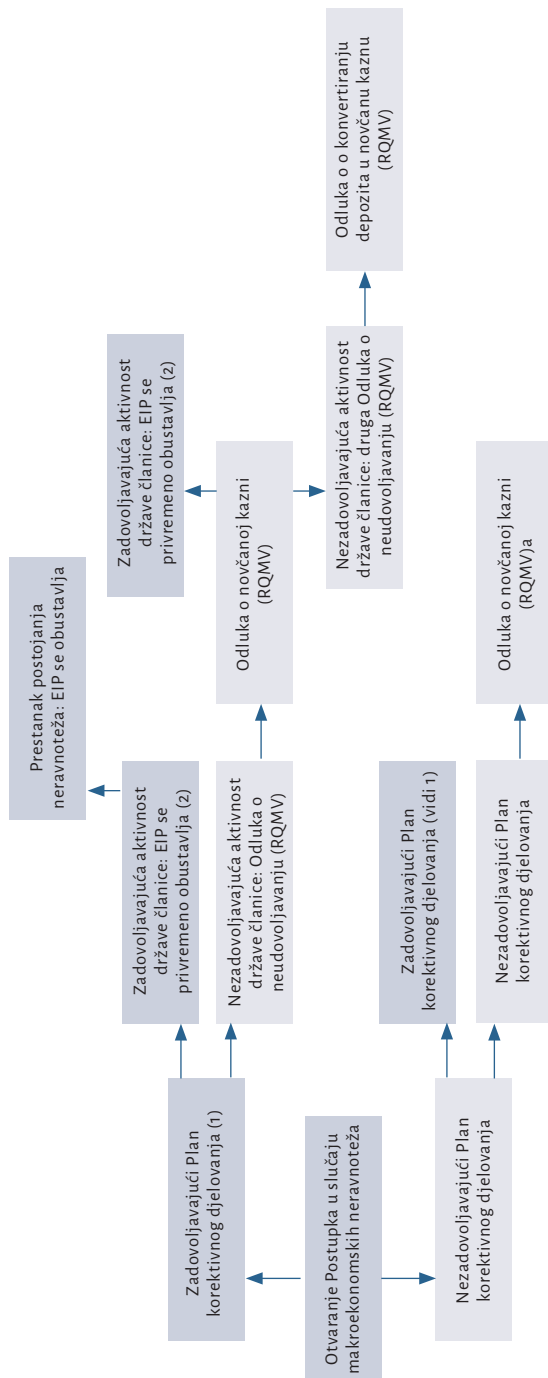
- ako Vijeće ustanovi da država članica **nije poduzela preporučene korektivne mjere**, donijet će se odluka o neadekvatnosti poduzetih mjera i preporuka

koja u sebi sadrži novoutvrđene rokove za poduzimanje korektivnih mjera. Tako dolazi do aktiviranja mehanizma sankcija u EIP-u koji se provodi u dva koraka: u prvom koraku, donošenje odluke o neadekvatnosti poduzetih mjera i preporuka koja u sebi sadrži novoutvrđene rokove za poduzimanje korektivnih mjera omogućuje Vijeću da državi članici europodručja nametne obvezu uplate nekamatonosnog depozita u iznosu od 0,1 % BDP-a. U drugom koraku, ako Vijeće u novom izvješću o napretku ustanovi da su mjere provedene od strane države članice unutar novopostavljenih rokova bile uspješne, državi članici vraća se uplaćeni depozit. Ako Vijeće pak u novom izvješću ustanovi da poduzete mjere i dalje nisu adekvatne i da nisu postignuti ciljevi unutar novopostavljenih rokova, tada ponovno donosi odluku o neadekvatnosti poduzetih mjera, a prethodno uplaćeni depozit pretvara se u kaznu i tako postaje prihodom proračuna EU-a (odluka Vijeća EU-a donosi se sustavom obrnute kvalificirane većine glasova – RQMV³⁷). Vijeće EU-a o tome mora obavijestiti Europsko vijeće.

- Ako Vijeće EU-a smatra da je država članica **provela preporučene korektivne mjere**, ali da neravnoteže još nisu potpuno ispravljene, postupak nad državom članicom bit će stavljen u status mirovanja. Međutim, država članica i dalje će biti obveznik periodičnog izvješćivanja i nadzora od strane Komisije i Vijeća. Ako pak Vijeće smatra da je država članica poduzela odgovarajuće dogovorene mjere u predviđenim rokovima i da su makroekonomske neravnoteže ispravljene, EIP će nad državom članicom i formalno biti zatvoren (vidi sliku 1.6.).

³⁷ U sustavu obrnute kvalificirane većine glasova (OKVG, engl. *reversed qualified majority voting* – RQMV), Vijeće može predložiti, npr., pokretanje EIP-a nad nekom državom članicom. Prijedlog se u sustavu OKVG-a može odbaciti jedino ako većina predstavnika država članica u Vijeću glasa protiv pokretanja EIP-a.

Slika 1.6. Tijek EIP-a u sklopu korektivnog mehanizma MIP-a



Izvor: ec.europa.eu.

Kako bi se unaprijedio **dijalog** među institucijama Unije na području makroekonomskih neravnoteža između Parlamenta, Vijeća i Komisije te kako bi se osigurala veća transparentnost i odgovornost, nadležni odbor Parlamenta može pozvati predsjednika Vijeća, Komisiju, predsjednika Europskog vijeća i/ili predsjednika Euroskupine da rasprave o svojim odlukama ili predstave svoje aktivnosti u okviru europskog semestra. U okviru tog dijaloga Parlament može omogućiti razmjenu stajališta s državom članicom na koju se odnosi preporuka Vijeća u okviru EIP-a. Isto tako, u okviru preventivnog postupanja u slučaju makroekonomskih neravnoteža Komisija surađuje s Parlamentom i Vijećem pri određivanju obuhvata skupa makroekonomskih pokazatelja koji su sastavni dio Ljestvice pokazatelja i pragova koja se koristi za nadziranje mogućih slučajeva makroekonomske neravnoteže u državama članicama.

1.6.2. REVIZIJA MIP-A

Revizorski kriteriji i nalazi Europskog revizorskog suda

Europski revizorski sud, u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a, 23. siječnja ove godine objavio je **Tematsko izvješće br. 3/2018** pod nazivom **„Revizija postupka u slučaju makroekonomskih neravnoteža“**³⁸. Glavno revizijsko pitanje na koje se Izvješćem nastojalo odgovoriti glasi: „Ima li MIP dobre temelje i provodi li se na odgovarajući način?“, pri čemu su revizori na uzorku od četiri države članice (Bugarskoj, Španjolskoj, Francuskoj i Sloveniji), a po potrebi i drugim državama članicama, ispitali kako je Komisija u razdoblju od 2012. do 2017. provodila MIP. Revizori su utvrdili kako je MIP općenito dobro osmišljen postupak, ali ga Komisija *ne provodi na način kojim bi se zajamčilo djelotvorno sprječavanje i ispravljanje neravnoteža*. Uočili su kako klasifikacija država članica u kojima postoje neravnoteže nije dovoljno transparentna, kako je detaljna analiza koju obavlja Komisija kvalitetna, ali nedovoljno izražena te kako šira javnost nije dovoljno informirana o cijelom postupku i njegovim posljedicama. Upravo zato Sud je Komisiji dao preporuke s ciljem unaprjeđenja upravljanja MIP-om, a predmetno tematsko izvješće osim preporuka i zaključaka Suda sadrži i odgovore i komentare Komisije na iste.

³⁸ Dostupno na hrvatskom jeziku na: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_03/SR_MIP_HR.pdf.

Revizija koju je provelo IV. revizijsko vijeće Europskog revizorskog suda specijalizirano za područja reguliranja tržišta i konkurentnog gospodarstva bila je orijentirana na **četiri ključna područja**:

1. djelotvornost provedbe MIP-a s obzirom na promjene u klasifikaciji neravnoteža i nisku stopu provedbe preporuka relevantnih za MIP
2. klasifikaciju makroekonomskih neravnoteža
3. primjenu analitičkih alata i ekonomskih analiza od strane Komisije radi utvrđivanja i procjene neravnoteža te promjena u prikazu rezultata
4. primjerenost tablice pokazatelja i izvješća o mehanizmu upozoravanja.³⁹

Osnovni revizijski kriteriji pritom su proizašli iz regulatornih zahtjeva (u najvećoj mjeri iz Uredbe (EU) br. 1176/2011 o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža, odnosno Uredbe o MIP-u), unutarnjih pravila i postupaka Komisije (poput uputa i smjernica) te različitih dokumenata koje su objavile druge institucije EU-a i međunarodne organizacije, odnosno drugi izvori nastali na temelju istraživanja za utvrđivanje primjera najbolje prakse. Okosnica provedbe revizije bili su rezultati internetskog upitnika koji je Sud u ožujku 2016. poslao članovima Odbora za ekonomsku politiku⁴⁰, a revizori su tijekom revizije razgovarali i s osobljem triju službi Komisije (GU za gospodarske i financijske poslove, GU za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje te Glavnim tajništvom), osobljem iz Ureda povjerenika za ekonomske i financijske poslove, oporezivanje i carinu, kao i osobljem Ureda potpredsjednika Komisije za euro i socijalni dijalog. Osim toga, revizori su pregledali niz javno dostupnih i unutarnjih dokumenata Komisije, susreli se s predstavnicima institucija uključenih u provedbu i praćenje MIP-a u odabranim državama članicama te raspravljali s predstavnicima određenih organizacija čiji su stavovi bili relevantni za reviziju (primjerice, predstavnicima Europske središnje banke, MMF-a ili pred-

³⁹ Vijeće prilikom revizije nije utvrđivalo primjerenost postojećih pragova za pokazatelje iz tablice, kvalitetu statističkih podataka na kojima se te referentne vrijednosti temelje te postupak za procjenu napretka u provedbi preporuka relevantnih za MIP.

⁴⁰ Upitnik se odnosio na razdoblje od objave Izvješća o mehanizmu upozoravanja za 2012. do objave izvješća o detaljnim preispitivanjima za 2016., a 19 od 20 članova Odbora odgovorilo je na ukupno 46 kvalitativnih i kvantitativnih pitanja o MIP-u koje je isti sadržavao.

stavnicima određenih njemačkih saveznih ministarstava). Konačno, revizori su se savjetovali i s neovisnim stručnjacima pa potom donijeli svoje preporuke i zaključke za Komisiju.

Nakon provedenog postupka revizije, **Sud je utvrdio sljedeće:**

- *Neravnoteže u državama članicama postoje nekoliko godina, a provedba korektivnih politika ispod očekivane je razine. U razdoblju 2012. – 2015. broj država članica u kojima su u okviru MIP-a utvrđene makroekonomske neravnoteže bio je u stalnom porastu (s 12 na 16). Ipak, Sud prihvaća da se taj broj među ostalim povećao i zbog toga što je nekoliko zemalja izašlo iz programa ekonomske prilagodbe (ako se država nalazi u takvom programu, za vrijeme njegova trajanja nije podložna uključivanju u MIP), kao i zbog pristupanja Hrvatske EU-u.*

Nedavno se opći trend promijenio, moguće kao odraz cikličkog oporavka gospodarstava EU-a, međutim, broj država članica u kojima postoje prekomjerne neravnoteže nije se smanjio. Napredak država u otklanjanju neravnoteža bio je relativno spor jer je klasifikacija pojedinačnih država članica uglavnom ostajala ista iz godine u godinu. Tijekom prvih pet godina od uvođenja MIP-a (2012. – 2016.), neravnoteže u državama članicama utvrđene su u ukupno 67 navrata: od toga je u 51 slučaju riječ bila o neravnotežama, a u 16 slučajeva o prekomjernim neravnotežama. U 39 slučajeva od njih 51 u kojima su zabilježene neravnoteže sljedeća godina nije donijela nikakve promjene, pet država članica pomaknuto je nagore u kategoriju zemalja s prekomjernim neravnotežama, a sedam ih je uspjelo ispraviti zabilježene neravnoteže. Od 16 država članica u kojima su postojale prekomjerne neravnoteže samo su njih dvije uspjele izaći iz te kategorije sljedeće godine.

Nadalje, u skladu s Uredbom o MIP-u, Komisija je dužna pratiti provedbu preporuka relevantnih za MIP, među ostalim, prikupljanjem informacija u državama članicama i održavanjem trajnog dijaloga s vlastima i socijalnim partnerima. Sud je utvrdio da je Komisija, u okviru čestih posjeta državama članicama u svrhu prikupljanja informacija, vodila opsežan i otvoren dijalog

s dovoljno širokim rasponom dionika na nacionalnoj razini. Isto tako, Komisija je 2013. uvela „posebno praćenje” za države članice u kojima postoje prekomjerne neravnoteže. Takvo je praćenje 2014. prošireno na odabrane države članice europodručja u kojima su zabilježene neravnoteže od sustavne važnosti, a 2016. na sve države članice u kojima postoje neravnoteže. Posebno praćenje trenutačno obuhvaća godišnji posjet svakoj državi članici u svrhu prikupljanja informacija, nakon čega se objavljuje izvješće o napretku.

Što se tiče same provedbe preporuka relevantnih za MIP, Sud je zaključio da je razina provedbe (od 2012. nadalje) nezadovoljavajuća jer je udio preporuka po državama članicama koje su provedene u potpunosti ili u znatnoj mjeri izrazito nizak. Kao uzrok takvom stanju navode neke nedostatke u upravljanju procesom provedbe MIP-a, a to su: (1) nepostojanje sustavne veze između preporuka relevantnih za MIP i neravnoteža; (2) nepostojanje sustavne procjene učinka tih preporuka na neravnoteže; (3) nedosljednost preporuka za europodručje u cjelini u odnosu na preporuke relevantne za MIP za pojedinačne zemlje; (4) vrlo zahtjevni rokovi za provedbu preporuka.

- *Klasifikacija neravnoteža nije dovoljno transparentna, a EIP nikada nije pokrenut.* Iako je Uredbom o MIP-u predviđeno da se države članice evaluacijom mogu klasificirati kao zemlje bez neravnoteža, s neravnotežama ili s prekomjernim neravnotežama, Komisija je 2012. utvrdila pet kategorija (ne)ravnoteža, njihov broj je 2013. povećan na šest, a 2014. je primjenjivano šest drugačijih kategorija da bi naposljetku 2016. broj tih kategorija bio smanjen na četiri. Ono što je od 2013. zajedničko različitim klasifikacijama postojanje je kategorije koja podrazumijeva utvrđene prekomjerne neravnoteže, ali Komisija u tim slučajevima nikad nije predložila pokretanje EIP-a. Takva mogućnost nije izričito predviđena Uredbom o MIP-u, a iz dokumentacije Komisije nije jasno kako se ustalila praksa utvrđivanja prekomjernih neravnoteža bez iznošenja konkretne preporuke za pokretanje EIP-a nad nekim državama te se čini se da je odluka o tome donesena na političkoj razini. Komisija je dosad uvijek izbjegavala (bez jasne osnove) predložiti Vijeću EU-a pokretanje EIP-a nad nekom državom članicom.

U razdoblju 2012. – 2016. prekomjerne neravnoteže utvrđene su u određenim državama članicama u 16 navrata, no kolegij povjerenika nikada nije uputio Vijeću prijedlog za pokretanje EIP-a. Tijekom revizije koju je obavio Sud Komisija je podastrla malobrojne dokaze kojima bi se moglo objasniti zašto kolegij nije predložio pokretanje EIP-a. Sustavnim nepokretanjem EIP-a umanjena je vjerodostojnost i djelotvornost MIP-a u smislu sposobnosti da se njime uklone neravnoteže i destimulativnog učinka koji iz takvih postupaka proizlazi. Na iskorištavanje svih raspoloživih mogućnosti u okviru MIP-a, uključujući pokretanje EIP-a, poziva se i u izvješću Petorice predsjednika iz 2015., a i Europska središnja banka u više je navrata naglasila kako je potrebna *potpuna i djelotvorna uporaba svih instrumenata dostupnih u okviru MIP-a, uključujući njegov korektivni dio*.

S druge strane, neki dionici ističu da bi se pokretanjem EIP-a u okolnostima koje nisu bile sasvim jasne također narušila njegova vjerodostojnost te da bi ga trebalo primjenjivati isključivo u vrlo očitim okolnostima (budući da ne postoje jasne pisane smjernice o okolnostima u kojima bi Komisija odlučila predložiti pokretanje EIP-a).

- *Detaljna preispitivanja s vremenom dolaze do sve manjeg izražaja. Analitička kvaliteta i dalje je dobra, no potrebna su poboljšanja određenih ključnih aspekata detaljnih preispitivanja. Sve je teže odrediti jasnu granicu između izvješća o detaljnim preispitivanjima i izvješća za pojedinačne zemlje. Komisija je nastojala „racionalizirati” svoje analize i savjete za relevantne politike koje upućuje državama članicama u okviru europskog semestra, opsežnog krovnog instrumenta za usklađivanje politika, međutim, spajanjem izvješća o detaljnim preispitivanjima s izvješćima za pojedinačne zemlje MIP i njemu svojstveni cilj otkrivanja i sprječavanja neravnoteža dijelom su izgubili na važnosti.*

Pri spajanju izbačen je dio izvješća o detaljnom preispitivanju naslovljen „Problemi u relevantnim politikama” (sažetak ključnih makroekonomskih problema i mogućih odgovora). Rješenje za izbacivanje dijela o „problemima u relevantnim politikama” iz 2016. djelomično je ponuđeno uvođenjem

„matrice za procjenu MIP-a”, korisne tablice sa sažetim prikazom glavnih zaključaka detaljnog preispitivanja. Međutim, u tablici se ne daju nikakve naznake o mogućim mjerama za rješavanje problema utvrđenih u okviru detaljnog preispitivanja. Analiza makroekonomskih neravnoteža sada je sastavni dio opće analize strukturnih problema u pojedinoj državi članici. Time je s teme neravnoteža skinut naglasak koji se na njih stavljao kada je izvješće o detaljnom preispitivanju bilo zaseban dokument. Zbog toga je teško razlikovati kratkoročne probleme (odnosno neravnoteže) od dugoročnih (problemi u pogledu rasta).

Uredbom o MIP-u propisano je da Komisija mora uzeti u obzir „snažne trgovinske i financijske međusobne veze između država članica te učinke prelijevanja nacionalnih ekonomskih politika”. Međutim, analiza učinaka prelijevanja uglavnom je nezadovoljavajuća i u četiri odabrane države članice primjenjivala se nedosljedno. Nadalje, u okviru detaljnih preispitivanja ne procjenjuje se kako fiskalna politika utječe na vanjske neravnoteže. Jedina država članica za koju je dosad obavljena sveobuhvatna procjena bila je Njemačka koja bilježi veliki suficit tekućeg računa. Međutim, slična analiza nije obavljena za zemlje koje bilježe strukturni deficit tekućeg računa, znatnu negativnu neto poziciju inozemnih ulaganja ili probleme s konkurentnošću. Kad je riječ o fiskalnoj politici, izvješća o detaljnim preispitivanjima uglavnom su ograničena na kratku raspravu o kretanjima duga javnog sektora.

- *Izvješće o mehanizmu upozoravanja i tablica pokazatelja imaju tek ograničenu ulogu u MIP-u.* Otkako je uveden MIP, duljina AMR-a više se nego udvostručila, no to nije popraćeno odgovarajućim poboljšanjem kvalitete procjene jer je predmetno izvješće i dalje u najvećoj mjeri opisne naravi. AMR je donosio neposrednu korist jer se u njemu utvrđivalo koje su države članice izložene riziku od pojave neravnoteža radi kojeg je potrebno provesti detaljno preispitivanje, no ta je korist poništena praksom Komisije prema kojoj je obavljanje detaljnog preispitivanja postalo obvezno za sve države članice u kojima su neravnoteže utvrđene godinu ranije, zbog čega je cijeli proces postao inertniji.

Sud smatra da je tablica pokazatelja u AMR-u nezadovoljavajuće izrađena jer ne omogućava lakše rano utvrđivanje (odnosno, pogoršanja) makroekonomskih neravnoteža, pošto je usmjerena na prethodno razdoblje i temelji se na podacima starima dvije godine, a velik dio pokazatelja čine ili pomični prosjeci ili varijable stanja, zbog čega se ti pokazatelji sporo prilagođavaju ili sporo odražavaju najnovija kretanja. Dio važnih pokazatelja koji su relevantni za otkrivanje neravnoteža nije izravno uključen u tablicu, kao što su inflacija, profitabilnost poduzeća i loši krediti.

Tablica pokazatelja mijenjana je u više navrata u pogledu broja, vrste i prikaza pokazatelja. Posljednji je put izmijenjena 2016., kada su tri socijalna pokazatelja prebačena iz „pomoćne” tablice u tablicu glavnih pokazatelja. Međutim, ta su tri pokazatelja međusobno usko povezana te nisu pretjerano korisna za rano utvrđivanje neravnoteža jer su odraz posljedica gospodarskih poremećaja.

Tablica pokazatelja ima tek ograničenu vrijednost u fazi izrade AMR-a, a nakon toga nikakvu. Sud je utvrdio da postoji izravna veza između broja pokazatelja koji prelaze kritičnu razinu s jedne strane te odluke o izradi izvješća o detaljnom preispitivanju i klasifikacije neravnoteža s druge strane. Međutim, u oba slučaja njihova korelacija je vrlo slaba, što potvrđuje tezu da se odluka o izradi izvješća o detaljnom preispitivanju ne donosi automatski na temelju podataka iz tablice pokazatelja.

Osim toga, Komisija za vlastitu analizu u okviru detaljnih preispitivanja ne upotrebljava pokazatelje iz tablice, nego se oslanja na širu paletu analitičkih alata, kao i na aktualnije podatke. Zbog toga manje stručni čitatelji ne mogu stvoriti cjelovitu predodžbu o naravi i pojedinostima neravnoteža u određenoj državi članici ako se, umjesto da pročitaju cijelo izvješće o detaljnom preispitivanju, oslanjaju na podatak o broju pokazatelja koji prelaze kritičnu razinu. Stavljanjem tablice pokazatelja u prilog izvješću za pojedinačnu zemlju, što je praksa od 2016., može se pojačati pogrešan dojam da je tablica pokazatelja okosnica procjene težine neravnoteža.

Preporuke upućene Europskoj komisiji

Kao što je već spomenuto, Europski revizorski sud načelno smatra kako je MIP dobro osmišljen postupak, ali treba poboljšati način njegove provedbe kako bi ostvario željenu svrhu. Prema izvješću predsjednika Komisije Jean-Claudea Junckera iz lipnja 2015. pod nazivom „Dovršetak europske ekonomske i monetarne unije“, učinkovita provedba MIP-a istaknuta je kao jedan od prioriteta u radu Komisije, a Komisija također namjerava provesti preispitivanje Uredbe o MIP-u u 2019., pa potom o rezultatima raspravljati s državama članicama i drugim dionicima. Također, iako je izrazila neslaganje s nekima od njih, Komisija će preporuke Suda uzeti u obzir, a s provedbom nekih mjera (posebice u pogledu preporuka 3 (u dijelu zasebnog objavljivanja Izvješća o detaljnom preispitivanju), 4, 5 i 6) započeti već u narednom ciklusu 2018./2019.

Europski revizorski sud Komisiji je dao ukupno **šest preporuka** s ciljem unaprjeđivanja upravljanja MIP-om:

1. Preporuka (*Provedba preporuka relevantnih za MIP*) – Komisija bi trebala uspostaviti sustavnu vezu između preporuka relevantnih za MIP i makroekonomskih neravnoteža. Mjere u okviru tih preporuka trebale bi biti detaljne i usmjerene prema mjerama u okviru relevantnih politika za kratkoročno i srednjoročno smanjenje neravnoteža. Komisija bi trebala provoditi *ex ante* i *ex post* procjenu učinka mjera u okviru tih politika na neravnoteže kad god je to moguće.
2. Preporuka (*Klasifikacija neravnoteža*) – Komisija bi u okviru detaljnih preispitivanja trebala dati jasan opis neravnoteža u državi članici u kojoj se one utvrde. Komisija bi trebala povećati transparentnost utvrđivanjem, objavljivanjem i primjenom jasnih kriterija za klasifikaciju neravnoteža te predložiti pokretanje postupka u slučaju prekomjerne neravnoteže kad god se država članica s njom suočava, osim u slučaju postojanja posebnih okolnosti. Ako Komisija to ne učini, trebala bi jasno i javno obrazložiti zašto je donijela takvu odluku.
3. Preporuka (*Značajke izvješća o detaljnim preispitivanjima*) – Komisija bi trebala zasebno objavljivati izvješće o detaljnom preispitivanju koje bi tako jasno odražavalo ozbiljnost situacije i postojeće ili nastale probleme u relevan-

tnim politikama. Umjesto tablice pokazatelja u izvješću bi se trebale prikazati varijable upotrijebljene u analizi za svaku državu članicu.

4. Preporuka (*Uzimanje u obzir učinka fiskalne politike na vanjske neravnoteže i konkurentnost*) – Komisija bi trebala sustavno analizirati učinak fiskalne politike na vanjske neravnoteže i konkurentnost i služiti se MIP-jem kako bi državama članicama dala kvalitetne preporuke u slučajevima kada ta politika neposredno utječe na vanjske neravnoteže.
5. Preporuka (*Dimenzija europodručja*) – Komisija bi trebala pridati više pažnje politikama koje imaju učinak na više država članica, čime bi se moglo poboljšati simetrično uravnoteženje unutar eurozone. Komisija bi se trebala pobrinuti da preporuke relevantne za MIP za pojedinačne zemlje budu usklađene s preporukama relevantnima za MIP za cijelu eurozonu.
6. Preporuka (*Vidljivost MIP-a i povezana komunikacija*) – Komisija bi trebala povećati vidljivost MIP-a češćim upućivanjem na taj postupak u komunikaciji s državama članicama te imenovanjem povjerenika koji će biti na raspolaganju nacionalnim parlamentima u slučajevima kada Komisija utvrdi postojanje prekomjernih neravnoteža, a s ciljem da im se objasni razloge takve odluke, kao i dane preporuke.

Sve navedene mjere trebale bi, prema stajalištu Suda, biti donesene za ciklus MIP-a 2018. / 2019.

1.7. Europski semestar

Počevši od 2010. (s prvom primjenom u 2011.), reformiran je cjelokupan proces usklađivanja svih bitnih ekonomskih politika na razini EU-a (politike strukturnih reformi, fiskalne politike i politike sprječavanja makroekonomskih neravnoteža), što je rezultiralo uvođenjem mehanizma europskog semestra. Europski semestar je **ciklus koordinacije gospodarskih i fiskalnih politika unutar EU-a** i predstavlja dio okvira EU-a za gospodarsko upravljanje. Kako je vidljivo iz tablice 1.7., europski semestar obuhvaća **tri bloka koordinacije**:

1. strukturne reforme, s naglaskom na promicanju rasta i zapošljavanja u skladu sa strategijom Europa 2020.
2. fiskalne politike, s ciljem osiguranja održivosti javnih financija u skladu s Paktom o stabilnosti i rastu
3. sprječavanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža⁴¹.

Tablica 1.7. Prikaz strukture europskog semestra

EUROPSKI SEMESTAR				
STRATEGIJA EUROPA 2020.	PAKT O STABILNOSTI I RASTU		POSTUPAK MAKROEKONOMSKIH NERAVNOTEŽA	
<ul style="list-style-type: none"> • pametan rast: inovacije, obrazovanje, digitalno društvo • održiv rast: klima, energetika i mobilnost; konkurentnost • uključiv rast: zapošljavanje i vještine, borba protiv siromaštva 	Preventivni dio	Korektivni dio	Preventivni dio	Korektivni dio
		<ul style="list-style-type: none"> • srednjoročni proračunski cilj • deficit < 3 % BDP • javni dug < 60 % BDP 	Procedura prekomjernog deficita	1. Izvješće o mehanizmu upozoravanja 2. Detaljno preispitivanje	Procedura u slučaju prekomjernih makroekonomskih neravnoteža
Sankcije: nisu predviđene	Sankcije: <ol style="list-style-type: none"> 1. suspenzija financiranja iz europskih strukturnih i investicijskih fondova 2. upozorenje* 3. novčana kazna 0,2 – 0,5 % BDP* 		Sankcije: <ol style="list-style-type: none"> 1. suspenzija financiranja iz europskih strukturnih i investicijskih fondova 2. depozit koji nosi kamate < 0,1 % BDP* 3. novčana kazna < 0,1 % BDP* 	

*sankcije koje se mogu izreći samo članicama europodručja

Izvor: obrada autora.

Glavni ciljevi mehanizma europskog semestra su sljedeći:

1. doprinijeti osiguranju konvergencije i stabilnosti u EU-u
2. doprinijeti osiguravanju stabilnih javnih financija
3. potaknuti gospodarski rast

⁴¹ Sadržajno, europski semestar nije novina. Riječ je o ciklusu koji je objedinio dotad postojeće mehanizme koordinacije i razvoja u cilju provedbe strategije Europa 2020. i Pakta o stabilnosti i rastu i vremenski ih je uskladio. Jedina suštinski nova sastavnica u okviru tog procesa jest procedura makroekonomskih neravnoteža.

4. spriječiti prekomjerne makroekonomske neravnoteže u EU-u
5. provesti strategiju Europa 2020.

Aktivnosti u sklopu europskog semestra podijeljene su u **četiri faze unutar kalendarske godine**:

Pripremna faza (studeni i prosinac prethodne godine) – obuhvaća **analizu stanja i praćenje rezultata prethodne godine** i odvija se unutar Europske komisije. Zaposlenici Komisije analiziraju situaciju u državama članicama u segmentima proračunskih i strukturnih politika te makroekonomskih neravnoteža, kao i provedbu dogovorenih mjera sa zemljama članicama. Konačni rezultati analiza objavljuju se u Godišnjem pregledu rasta (AGS)⁴² i Izvješću o mehanizmu upozoravanja (AMR) za predstojeću godinu. Osim tih dvaju dokumenata, Komisija u studenom i prosincu objavljuje i Zajedničko izvješće o zapošljavanju (engl. *Draft Joint Employment Report – JER*), Nacrt preporuke za europodručje (engl. *Commission recommendation for the euro area*) te Mišljenje Komisije o nacrtima proračunskih planova za zemlje europodručja (engl. *Commission opinions on draft budgetary plans*)⁴³. Spomenuti dokumenti predstavljaju tzv. **Jesenski paket europskog semestra**. U ovoj fazi europskog semestra riječ je, dakle, o utvrđivanju prioriteta za narednu godinu.

Godišnji pregled rasta sadrži stajalište Komisije o prioritetima politike EU-a za iduću godinu. Države članice pozvane su da ih uzmu u obzir pri izradi svojih gospodarskih politika za sljedeću godinu. Izvješće o mehanizmu upozoravanja pregled je makroekonomskog razvoja u pojedinim državama članicama EU-a. Na temelju tog izvješća Komisija može odlučiti provesti Detaljna preispitivanja u drža-

⁴² Svake godine, i to prije objavljivanja Godišnjeg pregleda rasta, predsjednik Europske komisije u svom govoru o stanju Unije (engl. *State of the Union speech*) pred Europskim parlamentom ističe političke, ekonomske i socijalne prioritete EU-a. Rasprava koja po tom govoru slijedi u Europskom parlamentu utječe na kasnije donošenje AGS-a za narednu godinu.

⁴³ Dodatna obveza država članica eurozone da u okviru europskog semestra Komisiji dostave i nacрте svojih proračunskih planova uvedena je 2013. Države članice eurozone tako su do 15. listopada dužne Komisiji dostaviti takve nacрте koje Komisija potom ispituje u odnosu na zahtjeve fiskalne politike kakvi su postavljeni Paktom, pa po takvom ispitivanju, u studenom o tome donosi tzv. Mišljenje o nacrtima proračunskih planova za zemlje europodručja.

vama članicama u kojima se rizik od potencijalnih makroekonomskih neravnoteža ocjenjuje visokim, kako je opisano u prethodnom poglavlju. Detaljna preispitivanja provode se sa svrhom utvrđivanja postoje li potencijalne makroekonomske neravnoteže te ako postoje, koja je točno njihova priroda i opseg. Osim toga, predstavljaju stručnim službama Komisije dobru osnovu za pripremu preporuka državama članicama.

Zajedničkim izvješćem o zapošljavanju analizira se politika zapošljavanja i socijalna politika u svakoj od država članica, ali i socijalna situacija na razini EU-a. U nacrtu preporuke Vijeću o ekonomskoj politici europodručja pozivaju se države članice europodručja na provedbu posebnih politika koje se na njih odnose, s ciljem postizanja bolje integracije europodručja i nacionalne dimenzije gospodarskog upravljanja EU-a. Konačno, Mišljenjem Komisije o nacrtima proračunskih planova za zemlje europodručja ocjenjuje se koliko su nacionalni proračunski planovi za sljedeću godinu usklađeni s Paktom o stabilnosti i rastu.

Okvir 3. Mišljenja o nacrtima proračunskih planova država članica europodručja

Sukladno odredbama Uredbe (EU) br. 473/2013 o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrtu proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju (jedna od dviju uredbi tzv. *Paketa od dvije mjere* iz svibnja 2013.), države članice europodručja moraju do 15. listopada tekuće godine dostaviti Komisiji **nacrte proračunskih planova za sljedeću godinu**. U tim nacionalnim planovima sažeti su nacrti proračuna koje vlade podnose svojim nacionalnim parlamentima. Komisija zatim evaluira zaprimljene nacрте proračunskih planova i donosi mišljenje o svakom nacionalnom planu pojedinačno, ocjenjujući njegovu usklađenost s obvezama države članice u okviru Pakta o stabilnosti i rastu. Isto tako, Komisija je obvezna i donijeti ukupnu ocjenu proračunskog stanja te prognoze za cijelo europodručje. U konačnici, prilikom predavljanja tzv. Jesenskog paketa europskog semestra krajem studenog tekuće godine Komisija

objavljuje i dokument pod nazivom **Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskoj središnjoj banci o nacrtima proračunskih planova za 20XX: ukupna ocjena**, kao i pojedinačne ocjene za svaku državu europodručja. Ova Komunikacija ima dvostruku namjenu. Prvo, njome se na temelju horizontalne ocjene nacrtâ proračunskih planova pruža ukupna slika proračunske politike na razini europodručja. Ta je analiza odraz horizontalne ocjene programâ stabilnosti koja se provodi u proljeće, no nije usmjerena na srednjoročne fiskalne planove, već na sljedeću godinu. Drugo, ona sadržava pregled nacрта proračunskih planova država članica uz objašnjenje Komisijina pristupa njihovoj ocjeni, posebice u pogledu usklađenosti sa zahtjevima iz Pakta o stabilnosti i rastu. Ta se ocjena razlikuje ovisno o tome primjenjuje li se na državu članicu preventivni ili korektivni dio Pakta o stabilnosti i rastu te se u okviru nje uzimaju u obzir zahtjevi koji se odnose na razinu i dinamiku državnog duga. U Komunikaciji se uspoređuju fiskalni izgledi europodručja (ukupni, primarni i strukturni saldo proračuna, javni dug te ciklički prilagođeni udjeli prihoda i rashoda) sastavljeni na temelju dostavljenih planova država članica i istovrsnih pokazatelja koje su stručne službe Komisije iskazale u Jesenskoj ekonomskoj prognozi koja se objavljuje otprilike dva do tri tjedna uoči objave tzv. Jesenskog paketa europskog semestra. Takva praksa predstavlja velik iskorak prema snažnijoj i bolje koordiniranoj zajedničkoj fiskalnoj politici europodručja. Iako se obveza dostave nacрта proračunskih planova ne odnosi na države članice EU-a koje (još) nisu članice europodručja, te države bi svakako trebale unaprijediti upravljanje svojim nacionalnim proračunskim planovima i proračunskim procesima općenito jer će u trenutku ulaska u europodručje postati dio tog procesa koji je bitan i za planirani proces dovršetka monetarne unije. Nakon što Komisija predloži, a Vijeće potvrdi pozitivne ocjene nacрта proračunskih planova (usklađenost sa zahtjevima iz Pakta o stabilnosti i rastu), nacionalna ministarstva financija država europodručja tijekom prosinca dostavljaju te proračunske planove (na još detaljnijoj razini) nacionalnim parlamentima na izglasavanje. Države članice europodručja za koje Komisija procjenjuje da su uglavnom usklađene ili da postoji rizik od neusklađenosti sa zahtjevima iz Pakta o stabilnosti i rastu, nastavljaju dijalog s Komisijom u cilju pronalaženja obostrano prihvatljivog rješenja.

Okvir 4. Proces usklađivanja proračunskih planova Italije i Francuske za 2019. s Komisijom

U sklopu donošenja Mišljenja o proračunskim planovima država europodručja za 2019., Komisija je ocijenila početni i revidirani nacrt proračunskog plana **Italije** te je utvrdila postojanje *posebno ozbiljne neusklađenosti* s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu u 2019. Naime, Italija nije uspjela uvjeriti Komisiju da će planiranom dinamikom ostvariti kriterij smanjenja duga (javni dug Italije iznosio je 131,2 % BDP-a u 2017., pri čemu su izdaci za kamate na javni dug iznosili 3,8 % BDP-a), a planirani iznos deficita od 2,4 % BDP-a za 2019. bio je trostruko veći od deficita na koji se je obvezala prethodna talijanska vlada. Osim toga, Komisija je u svom Mišljenju ocijenila talijanski napredak u provedbi fiskalno – strukturnog dijela preporuka po državama članicama za 2018. s ocjenom „nema napretka“. U listopadu 2018. Komisija je odbacila talijanski prijedlog proračuna za 2019. ocijenivši da na „nezapamćen način krši europska pravila“ i zatražila od Rima da ga revidira u roku od tri tjedna ili će se suočiti s disciplinskim mjerama (koje uključuju i plaćanje kazne u iznosu od 0,2 % BDP-a). To je prvi dosad zabilježen slučaj da je Komisija bila prisiljena zatražiti od jedne članice eurozone da revidira svoj prijedlog proračuna, što je Italija i učinila, no Komisija nije prihvatila ni revidirani talijanski prijedlog iz sredine studenog. Pretposljednjeg dana 2018. zastupnici talijanskog parlamenta izglasali su u konačnici izmijenjeni proračun za 2019. i u posljednji trenutak je izbjegnuta mogućnost primjene financijskih sankcija prema Italiji. Talijanske vlasti pristale su na smanjenje rashodne strane proračuna, što je rezultiralo novim službeno ciljanim deficitom od 2,04 % BDP-a u 2019. s kojim je Komisija zadovoljna i smatra ga ostvarivim.

Što se tiče **Francuske**, Komisija je ocijenila da njeni proračunski planovi za 2019. nose u sebi *rizik od neusklađenosti* s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu u 2019., što bi moglo rezultirati značajnim odstupanjem od kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnih proračunskih ciljeva. Pritom, francuski napredak u provedbi fiskalno – strukturnog dijela preporuka po državama članicama za 2018. ocijenjen je s „ograničeni napredak“. U Mišljenju Komisije o nacrtu proračunskih planova Francuske od 21. studenog 2018. navodi se da bi francuski proračunski deficit

u 2019. trebao iznositi 2,8 % BDP-a. Otprilike mjesec dana kasnije, Francuska je najavila da će deficit budućeg proračunskog prijedloga za 2019. koji ide na usvajanje u parlament biti osjetno veći od onog koji je inicijalno planirala administracija Emmanuela Macrona. Naime, kako bi odgovorio na rastuće zahtjeve prosvjednika „žutih prsluka“ (kojima je obećao postupno povećanje minimalne plaće, ukidanje oporezivanja bonusa zaposlenicima, neoporezivanje prekovremenog rada, odustajanje od povećanja poreza na gorivo i sl.), francuski je predsjednik povisio proračunski deficit s 2,8 % na 3,2 % (što je više od granice od 3 % BDP-a iznad koje se deficit smatra prekomjernim). Bruxelles je odobrio proračunski prijedlog Francuske, a povjerenik Europske komisije za proračun Gunther Oettinger izjavio je da je Komisija spremna tolerirati nacionalni proračun s deficitom iznad 3 %, ali samo kao jednokratnu iznimku i da se taj trend ne smije nastaviti i nakon 2019. Pritom je ključno da Macron nastavi provoditi svoju reformu, osobito u kontekstu tržišta rada, kako bi francusko gospodarstvo nastavilo rasti.

Prva faza (siječanj – ožujak) – nakon što je Komisija pripremila solidnu analitičku osnovu za početak europskog semestra, tijekom prva tri mjeseca tekuće kalendarske godine odvija se prva faza europskog semestra tijekom koje se radi na **smjernicama politika EU-a kao cjeline**. Vijeće EU-a raspravlja o Godišnjem pregledu rasta, utvrđuje cjelokupne smjernice za politike i donosi zaključke. Također, raspravlja o prethodno pripremljenom nacrtu preporuke Vijeća EU-a o ekonomskoj politici europa područja te ga u slučaju potrebe i modificira. Europski parlament također raspravlja o Godišnjem pregledu rasta i može objaviti izvješće o vlastitoj inicijativi u slučaju potrebe da se u tom dokumentu nešto mijenja, a daje i mišljenje na nacrt Zajedničkog izvješća o zapošljavanju. Parlament je u europski semestar uključen i putem gospodarskog dijaloga. Europski parlament može na raspravu o pitanjima povezanim s europskim semestrom pozvati predsjednika Vijeća EU-a, Komisije te u slučaju potrebe predsjednika Europskog vijeća ili predsjednika Euroskupine. Pojedine države članice također mogu dobiti priliku da sudjeluju u razmjeni mišljenja.

Tijekom ožujka Europsko vijeće (čelnici država i vlada) definira smjernice EU-a za primjenu u nacionalnim politikama (na bazi zaključaka Godišnjeg pregleda rasta).

Smjernice EU-a obuhvaćaju područja fiskalne politike, makroekonomskih i strukturnih reformi te gospodarskog rasta, kao i njihovu međusobnu povezanost. Isto tako, tijekom prvog tromjesečja paralelno se provodi proces detaljnog preispitivanja država članica koje imaju potencijalni rizik pojave makroekonomskih neravnoteža (na temelju nalaza Izvješća o mehanizmu upozoravanja). Po okončanju Postupka detaljnog preispitivanja, Komisija objavljuje tzv. **Zimski paket europskog semestra** koji predstavlja godišnju analizu ekonomskog i socijalnog stanja u državama članicama (za sve države članice osim za Grčku u kojoj se provodi namjenski program potpore stabilnosti), uključujući i ocjenu preostalih neravnoteža (tzv. Izvješća po državama članicama). Komisija tom prilikom objavljuje Komunikaciju o makroekonomskim neravnotežama u kojoj je objavljena odluka o razvrstavanju država članica prema kategorijama MIP-a. Za države članice obuhvaćene Postupkom detaljnog preispitivanja objavljuju se pripadni Radni dokumenti službi Komisije (engl. *Staff Working Document – SWD*) pod nazivom *Izvješće za 20XX. s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža – naziv države (CR)*.

Druga faza (travanj – srpanj) – utvrđuju se **posebni ciljevi, politike i planovi za svaku državu članicu**. Najkasnije do kraja travnja države članice dostavljaju Komisiji svoje višegodišnje Programe stabilnosti (članice europodručja) ili Programe konvergencije (države članice koje nisu članice europodručja) u kojima su predstavljeni srednjoročni proračunski ciljevi država članica te Nacionalne programe reformi za tekuću godinu u kojima su predstavljeni planovi strukturnih reformi država članica, s težištem na promicanju rasta i zapošljavanja. Na temelju zaprimljenih nacionalnih programa Komisija tijekom svibnja provodi ocjenjivanje istih i potom objavljuje nacрте specifičnih preporuka za pojedine zemlje. Nakon toga Komisija u svibnju objavljuje tzv. **Proljetni paket europskog semestra**, u sklopu kojeg se objavljuju Preporuke po državama članicama kojima je glavni cilj ispravljanje makroekonomskih neravnoteža u državama članicama i kojima se u tom smislu utvrđuju smjernice ekonomske politike za države članice za sljedećih 12 do 18 mjeseci. Sadržaj Preporuka temelji se na dijalozima provedenim s državama članicama, nacionalnim programima podnesenim u travnju, podacima Eurostata i nedavnim Komisijinim proljetnim ekonomskim prognozama. Zatim se u lipnju u Vijeću EU-a raspravlja o predloženim

preporukama za pojedine zemlje i postiže dogovor o konačnim tekstovima preporuka koje u konačnici mora potvrditi Europsko vijeće. Početkom srpnja Vijeće EU-a donosi i objavljuje konačne tekstove preporuka za pojedine zemlje (koje se odnose na ostatak tekuće godine i sljedeću godinu), čime one postaju i formalno obvezujuće. Zatim započinje proces nacionalnih implementacija specifičnih preporuka, čime ujedno završava ciklus koji se odvija unutar europskih institucija.

Treća faza (od srpnja do kraja godine) – provedbena faza tijekom preostalih šest mjeseci u godini koja se ponekad naziva i „**nacionalni semestar**”, tijekom koje države članice razmatraju zaprimljene preporuke Vijeća i stvaraju operativne planove za njihovo ostvarivanje, s tim da se financijski izdaci potrebni za provedbu reformi i ostvarivanje nacionalnih godišnjih ciljeva iz strategije Europa 2020., kao i iznosi očekivanih povećanih prihoda (npr. zbog povećanja neke porezne stope), moraju kvantificirati i ugraditi na odgovarajuće financijske pozicije nacionalnih proračuna za iduću godinu. Nacionalni proračuni za iduću godinu moraju se i formalno usvojiti u nacionalnim parlamentima do kraja tekuće godine. Pritom je važno napomenuti da se proces donošenja proračuna razlikuje kod država članica europodručja – one svoje nacрте proračunskih planova moraju predati Komisiji i Euroskupini do sredine listopada tekuće godine, nakon čega od njih dobivaju povratno mišljenje i po potrebi rade određena usklađivanja proračuna, a tek potom se proračun dostavlja na formalno usvajanje u nacionalne parlamente. Isto tako, sadržaj preporuka treba uzeti u obzir i pri donošenju odluka u vezi s nacionalnom gospodarskom politikom, politikama zapošljavanja i obrazovanja te drugim politikama. Ako je za državu članicu u provedenom postupku Detaljnog preispitivanja u veljači ili ožujku utvrđeno da bilježi i prekomjerne makroekonomske neravnoteže, u preporuke Vijeća za državu članicu bit će ugrađene i preporuke za ispravljanje makroekonomskih neravnoteža.

Početak sljedećeg ciklusa europskog semestra (studeni i prosinac tekuće godine) – počevši od srpnja stručne službe Komisije kontinuirano proučavaju **napredak koji su pojedine zemlje postigle u provedbi preporuka** (novoizdanih i u nekim slučajevima i prethodnih), o čemu se izrađuju i periodična izvješća. Kako bi stručne službe Komisije stekle što bolji uvid u stvarno stanje provedbi reformi iz preporuka, prije neko-

lika godina uspostavljena je i praksa dijaloških posjeta stručnih službi Komisije državama članicama i njihovim institucijama nadležnim za provedbu preporuka. Novi ciklus europskog semestra ponovno započinje od dana objave Komisijinog Jesenskog paketa europskog semestra, tj. Godišnjeg pregleda rasta (za sljedeću godinu) i popratnih dokumenata (Izvješće o mehanizmu upozoravanja, Zajedničko izvješće Komisije i Vijeća o zapošljavanju, Nacrt preporuke Komisije za europodručje, Mišljenje Komisije o nacrtima proračunskih planova za zemlje europodručja). Organizacija i provedba faza europskog semestra prikazana je na slici 1.8.

Slika 1.8. Organizacija i provedba europskog semestra

	Jesenke ekonomske prognoze*	Zimske ekonomske prognoze (privremene)*	Ljetne ekonomske prognoze (privremene)*							
	Studenj	Prosinac / Siječanj	Veljača	Ožujak	Travanj	Svibanj	Lipanj	Spanj	Kolovoz / Rujan	Listopad
Europska komisija	<ul style="list-style-type: none"> Godišnji pregled rasta (ACS) Izviješće o mehanizmu upozoravanja (AMR) Zajedničko izviješće o zapošljavanju Nacrt preporuke za europsko područje Mišljenje o nacrtima proračunskih planova za europsko područje 	Bilateralni sastanci s državama članicama	Izviješća po državama članicama	Bilateralni sastanci s državama članicama	Zimske ekonomske prognoze (privremene)*	Proletne ekonomske prognoze*	Predlaganje Preporuka po državama članicama	Ljetne ekonomske prognoze (privremene)*		
Europsko vijeće / Vijeće EU-a	Vijeće raspravlja o Mišljenjima Komisije o nacrtima proračunskih planova za europsko područje	Vijeće usvaja preporuke za europsko područje i zaključuje o ACS-u i AMR-u	Vijeće usvaja preporuke za europsko područje i zaključuje o ACS-u i AMR-u	Europsko vijeće usvaja ekonomske prioritete na temelju ACS-a			Vijeće raspravlja o Preporukama po državama članicama	<ul style="list-style-type: none"> • Vijeće raspravlja o Preporukama po državama članicama • Europsko vijeće donosi konačne Preporuke po državama članicama 		
Države članice		Usvajanje proračuna	Usvajanje proračuna		Predstavljanje NPR-a i PS-a / PK-a**					
Europski parlament	Dijalog o ACS-u	Dijalog o ACS-u	Odluka o ACS-u			Dijalog o prijedlozima Preporuka po državama članicama				Donošenje nacrtu proračunskih planova <ul style="list-style-type: none"> • Rasprava / odluka o europskom semestru • Dijalog o ACS-u

*Od 2018. Europska komisija objavljuje dvije sveobuhvatne gospodarske prognoze (proletna i jesenska) te dvije privremene gospodarske prognoze (zimski i ljetni); obuhvaćaju samo godišnje i tromjesečne podatke o BDP-u i inflaciji za tekuću i iduću godinu za sve države članice pojedinačno, europsko područje te EU u cjelini). Ekonomske prognoze ne donose se formalno u okviru europskog semestra. **NPR – Nacionalni program reformi; PS – Program stabilnosti; PK – Program konvergencije.

Izvor: *ec.europa.eu*.

2. Sudjelovanje i koordinacija aktivnosti Republike Hrvatske u europskom semestru

Republika Hrvatska dobrovoljno je pristupila mehanizmu europskog semestra početkom 2013., tj. u vrijeme kada još nije bila punopravna članica EU-a. Osnovni dokument na temelju kojeg je Hrvatska dobrovoljno i neobvezujuće sudjelovala u radu tog mehanizma je **Ekonomski program Republike Hrvatske 2013.** iz travnja 2013.⁴⁴, koji je usvojila Vlada RH i dostavila ga Europskoj komisiji. Izradu Ekonomskog programa organizirali su i vodili Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije te Ministarstvo financija, a u njegovoj izradi sudjelovali su predstavnici svih ministarstava te predstavnici Ureda predsjednika Vlade RH, Ureda za udruge Vlade RH, Agencije za upravljanje državnom imovinom, Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, Državnog zavoda za statistiku i Hrvatske narodne banke.

Europska komisija napravila je ocjenu Ekonomskog programa Republike Hrvatske 2013. i objavila je u obliku Radnog dokumenta službi Komisije⁴⁵. Za razliku od radnih dokumenata ostalih država članica, radni dokument za Republiku Hrvatsku nije sadržavao specifične preporuke, već samo zaključke koji u trenutku objave dokumenta nisu bili obvezujući budući da Hrvatska tada još nije bila članica EU-a. Kako je Republika Hrvatska 1. srpnja 2013. postala punopravna članica Unije, **od početka 2014.** aktivno sudjelovanje u radu mehanizma europskog semestra za nju je postalo obvezujuće. Naravno, osim obveze sudjelovanja Hrvatska je dobila i obvezu aktivnog provođenja od Vijeća EU-a utvrđenih specifičnih preporuka, donošenja ostvarivih ekonomskih programa (tj. Nacionalnih programa reformi i Programa konvergencije), poduzimanja mjera s ciljem poticanja ulaganja i rasta te provođenja strukturnih reformi i odgovorne fiskalne politike iz koje se mogu nedvosmisleno vidjeti učinci

⁴⁴ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <http://www.mfin.hr/adminmax/docs/Ekonomski%20program%20Republike%20Hrvatske%202013.pdf>.

⁴⁵ Dostupno na: http://www.mvep.hr/files/file/dokumenti/130531-swd2013_croatia_en-final.pdf.

provedenih mjera fiskalne konsolidacije i očekivanog postupnog smanjenja deficita i duga u okviru utvrđene fiskalnim kriterijima iz Maastrichta.

Najveći izazov u vrijeme kada se Republika Hrvatska dobrovoljno uključila u mehanizam europskog semestra predstavljala je činjenica da u godini pristupanja EU-u naša država nije imala proračunski proces usklađen s predviđenom vremenskom dinamikom odvijanja ciklusa europskog semestra: rokovi za provedbu pojedinih aktivnosti proračunskog procesa u prvoj polovici godine nisu bili u potpunosti usklađeni s rokovima u sklopu tog mehanizma. Tako je, primjerice, Vlada do sredine svibnja trebala donijeti trogodišnju strategiju, a do sredine lipnja smjernice ekonomske politike dok je rok za dostavu godišnjih Nacionalnih Programa reformi i trogodišnjih Programa konvergencije u sklopu europskog semestra Europskoj komisiji postavljen najkasnije do kraja travnja. No, *„kašnjenja u fazama hrvatskog proračunskog procesa i nisu njegova najveća boljka. Ozbiljniji problem su manjkave i, na neadekvatnim makroekonomskim pretpostavkama utemeljene strategije i planovi, te slaba provedba planiranog, iza čega slijede česti rebalansi i konstantno loši makroekonomski rezultati“*⁴⁶.

Uključivanje u mehanizam europskog semestra u Hrvatskoj je dovelo i do potrebe za **reformom proračunskog procesa**, pri čemu su pokrenute ključne promjene u sljedećim segmentima:

- pri sastavljanju upute ministarstvima i drugim državnim tijelima za izradu strateških planova (koji se donose do sredine ožujka) Ministarstvo financija je moralo uzeti u obzir prioritete zacrtane u Komisijinim strateškim dokumentima koji se objavljuju početkom ciklusa europskog semestra (a odobravaju ih Vijeće EU-a i Europski parlament), kao što su Godišnji pregled rasta, Izvješće o mehanizmu ranog upozoravanja te Nacrt zajedničkog izvješća o zapošljavanju;
- u svrhu pravovremene dostave godišnjeg Nacionalnog programa reformi i trogodišnjeg Programa konvergencije Komisiji (do 15., a najkasnije do 30.

⁴⁶ Ott, K. (2013), *Utjecaj Europskog semestra na proračunski proces u Hrvatskoj*, Newsletter br. 77, Institut za javne financije, Zagreb.

travnja), Vlada je morala skratiti rok za izradu svoje nacionalne trogodišnje strategije za mjesec dana;

- nakon što Komisija tijekom svibnja ocijeni hrvatski Nacionalni program reformi i Program konvergencije te objavi Nacrt specifičnih preporuka za Hrvatsku (što još dodatno potvrđuje i Vijeće EU-a krajem ciklusa europskog semestra), sadržaj tih preporuka Ministarstvo financija treba ugraditi u prijedlog nacionalnih trogodišnjih Smjernica ekonomske i fiskalne politike koji se do kraja svibnja mora predložiti Vladi RH na usvajanje. Vlada bi do sredine lipnja trebala usvojiti te smjernice;
- nakon što Vijeće EU-a u srpnju usvoji konačne tekstove specifičnih preporuka za države članice, kod donošenja uputa za izradu prijedloga proračuna i pri njegovoj izradi od strane Ministarstva financija potrebno je uzeti u obzir planiranje potrebnih iznosa na prihodnoj i rashodnoj strani proračuna, a koji su potrebni za ostvarenje ciljeva navedenih u specifičnim preporukama.

Spomenute reforme proračunskog procesa u Hrvatskoj u velikoj su mjeri i ostvarene, pri čemu treba napomenuti da je u pojedinim godinama dolazilo i do određenih kašnjenja u donošenju Smjernica ekonomske i fiskalne politike (najčešće u vrijeme raspisivanja redovnih i prijevremenih parlamentarnih izbora).

Budući da je nakon ulaska u članstvo EU-a 1. srpnja 2013. Hrvatska dobila obvezu aktivnog sudjelovanja u europskom semestru (a u međuvremenu je u siječnju 2014. i formalno uključena u korektivni mehanizam EDP-a), pojavila se potreba za snažnijom nacionalnom koordinacijom aktivnosti vezanih uz sudjelovanje naše države u europskom semestru. Vlada Republike Hrvatske pristupila je zato osnivanju **Radne skupine za koordinaciju sudjelovanja Republike Hrvatske u europskom semestru**. Radna skupina prvi puta je osnovana Odlukom Vlade od 23. siječnja 2014.⁴⁷ s ciljem izrade Programa konvergencije, Nacionalnog programa reformi i svih ostalih dokumenata i izvješća koja proizlaze iz sudjelovanja Republike Hrvatske u europskom

⁴⁷ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://vlada.gov.hr/UserDocImages//2016/Sjednice/Arhiva//138.%20-%2017.pdf>.

semestru te provedbe i praćenja provedbe reformskih mjera. S ciljem učinkovitog obavljanja zadaća Radne skupine osnovan je i poseban **Operativni tim**.

Sustav koordinacije sudjelovanja Hrvatske u europskom semestru neznatno je modificiran novom Odlukom Vlade od 30. srpnja 2014.⁴⁸, kada je po prvi put u svojstvu člana imenovan i visoki predstavnik Hrvatske narodne banke, dok je na operativnoj razini umjesto Operativnog tima osnovano sedam **Stručnih timova za područja obuhvaćena specifičnim preporukama za države članice 2014.** (javne financije, mirovinski i zdravstveni sustav, tržište rada i zapošljavanje, socijalna zaštita, poslovno okruženje, uključenost države u gospodarstvo, pitanje nelikvidnosti i razduživanje). Također, ostavljena je mogućnost da Radna skupina može prema potrebi osnovati stručne timove i u drugim područjima. Međutim, Stručni timovi ukinuti su odlukom Vlade godinu kasnije te su umjesto njih uvedeni **koordinatori za europski semestar** prema prioritetnim područjima iz Nacionalnog plana reformi i prema specifičnim preporukama Vijeća EU-a, kao i koordinatori za europski semestar prema glavnim ciljevima Strategije Europa 2020. te koordinatori za europski semestar prema ostalim reformskim područjima.

Nakon parlamentarnih izbora 2015. i formiranja nove Vlade, dotadašnji model za koordinaciju sudjelovanja Republike Hrvatske u europskom semestru ponovno je doživio promjene. Vlada Republike Hrvatske osnovala je Odlukom od 11. ožujka 2016.⁴⁹, koja je po obuhvatu aktivnosti nešto šira od europskog semestra, **Međuresornu radnu skupinu za europski semestar**. Iako je nova Radna skupina bila vrlo slične fizionomije kao i prethodna, novost je u tome što je po prvi put predviđeno da ona po potrebi u svoj rad može uključiti (osim predstavnika drugih nadležnih tijela i institucija) i predstavnike *gospodarsko – socijalnih partnera* (koji su navedeni i u trenutno važećoj Odluci). Dodatno, novom je Odlukom detaljnije propisano i kolanje informacija unutar sustava državnih institucija i prema zainteresiranoj javnosti o aktivnostima vezanima uz europski semestar (točke IX. – XI.).

⁴⁸ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2014/178%20sjednica%20Vlade//178%20-%209b.pdf>.

⁴⁹ Dostupno na hrvatskom jeziku na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_03_22_604.html.

Tijekom 2016. dogodili su se izvanredni parlamentarni izbori nakon kojih je formirana nova Vlada, a koja je opet uvela određene novosti u sustav koordinacije sudjelovanja Hrvatske u europskom semestru. Tako je 2017. donesena nova (trenutno važeća) Odluka o koordinaciji aktivnosti unutar okvira za gospodarsko upravljanje Europske unije⁵⁰. U usporedbi s prethodnom Odlukom iz 2016., djelokrug Odluke ponovno je vraćen na europski semestar.

⁵⁰ Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_02_13_315.html. Zadnje izmjene Odluke usvojene su na sjednici Vlade 30. svibnja 2018., a dostupne su na hrvatskom jeziku na: <https://vlada.gov.hr/UserDocImages//2016/Sjednice/2018/05%20svibnja/99%20sjednica%20VRH//99%20-%2019.pdf>.

3. Uspješnost fiskalnih konsolidacija Republike Hrvatske i usporedivih „novijih država članica“ u Postupku prekomjernog deficita

U ovom poglavlju prikazane su mjere fiskalne konsolidacije koje su Republika Hrvatska i odabrane novije države članice (koje su po svojim glavnim značajkama usporedive s Hrvatskom) poduzimale u svrhu smanjenja deficita i izlaska iz Postupka prekomjernog deficita (EDP), a na temelju ključnih makroekonomskih pokazatelja ocijenjena je i učinkovitost poduzetih mjera. Osnovni cilj je prikazati koje su mjere fiskalne konsolidacije poduzimane u promatranim državama članicama i iz današnje perspektive ocijeniti jesu li te mjere dale neke trajnije i dugoročnije rezultate.

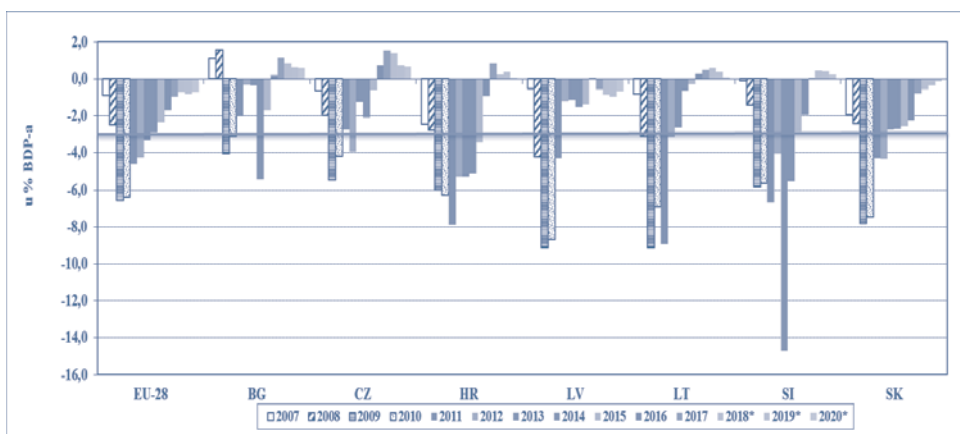
3.1. Kretanje deficita i duga konsolidirane opće države u odabranim državama članicama

Masovno **uključivanje većine država članica EU-a u korektivni mehanizam EDP-a 2009.** dogodilo se zbog naglog povećanja nacionalnih fiskalnih deficita u toj godini, a što je posljedica reakcija nacionalnih ekonomskih politika na prelijevanje učinaka globalne krize na Europu. Tijekom promatranog razdoblja od 2007. nadalje (uključujući jesenske ekonomske prognoze Komisije 2018. za razdoblje 2018. – 2020.), prosječni deficit opće države na razini EU-a smanjen je sa 6,6 % BDP-a u 2009. na 2,9 % BDP-a (neznatno ispod referentne granice prema kriterijima Ugovora iz Maastrichta) 2014. Slijedi postupno smanjenje do razine od 1 % BDP-a u 2017., a Europska komisija prognozira stagnaciju deficita na razini između 0,7 % i 0,8 % BDP-a u razdoblju 2018. – 2020. (grafikon 3.1.). Takva pozitivna kretanja rezultat su provedenih EDP-ova nad državama članicama koje su kao i mnoge druge članice EU-a 2009. prekršile mastriške kriterije iz područja državnih financija (na godišnjoj razini ne smije se

ostvarivati deficit opće države veći od 3 % BDP-a i dug konsolidirane opće države ne smije biti veći od 60 % BDP-a) ili je postojala realna mogućnost da će država članica prekoračiti vrijednost jednog od parametara u sljedećoj fiskalnoj godini.

Za potrebe ove analize odabrano je sedam „novijih država članica“ sličnih obilježja: Bugarska (BG), Češka (CZ), Hrvatska (HR), Latvija (LV), Litva (LT), Slovačka (SK) i Slovenija (SI). Kao što se može vidjeti na sljedećem grafikonu, najintenzivniji naponi u smanjenju prekomjernog deficita unutar relativno kratkog vremenskog okvira (pogotovo uzimajući u obzir njihovu početnu veličinu 2009.) zabilježeni su u slučaju Latvije i Litve. Slovenija je u 2013. jednokratno zabilježila rekordan fiskalni deficit od 14,7 % BDP-a koji je sveden unutar referentne granice od 3 % BDP-a u 2015. Na temelju ostvarenog deficita od 1,9 % u 2016. (i uz uravnoteženi proračun tijekom 2017. i očekivano jačanje suficita u nadolazećim godinama), Slovenija je sredinom 2016. i formalno izašla iz EDP-a. Hrvatska je bila obuhvaćena EDP-om od siječnja 2014. i bile su joj određene zadane ciljne veličine deficita za svaku godinu unutar razdoblja 2014. – 2016. Iako su prethodne prognoze Komisije ukazivale na nemogućnost značajnijeg smanjenja fiskalnog deficita u Hrvatskoj, u 2015. deficit je gotovo sveden na preporučenu ciljnu veličinu, a u 2016. iznosio je svega 0,9 % BDP-a (ciljna veličina iz Preporuke Vijeća iznosila je 2,7 % BDP-a). Na temelju te činjenice i povoljnih prognoza Komisije za nadolazeće razdoblje, Republika Hrvatska je 16. lipnja 2017. i formalno izašla iz EDP-a.

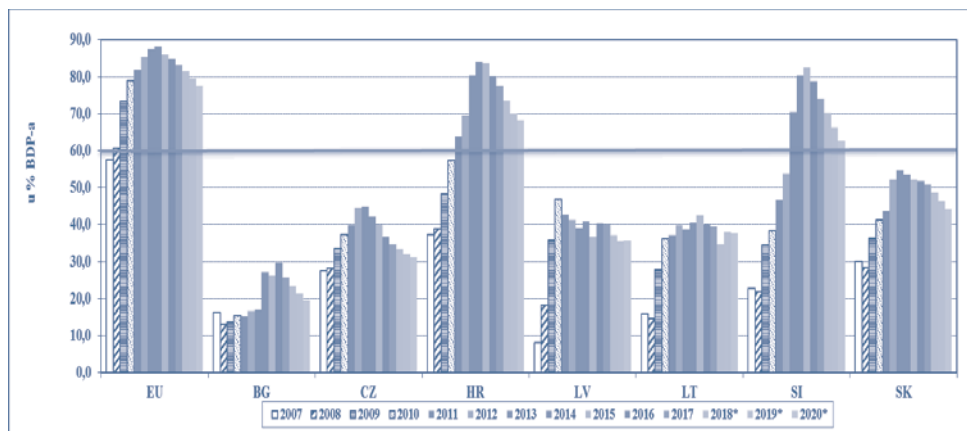
Grafikon 3.1. EU i odabrane države članice, deficit opće države (u % BDP-a)



Izvor: Eurostat, jesenske ekonomske prognoze (EK) za razdoblje 2018. – 2020.

S druge strane, smanjenje deficita opće države na razini EU-a u promatranom razdoblju većim se dijelom financiralo novim zaduživanjem država članica: prosječni konsolidirani dug opće države na razini EU-a porastao je s početne pretkrizne razine od 57,5 % BDP-a u 2007. na 73,4 % u 2009. (godina nastanka krize europodručja), da bi dosegao maksimum od 88,1 % BDP-a krajem 2014. Trend smanjenja duga započeo je 2015. (86 % BDP-a), a Komisija prognozira da bi udio duga opće države u BDP-u krajem 2020. mogao biti sveden na razinu od 77,5 %. Visoka prosječna razina duga opće države na razini EU-a u promatranom razdoblju (koji je iznad referentne vrijednosti od 60 % BDP-a prema Ugovoru iz Maastrichta) uglavnom se odnosi na ogromna zaduživanja „starih“ zemalja članica europodručja (Grčka, Španjolska, Portugal, Italija, Belgija i Irska (do 2015.)), a koje i danas bilježe razine duga opće države iznad 100 % BDP-a. Razina duga opće države u odabranim državama članicama znatno je niža u odnosu na prosjek EU-a, osim u slučajevima Slovenije i Hrvatske koje su nakon početne 2007. zabilježile izuzetno visok porast duga tijekom ostatka promatranog razdoblja (grafikon 3.2.).

Grafikon 3.2. EU i odabrane države članice, dug opće države (u % BDP-a)



Izvor: Eurostat, jesenske ekonomske prognoze (EK) za razdoblje 2018. – 2020.

Iz prethodna dva grafikona mogli bismo intuitivno zaključiti da su promatrane države članice (osim Slovenije i Hrvatske) uspješno provele fiskalnu konsolidaciju i izašle iz EDP-a slijedom pristupa „odlučne i efikasne provedbe mjera na strani prihoda i

rashoda proračuna u kombinaciji s minimalnim zaduživanjem“, za razliku od alternativnog pristupa „blage i minimalne provedbe mjera na prihodnoj i rashodnoj strani proračuna u kombinaciji s novim zaduživanjem u svrhu financiranja deficita“. Taj alternativni pristup rezultirao je, također, u konačnici izlaskom Slovenije i Hrvatske iz EDP-a, pri čemu ne treba smetnuti s uma i učinak gospodarskog oporavka EU-a na rast BDP-a spomenutih država (povećanje vrijednosti nazivnika u izrazu relativnog pokazatelja deficit / BDP, što utječe i na poboljšanje vrijednosti tog relativnog pokazatelja).

3.2. Provedba EDP-a nad odabranim državama članicama

Kako je ranije rečeno, EDP je poseban korektivni postupak predviđen Paktom o stabilnosti i rastu u slučaju da države članice bilježe prekomjerni proračunski deficit. Kada država članica ne zadovoljava mastriške kriterije iz područja državnih financija (ne smije ostvarivati na godišnjoj razini deficit opće države veći od 3 % BDP-a i ne smije imati javni dug konsolidirane opće države veći od 60 % BDP-a) ili postoji realna mogućnost da će država članica prekoračiti vrijednost jednog od parametara u sljedećoj fiskalnoj godini, EDP se i formalno pokreće nad državom članicom. Do danas su gotovo sve države članice prošle kroz EDP (neke i u više navrata), s izuzetkom Švedske i Estonije koje izrazito uspješno upravljaju svojim javnim financijama i u teškim vremenima. Prikaz svih ključnih formalnih koraka pri uključivanju, produljivanju i izlasku iz PPP-a te duljina trajanja samog postupka za odabrane usporedive države članice i Hrvatsku prikazani su u tablici 3.3.

Tablica 3.3. Pregled provedbe EDP-a nad odabranim državama članicama

Država članica	Datum izvješća Komisije kojim je ustanovljeno kršenje fiskalnih uvjeta Ugovora iz Maastrichta (čl. 104.3/126.3 TFEU)	Datum Odluke Vijeća EU o postojanju prekomjernog deficita (čl. 104.6/126.6 TFEU)	Inicijalni rok za provedbu mjera koje rezultiraju smanjenjem prekomjernog deficita	Revidirani prijedlog roka za provedbu mjera smanjenja prekomjernog deficita	Službeni datum izlaska iz PPD-a (čl. 104.12/126.12 TFEU)
Bugarska (BG)	12.05.2010.	13.07.2010.	2011	-	22.06.2012.
Bugarska (BG)	16.11.2015.	-	-	-	-
Češka (CZ)	12.05.2004.	24.06.2004.	2007	-	03.06.2008.
Češka (CZ)	07.10.2009.	02.12.2009.	2013	-	20.06.2014.
Latvija (LV)	18.02.2009.	07.07.2009.	2012	-	21.06.2013.
Litva (LT)	13.05.2009.	07.07.2009.	2011	2012	21.06.2013.
Litva (LT)	15.11.2013.	-	-	-	-
Slovačka (SK)	12.05.2004.	05.07.2004.	2007	-	03.06.2008.
Slovačka (SK)	07.10.2009.	02.12.2009.	2013	-	20.06.2014.
Slovenija (SI)	07.10.2009.	02.12.2009.	2013	2015	17.06.2016.
Hrvatska (HR)	15.11.2013.	21.01.2014.	2016	-	16.06.2017.

Izvor: ec.europa.eu.

Zbog pojave prekomjernog deficita Češka i Slovačka bile su obuhvaćene EDP-om vrlo brzo nakon pristupanja u članstvo EU-a i dobile su rok da do kraja 2007. svedu svoj fiskalni deficit na razinu nižu od 3 % BDP-a. To su i ostvarile te su početkom lipnja 2008. i formalno izašle iz Postupka. Međutim, zbog jakog djelovanja novonastale globalne ekonomske krize i krize eurozone, deficiti tih država ponovo su povećani zbog provođenja dodatnih fiskalnih mjera u svrhu obrane od krize, tako da su ponovno uključene u mehanizam EDP-a 2009., pri čemu im je definiran i rok da do kraja 2013. smanje svoje fiskalne deficite unutar dopuštene granice. Češka i Slovačka to su uspješno i učinile te su sredinom 2014. i formalno izašle iz EDP-a. Uspješni primjeri izlaska iz EDP-a u ciljanom roku i uz striktnu primjenu mjera koje su predložile i uspješno provele same države članice slučajevi su Latvije i Litve. Negativni učinci svjetske gospodarske krize na gospodarstva Latvije i Litve (i posljedično na njihove državne financije) bili su najintenzivniji u usporedbi s drugim državama članicama analiziranih u ovom poglavlju, tako da su te dvije države uključene u EDP u prvoj polovici 2009. Za Latviju je ciljna godina za eliminaciju prekomjernog deficita bila 2012., a za Litvu 2011. (što je kasnije odgođeno za 2012.). Latvija i Litva formalno su izašle iz EDP-a po završetku europskog semestra sredinom 2013., a vrlo brzo nakon

toga postale su i države članice europodručja. Iako je Slovenija prva od promatranih država uvela euro 2007. (u uvjetima gotovo uravnoteženog državnog proračuna), učinci globalne krize na slovensko gospodarstvo (i posebno bankarski sustav) doveli su do naglog porasta deficita na razinu 1,4 % BDP-a u 2008., a sve makroekonomske projekcije ukazivale su na mogućnost daljnjeg porasta deficita. Zbog toga je u prvoj polovini listopada 2009. i Slovenija uključena u EDP. Prvobitni rok za korekciju od četiri godine (s ciljanim prosječnim smanjenjem deficita od 0,75 % BDP-a godišnje) produljen je na šest godina (do kraja 2015.). Pritom je od Slovenije zahtijevano da poduzme dodatne mjere i postavljeni su joj točno specificirani ciljani iznosi deficita po godinama za produljeno razdoblje 2013. – 2015. Slovenija je to i ostvarila i formalno je izašla iz EDP-a sredinom 2016. U 2009. Bugarska je zabilježila fiskalni deficit od 4,1 % BDP-a, zbog čega je i uključena u EDP sredinom 2010. Provođenjem aktivnih mjera fiskalne konsolidacije bugarski fiskalni deficit sveden je na razinu od 2 % do kraja 2011. (ciljna godina za korekciju prekomjernog deficita) te je sredinom 2012. Bugarska i formalno izašla iz EDP-a. Republika Hrvatska stupila je u punopravno članstvo EU-a 1. srpnja 2013., ali zbog fiskalnog deficita od 5,3 % BDP-a u 2012., visokih deficita u prethodnim godinama te procjene Komisije da se situacija ne može popraviti u kratkom roku, Hrvatska je početkom 2014. formalno uključena u EDP u sklopu kojeg je Vijeće EU-a preporučilo Hrvatskoj da do kraja 2016. svede svoj proračunski deficit na razinu nižu od 3 % BDP-a (2,7%), kako bi u slučaju ispunjenja cilja mogla izaći iz EDP-a sredinom 2017., što se u konačnici i dogodilo. Pritom treba napomenuti da su sve države članice u preporukama Komisije i Vijeća imale specificirane prosječne ciljane godišnje iznose smanjenja prekomjernih deficita (npr. za 0,5 % godišnje). Slovenija je pri produljenju roka s kraja 2013. na kraj 2015. dobila preporuku s točno specificiranim ciljanim iznosima deficita po godinama (4,9 % BDP-a u 2013., 3,3 % u 2014. i 2,5 % u 2015.), međutim, Republika Hrvatska je bila prva država članica koja je već u prvoj preporuci dobila točno specificirane ciljane iznose deficita po godinama (4,6 % BDP-a u 2014., 3,5 % u 2015. i 2,7 % u 2016.). Osim što je zbog prekomjernog deficita uključena u EDP, Hrvatska je jedina od svih promatranih država u trenutku ulaska u EDP prekršila i kriterij visine duga konsolidirane opće države (koji je krajem 2012. iznosio 69,4 %, s tim da je brzo povećan na 80,4 % BDP-a na kraju 2013. te maksimalnih 84 % BDP-a na kraju 2014.).

U nastavku slijedi analiza djelotvornosti u provedbi mjera fiskalne konsolidacije (korekcije prekomjernog deficita u odnosu na ciljne veličine tijekom trajanja EDP-a primjenom aktivnih mjera fiskalne politike), opis drugih učinaka koji su se neplanirano pojavljivali te mjera koje su promatrane zemlje poduzele na prihodnoj i rashodnoj strani proračuna s ciljem izlaska iz EDP-a. Iako su sve promatrane države izašle iz EDP-a, u praksi se pokazuje da su one uspješno provele fiskalnu konsolidaciju, ali i da su po izlasku iz EDP-a uspješno nastavile držati svoje državne financije pod kontrolom. U slučajevima Latvije i Litve vidimo da su osim zadovoljenja fiskalnih kriterija iz Maastrichta (posljedica provedenih fiskalnih konsolidacija u sklopu korektivnog mehanizma EDP-a), uspjele zadovoljiti i preostale mastriške kriterije i da su uspjele postati i članicama europodručja (i uspješno su uvele euro umjesto svojih nacionalnih valuta). Osim toga, predmetom analize su i neki drugi dodatni pokazatelji na temelju kojih se mogu donijeti neki zaključci i o oporavku gospodarstva, zaposlenosti, izvoza te promjena u broju stanovnika za odabrane države članice.

3.2.1. BUGARSKA (2010. – 2012.)

Formalni ulazak Bugarske u EDP sredinom 2010. posljedica je zabilježenog deficita od 4,1 % BDP-a u 2009. (iako je u pretkriznim 2007. i 2008. Bugarska ostvarila proračunske suficite). Pritom je Bugarskoj određeno da do kraja 2011. smanji deficit na razinu od 2,5 % BDP-a. EDP je bio usmjeren isključivo na smanjenje deficita budući da je razina duga opće države bila vrlo niska (13,7 % BDP-a u 2009.). Konačni ishod mjera koje su poduzimale bugarske vlasti u svrhu fiskalne konsolidacije je taj da su zabilježeni deficiti u 2010. i 2011. bili niži u odnosu na preporučene vrijednosti (za 0,7 % BDP-a u 2010. i 0,5 % BDP-a u 2011.), što je dovelo do formalnog ukidanja EDP-a nad Bugarskom sredinom 2012. Za vrijeme trajanja EDP-a porast razine duga opće države tijekom bio je zanemariv (s 13,7 % BDP-a krajem 2009. na 16,7 % BDP-a krajem 2012.). Naknadno je tijekom 2014. zabilježen fiskalni deficit od čak 5,4 % BDP-a i Komisija je u svom izvješću ustanovila kršenje fiskalnih uvjeta Ugovora iz Maastrichta. Međutim, u Izvješću je dokazano da je zabilježen prekomjerni deficit u toj godini bio iznimna pojava na koju nisu mogle utjecati bugarske vlasti. Naime, deficit je naglo povećan zbog statističke reklasifikacije Fonda za osiguranje depozita iz financijskog sektora u sektor opće države, nakon što su iz tog fonda isplaćeni garantirani

depoziti štedišama jedne poslovne banke koja je završila u stečaju, i to u iznosu od oko 3 % BDP-a⁵¹. Zbog toga je Komisija predložila Vijeću EU-a da se u tom slučaju ne pokreće novi EDP nad Bugarskom, što je Vijeće i prihvatilo. Nakon rekordnog deficita u 2014. uvjetovanog „višom silom“, Bugarska je smanjila deficit na 1,7 % BDP-a u 2015., zabilježila suficite od 0,2 % BDP-a u 2016. i 1,1 % BDP-a u 2017., a prognoze Komisije za razdoblje 2018. – 2020. ukazuju na blago smanjenje suficita, do razine od 0,6 % BDP-a u 2019. i 2020.

Tablica 3.4. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Bugarska, 2010. – 2012.)

u % BDP-a / god. stope rasta	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*	2020*
Saldo konsolidirane opće države	1,1	1,6	-4,1	-3,1	-2,0	-0,3	-0,4	-5,4	-1,7	0,2	1,1	0,8	0,6	0,6
Ukupni prihodi opće države	38,8	38,7	35,3	33,1	31,9	34,1	37,3	37,7	38,8	35,3	36,2	37,0	38,3	38,2
Ukupni rashodi opće države	37,7	37,1	39,4	36,2	33,8	34,5	37,7	43,1	40,5	35,1	35,1	36,1	37,7	37,6
- od toga: rashodi za investicije	5,2	5,6	5,0	4,6	3,4	3,4	4,1	5,2	6,6	2,6	2,2	3,3	3,8	3,9
- od toga: rashodi za kamate	1,1	0,8	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7	0,9	0,9	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6
Dug konsolidirane opće države	16,3	13,0	13,7	15,3	15,2	16,7	17,1	27,1	26,2	29,6	25,6	23,3	21,3	19,5
Ciljna veličina deficita (preporuka Vijeća)	...	...	...	-3,8	-2,5	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Uspješnost (ostvareni deficit - ciljni deficit)	...	...	...	0,7	0,5	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Realni BDP (god. stopa rasta)	7,3	6,0	-3,6	1,3	1,9	0,0	0,5	1,8	3,5	3,9	3,8	3,5	3,7	3,6
Ukupne investicije (u % BDP-a)	28,3	33,0	27,9	22,2	20,9	21,3	21,2	21,1	21,0	18,6	18,5	19,3	19,7	19,9
Izvoz roba i usluga (u % BDP-a)	52,4	52,5	42,3	50,2	59,1	60,8	64,9	64,9	64,1	64,0	67,4	65,1	64,2	63,9
Zaposlenost (god. stopa rasta)	3,2	2,4	-1,7	-3,9	-2,2	-2,5	-0,4	0,4	0,4	0,5	1,8	0,5	0,3	0,2
Stanovništvo (god. stopa rasta)	-0,7	-0,7	-0,6	-0,7	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,7	-0,7	-0,4	-0,3	-0,3

Izvor: Eurostat, jesenske ekonomske prognoze (EK) za razdoblje 2018. – 2020., Preporuke Vijeća EU-a.

Ukupni prihodi opće države (u % BDP-a) smanjeni su tijekom razdoblja 2009. – 2011. u odnosu na 2007. i 2008. dok su rashodi znatnije smanjeni tijekom trajanja EDP-a (2010. – 2012.), da bi od 2013. nadalje ponovno nastavili s rastom. Pritom treba napomenuti da je jednokratni nagli porast rashoda u 2014. posljedica isplate osigurane štednje od strane Fonda za osiguranje depozita koji je reklasificiran u sektor države. Godišnji rast realnog BDP-a pozitivan je i blago je rastao od 2010., a od 2015. nadalje bilježe se značajnije stope rasta. Udio izvoza roba i usluga u BDP-u povećan je s 42,3 % u 2009. na 64,9 % u 2014. Od 2015. do kraja projekcijskog razdoblja 2020. primjetna je stagnacija vrijednosti tog pokazatelja. Trend smanjenja razine zaposlenosti započeo je 2009. i prekinut je 2014. Ukupne investicije zabilježile su postupno smanjenje s razine od 33 % BDP-a u 2008. na razinu od 18,5 % BDP-a u 2017., a Komisija

⁵¹ Više o tome na: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-03_commission/2015-11-16_bg_126-3_en.pdf.

u svojim prognozama za razdoblje 2018. – 2020. predviđa blago povećanje do razine od 19,9 % BDP-a u 2020. Podaci o broju stanovnika pokazuju godišnje smanjenje od 0,6 % do 0,7 % tijekom promatranog razdoblja (uz procjenu Komisije da će doći do usporavanja u razdoblju 2018. – 2020.), dobrim dijelom i zbog odljeva stanovništva koje traži „bolje plaćen posao“ u ostatku EU-a (tablica 3.4.). Učinkovitost bugarskih vlasti pri provođenju fiskalne konsolidacije tijekom EDP-a posljedica je predloženih i poduzetih mjera korektivne politike na proračunske prihode i rashode (tablica 3.5.).

Tablica 3.5. Bugarska – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a

Prihodna strana:
-povećanje trošarina na energente, cigarete i duhanske proizvode
-povećanje doprinosa za mirovinsko osiguranje za 1,8 postotnih bodova
-porast razine minimalnih plaća (utječe na rast poreznih prihoda kod poreza na dohodak)
-uvođenje poreza na premije osiguranja
-intenziviranje mjera za naplatu poreza, doprinosa i dugova po tim osnovama (uklj. objavu imena neplatiša)
-povećanje aktivnosti poreznog nadzora
Rashodna strana:
-zamrzavanje razine plaća u javnom sektoru, potpora i socijalnih naknada u 2011. na razini 2010. godine
-smanjenje kapitalnih investicija iz proračuna na razinu 2009. godine
-neusklađivanje mirovina tijekom 2011. i 2012. godine (privremena neprimjena tzv. "švicarske formule")
-povećanje učinkovitosti i ograničavanje zapošljavanja u javnom sektoru

Izvor: dokumenti Komisije i Vijeća EU-a.

Na strani prihoda bugarske vlasti povećale su trošarine na energente i duhanske proizvode, doprinose za mirovinsko osiguranje, iznos minimalne plaće te su uvele i neke nove vrste poreza (što je bilo popraćeno i s poboljšanjem učinkovitosti porezne uprave). Na rashodnoj strani, razine plaća u javnom sektoru, mirovina, subvencija i transfera su zamrznute. Također, smanjene su državne investicije (s 4,6 % BDP-a u 2010. na po 3,4 % BDP-a u 2011. i 2012.), kao i novo zapošljavanje u javnoj upravi. Mjere poduzete na rashodnoj strani utjecale su i na smanjenje kupovne moći građana, a veći dio planiranih državnih investicija preusmjeren je prema financiranju iz fondova EU-a (u tom su slučaju proračunski rashodi države za investicije manji jer se samo dio troškova vezanih uz sufinanciranje projekata EU-a plaća iz proračuna).

3.2.2. ČEŠKA (2009. – 2014.)

Češka je pod EDP-om bila prvi put u razdoblju 2004. – 2008., no zbog pogoršanja opće ekonomske situacije (dodatno pogoršane i utjecajima globalne ekonomske krize) i ponovnog eskaliranja proračunskog deficita, već 2009. ponovno je uključena u EDP s ciljem da svede proračunski deficit u prihvatljive okvire do kraja 2013., što je i učinjeno te je sredinom 2014. Češka i formalno izašla po drugi put iz EDP-a (tablica 3.6.). Polazna preporuka Vijeća EU-a iz 2009. bila je usmjerena na smanjenje deficita na razinu od 5,5 % BDP-a u 2010. i na daljnje smanjenje deficita za po 1 % godišnje u razdoblju 2011. – 2013.

Tablica 3.6. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Češka, 2009. – 2014.)

u % BDP-a / god. stope rasta	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*	2020*
Saldo konsolidirane opće države	-0,7	-2,0	-5,5	-4,2	-2,7	-3,9	-1,2	-2,1	-0,6	0,7	1,5	1,4	0,8	0,7
Ukupni prihodi opće države	39,7	38,7	38,7	39,3	40,3	40,5	41,4	40,3	41,1	40,2	40,5	41,8	41,5	41,3
Ukupni rashodi opće države	40,4	40,6	44,2	43,5	43,0	44,5	42,6	42,4	41,7	39,5	39,0	40,4	40,8	40,7
- od toga: rashodi za investicije	4,8	5,3	6,0	5,1	4,5	4,2	3,7	4,1	5,1	3,3	3,4	3,8	3,9	3,9
- od toga: rashodi za kamate	1,1	1,0	1,2	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3	1,1	0,9	0,7	0,7	0,8	0,8
Dug konsolidirane opće države	27,5	28,3	33,6	37,4	39,8	44,5	44,9	42,2	40,0	36,8	34,7	33,2	32,1	31,2
Ciljna veličina deficita (preporuka Vijeća)	...	...	-6,6	-5,5	-4,5	-3,5	-2,5	...	...	...	...	...	...	...
Uspješnost (ostvareni deficit - ciljni deficit)	...	...	1,1	1,3	1,8	-0,4	1,3	...	...	...	...	...	...	...
Realni BDP (god. stopa rasta)	5,6	2,7	-4,8	2,3	1,8	-0,8	-0,5	2,7	5,3	2,5	4,3	3,0	2,9	2,6
Ukupne investicije (u % BDP-a)	29,5	29,0	27,1	26,9	26,5	25,9	25,1	25,1	26,5	24,9	24,7	25,4	25,2	25,0
Izvoz roba i usluga (u % BDP-a)	66,4	63,2	58,7	66,0	71,3	76,2	76,9	82,5	81,0	79,6	79,8	79,0	78,3	78,4
Zaposlenost (god. stopa rasta)	2,1	2,2	-1,8	-1,0	-0,3	0,4	0,3	0,6	1,4	1,6	1,6	1,6	0,3	0,0
Stanovništvo (god. stopa rasta)	0,6	0,8	0,6	0,3	0,2	0,1	0,0	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,1	0,1

Izvor: Eurostat, jesenske ekonomske prognoze (EK) za razdoblje 2018. – 2020., Preporuke Vijeća EU-a.

Tijekom razdoblja 2009. – 2011. Češka je uspijevala ostvarivati deficit manji u odnosu na ciljeve postavljene od strane Vijeća, međutim, tijekom 2012. ostvareni deficit iznosio je 3,9 % BDP-a, tj. za 0,4 % veći u odnosu na ciljnu veličinu postavljenu od Vijeća. U 2013. ostvaren je deficit od 1,2 % BDP-a, što je za 1,3 % BDP-a niže u odnosu na ciljnu veličinu. Na temelju ostvarenih rezultata Češka je sredinom 2014. i formalno izašla iz EDP-a, u 2015. je svela deficit na 0,6 % BDP-a, u 2016. je zabilježila suficit od 0,7 % BDP-a te u 2017. od 1,5 % BDP-a. Prognoze Komisije za razdoblje 2018. – 2020. ukazuju na početak blagog smanjenja suficita, s 1,4 % BDP-a u 2018. na 0,7 % BDP-a u 2020. Ukupni prihodi opće države blago su povećani 2011. (na 40,3 % BDP-a), a na približno istoj razini ostali su i u ostatku promatranog razdoblja (s izuzetkom 2015. i razdoblja prognoze 2018. – 2020.) dok su rashodi smanjeni za nekoliko postotnih bo-

dova (s inicijalnih 44,2 % BDP-a u 2009. na razinu od 39 % BDP-a u 2017.). U strukturi rashoda vidljivo je privremeno smanjenje izdataka države za investicije (u razdoblju provođenja EDP-a) dok su izdaci države za kamate stabilni tijekom razdoblja do 2014. na prosječnoj razini od oko 1,3 % BDP-a, a od 2015. nadalje bilježi se smanjenje do prosječne razine od 0,8 % BDP-a na kraju 2019. i 2020. Tijekom provedbe EDP-a dug opće države povećan je s 33,6 % (2009.) na 44,9 % BDP-a (2013.), nakon čega je započeo trend njegova smanjenja. Komisija predviđa da bi vrijednost pokazatelja duga krajem 2020. mogla iznositi 31,2 % BDP-a. Trend smanjenja realnog godišnjeg BDP-a iz 2009., 2012. i 2013. zaustavljen je u 2014. (kada je zabilježen realni rast od 2,7 %), u 2015. je ostvaren rast od 5,3 %, u 2016. od 2,5 % te u 2017. od 4,3 % dok bi u razdoblju 2018. – 2020. trebalo doći do blagog usporavanja rasta. Udio ukupnih investicija u BDP-u smanjen je tijekom promatranog razdoblja, no udio izvoza roba i usluga u BDP-u povećan je s 58,7 % BDP-a u 2009. na 82,5 % u 2015., nakon čega slijedi neznatno smanjenje u sljedećim godinama. Trend smanjenja zaposlenosti prekinut je 2012., intenzivniji rast zaposlenosti je započeo 2015., a u 2019. i 2020. moglo bi doći i do intenzivnijeg usporavanja rasta zaposlenosti. Godišnja stopa rasta stanovništva bila je pozitivna tijekom cijelog promatranog razdoblja (s nešto slabijom dinamikom rasta u razdoblju nakon 2010.). U sklopu provedbe fiskalne konsolidacije za vrijeme trajanja EDP-a nad Češkom (tablica 3.7.), u svrhu povećanja fiskalnih prihoda povećana je stopa PDV-a, povećane su trošarine i porez na imovinu te socijalni doprinosi za jedan dio stanovništva, a intenzivirano je i povlačenje dobiti iz javnih poduzeća u državnom vlasništvu. Korektivne mjere na rashodnoj strani započele su smanjenjem iznosa socijalnih naknada u ranom stadiju EDP-a, nakon čega je uslijedilo zamrzavanje plaća u javnom sektoru i mirovina, plaćanje nekih proračunskih obveza je odgođeno, a proračunski izdaci po pojedinim proračunskim stavkama (npr. za nabavu roba i usluga) bili su ograničeni.

Tablica 3.7. Češka – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a

Prihodna strana:
-povećanje stope poreza na dodanu vrijednost
-povećanje trošarina i poreza na imovinu
-povećanje socijalnih doprinosa za skupinu stanovništva s iznadprosječnim primanjima
-povlačenje dividendi iz dobiti javnih poduzeća
Rashodna strana:
-smanjenje iznosa socijalnih naknada (2010.)
-zamrzavanje plaća u javnom sektoru
-zamrzavanje iznosa mirovina
-odgoda plaćanja obveza po potraživanjima za elementarne nepogode iz prethodnih godina
-ograničavanje potrošnje po pojedinim proračunskim pozicijama

Izvor: dokumenti Komisije i Vijeća EU-a.

3.2.3. LATVIJA (2009. – 2013.)

Deficit konsolidirane opće države u Latviji je 2007. iznosio svega 0,5 % BDP-a, a dug je bio na iznimno niskoj razini od 8 % BDP-a. Latvija je „mala otvorena ekonomija“ i prelijevanja globalne ekonomske krize utjecala su snažno na tu zemlju u samo jednoj godini: već 2008. deficit se naglo povećao na 4,2 % BDP-a, a razina duga se više nego udvostručila i dosegla je razinu od 18,2 % BDP-a (tablica 3.8.). Latvija je službeno uključena u EDP 2009. kada je dosegla najvišu povijesnu razinu deficita opće države od 9,1 % BDP-a, a razina duga opće države gotovo je udvostručena u odnosu na prethodnu godinu (odnosno, povećala se za nešto više od četiri puta u odnosu na razinu iz 2007.). Ciljevi koje je postavilo Vijeća EU-a zvučali su nevjerojatno: tijekom razdoblja 2010. – 2012. smanjiti deficit za po 2,75 % udjela u BDP-u godišnje u odnosu na deficit ostvaren u 2009. Latvija je ozbiljno i odlučno pristupila fiskalnim reformama, a u ozbiljnost njezinih reformi povjerovala su i međunarodne financijske institucije (MMF, ECB, Svjetska banka, EBRD) te vlade nordijskih zemalja, Češke, Estonije i Poljske koje su Latviji odobrile paket financijske pomoći u iznosu od oko 7,5 mlrd. EUR (realizirano u 2009., 2010. i prvom tromjesečju 2012.), što se odrazilo i na povećanje javnog duga Latvije u tim razdobljima. Taj dug je otplaćen u cijelosti vjerovnicima do kraja 2015., tako da je stanje duga u odnosu na BDP krajem 2015. svedeno na vrijednost od 36,8 % BDP-a. U 2010. latvijske su vlasti uspjele dovesti deficit na razinu od 8,7 % BDP-a (ili za 1,6 % BDP-a manje u odnosu na ciljanu veličinu), ali tijekom 2011. i 2012. djelovanje paketa mjera pokazalo se vrlo djelotvornim:

deficit je smanjen na 4,3 % BDP-a u 2011., odnosno na 1,2 % BDP-a u 2012. i 2013. Nakon službenog izlaska iz EDP-a sredinom 2013., deficit je u 2014. iznosio 1,5 % BDP-a, nakon čega je otpočeo trend daljnjeg smanjenja (uz povremene godišnje oscilacije i jednokratno zabilježeni suficit od 0,1 % BDP-a u 2016.). Razina ukupnih prihoda opće države blago je rastuća tijekom razdoblja boravka Latvije u EDP-u (s 35 % BDP-a u 2009. na 36,6 % u 2013. i 2014.), sve do razine od 37,2 % u 2017. i uz projicirano blago smanjenje 2018. – 2020.). Ukupni su rashodi smanjeni s 44,2 % BDP-a u 2009. na 37,7 % u 2013., što znači da je težište fiskalne konsolidacije bilo na smanjenju državnih rashoda. U ostatku promatranog razdoblja primjetno je da će rashodi do kraja 2020. blago smanjiti do razine od 37,1% BDP-a. U strukturi rashoda primjetno je smanjenje rashoda za državne investicije (djelomično zbog korištenja fondovima EU-a pri financiranju), a od 2015. nadalje primjetan je ponovni blagi porast. Rashodi države za kamate, koji su bili među najnižima u EU-u, povećani su s 0,6 % BDP-a 2008. na 1,8 % BDP-a 2011. (razdoblje aktivnog korištenja primljenim paketom financijske pomoći od međunarodnih institucija i susjednih država članica), no zbog daljnjeg smanjenja duga države i povoljnijih uvjeta zaduživanja na financijskim tržištima (podržanih i aktivnim mjerama monetarne politike Europske središnje banke), rashodi za kamate u Latviji bi do kraja 2020. trebali biti svedeni na 0,7 % BDP-a.

Tablica 3.8. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Latvija, 2009. – 2013.)

u % BDP-a / god. stope rasta	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*	2020*
Saldo konsolidirane opće države	-0,5	-4,2	-9,1	-8,7	-4,3	-1,2	-1,2	-1,5	-1,4	0,1	-0,6	-0,8	-1,0	-0,7
Ukupni prihodi opće države	33,5	33,4	35,0	36,8	36,2	36,8	36,6	36,6	36,9	37,0	37,2	36,8	36,4	36,4
Ukupni rashodi opće države	34,0	37,6	44,2	45,5	40,5	38,0	37,7	38,1	38,2	37,0	37,8	37,7	37,3	37,1
- od toga: rashodi za investicije	5,9	5,2	4,9	4,7	5,0	4,9	4,4	4,5	4,8	3,6	4,4	4,8	4,7	4,7
- od toga: rashodi za kamate	0,4	0,6	1,5	1,7	1,8	1,7	1,5	1,4	1,3	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7
Dug konsolidirane opće države	8,0	18,2	35,8	46,8	42,7	41,2	39,0	40,9	36,8	40,3	40,0	37,1	35,5	35,7
Ciljna veličina deficita (preporuka Vijeća)	...	...	...	-7,1	-4,3	-1,6	...	...	...	...	...	...	...	...
Uspješnost (ostvareni deficit - ciljni deficit)	...	...	...	-1,6	0,0	0,3	...	...	...	...	...	...	...	...
Realni BDP (god. stopa rasta)	10,0	-3,5	-14,4	-3,9	6,4	4,0	2,4	1,9	3,0	2,1	4,6	4,1	3,2	2,9
Ukupne investicije (u % BDP-a)	36,4	32,1	22,5	19,4	22,2	25,4	23,2	22,6	22,1	19,6	20,9	22,1	22,4	22,3
Izvoz roba i usluga (u % BDP-a)	38,5	39,5	42,6	53,7	57,8	61,3	60,3	60,7	60,4	60,0	61,1	60,5	60,0	59,4
Zaposlenost (god. stopa rasta)	3,8	-0,8	-14,3	-6,7	1,5	1,4	2,3	-1,4	1,4	-0,3	0,0	1,5	0,3	0,1
Stanovništvo (god. stopa rasta)	-0,8	-1,0	-1,6	-2,1	-1,8	-1,2	-1,1	-0,9	-0,8	-0,9	-0,9	-0,9	-0,8	-0,7

Izvor: Eurostat, jesenske ekonomske prognoze (EK) za razdoblje 2018. – 2020., Preporuke Vijeća EU-a.

Nakon tri uzastopne godine pada realnog BDP-a, Latvija je 2011. i 2012. zabilježila visoke stope gospodarskog rasta (6,4 %, odnosno 4 %), a koji je nastavljen i u ostatku

promatranog razdoblja po nešto nižim, ali i dalje rastućim stopama. Udio ukupnih investicija u BDP-u naglo je smanjen početkom krize, a od 2011. do kraja promatranog razdoblja polako se oporavlja i stabilizirao se na prosječnoj godišnjoj razini od oko 22,3 % BDP-a. Udio izvoza roba i usluga u BDP-u povećan je s 42,6 % u 2009. na 60,3 % u 2013. te se nastavio održavati na nešto nižoj razini i u ostatku promatranog razdoblja (s izuzetkom 2017. kada je iznosio 61,1 %). Nakon velikog smanjenja zaposlenosti u 2009. i 2010., zabilježen je oporavak u razdoblju do kraja 2013. Taj oporavak je nastavljen i u ostalim godinama, s izuzetkom 2014. i 2016. kada je došlo do sporadičnog smanjenja. Što se tiče kretanja broja stanovnika, stanovništvo se smanjuje tijekom cijelog promatranog razdoblja. Najintenzivnije godišnje smanjenje stanovništva zabilježeno je u vrijeme provođenja EDP-a 2009. – 2013., što je u velikoj mjeri posljedica odljeva radne snage iz Latvije u ostatak EU-a. Za uspjeh Latvije u postupku smanjenja prekomjernog deficita (osim inozemne financijske pomoći) presudna je bila i dobra kombinacija mjera na prihodnoj i posebice na rashodnoj strani državnog proračuna (tablica 3.9.). Latvija je formalno iz EDP-a izašla sredinom 2013., a budući da je zadovoljavala i preostale mastriške kriterije, od početka 2014. postala je i 18. članica europodručja.

Na prihodnoj strani proračuna primijenjeno je rasterećenje troškova rada, smanjenje udjela lokalne države u raspodjeli poreznih prihoda, uvođenje oporezivanja dobiti od kapitala, povećanje stopa PDV-a i trošarina, ukidanje raznih poreznih olakšica i poboljšanje poreznog nadzora. Na rashodnoj strani proračuna napravljeni su radikalni rezovi u smislu smanjenja plaća u javnom sektoru i sektoru lokalne države, smanjenja subvencija i potpora, smanjenja mirovina i svih vrsta socijalnih izdataka, ograničenja tekuće proračunske potrošnje i unaprjeđenja sustava upravljanja javnim dugom (što je u konačnici rezultiralo poželjnim smanjenjem rashoda za kamate na dug).

Tablica 3.9. Latvija – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a

Prihodna strana: -smanjenje stope poreza na dohodak i povećanje neoporezivog dijela plaće, povećanje razine minimalne plaće -povećanje udjela središnje države u zajedničkim poreznim prihodima uz smanjenje udjela lokalne države -proširenje osnovice za oporezivanje dobiti od kapitala (na kapitalne dobitke, dividende i kamate) -odgoda planiranog povećanja doprinosa za II. mirovinski stup -povećanje stope doprinosa za socijalno osiguranje -proširenje osnovice za oporezivanje nekretnina (uklj. uvođenje poreza od 3% na neobrađeno zemljište) -povećanje opće stope PDV-a s 18% na 22% i međustopa s 5% na 10% i s 10% na 12% i 22% -povećanje svih oblika trošarina, uključujući trošarine na dizelska goriva namijenjena poljoprivrednicima -povećanje porezne stope na automobile velike zapremine motora i uvođenje poreza na vozila u vlasništvu tvrtki -povlačenje dividendi iz dobiti javnih poduzeća -ukidanje posebnih povlastica za poljoprivredu i turizam -poboljšanje poreznog nadzora
Rashodna strana: -smanjenje plaća u javnom sektoru i smanjenje materijalnih rashoda u državnim institucijama -unaprjeđenje sustava upravljanja javnim dugom (smanjuje troškove kamata) -smanjenje subvencija i potpora za različite programe i institucije -smanjenje masa plaća u podsektoru lokalne države (sukladno dinamici smanjivanja u ostatku javnog sektora) -spajanje i/ili ukidanje pojedinih državnih agencija -smanjenje visine mirovina u slučajevima prijevremenog umirovljenja (s 80% na 50% iznosa pune mirovine) -smanjenje iznosa starosnih i punih mirovina za 10% i smanjenje starosnih mirovina za zaposlene umirovljenike -smanjenje dječjih doplata i obiteljskih naknada -smanjenje financiranja jedinica lokalne uprave od strane središnje države -smanjenje roditeljskih naknada i naknada za bolovanja -smanjenje broja korisnika invalidskih mirovina i naknade za pomoć u kući - zamrzavanje iznosa mirovina (2011, neprimjena indeksacije) -ograničavanje potrošnje po pojedinim proračunskim pozicijama

Izvor: dokumenti Komisije i Vijeća EU-a.

3.2.4. LITVA (2009. – 2013.)

Susjedna baltička država Litva ušla je, također, u EDP 2009., no za razliku od Latvije s nešto nižom početnom razinom prekomjernog deficita zabilježenog u prethodnoj 2008. (3,1 % BDP-a). Tijekom 2009. deficit je naglo porastao na 9,1 % BDP-a dok je razina duga opće države udvostručena u odnosu na 2008., no i dalje je bila niža nego u Latviji. Početna preporuka Vijeća EU-a u 2009. odnosila se na smanjenje prekomjernog deficita do kraja 2011., po prosječnoj stopi od 1,5 % udjela u BDP-u godišnje. Kako mjere poduzete u 2009. i prvoj polovici 2010. nisu dale očekivane rezultate, Vijeće je objavilo izmijenjenu Preporuku za intenzivnije smanjenje deficita, tako da se deficit smanji za 3 postotna boda godišnje umjesto za 1,5 postotni bod do kraja 2011., a konačni rok za postizanje deficita u iznosu od 3 % produljen je za kraj 2012. Tijekom 2011. Litva je ostvarila za 5,1 postotnih bodova viši deficit u odnosu na ciljani, a na kraju 2012. deficit je iznosio 3,1 % BDP-a. Vijeće je uzelo u obzir procjenu služ-

be Komisije o prognoziranom deficitu u vrijednosti 2,9 % BDP-a za 2012. i procjenu utjecaja tekuće mirovinske reforme na rashode proračuna u iznosu od 0,2 % BDP-a. S obzirom na te „olakotne okolnosti“ i činjenicu da je razina duga opće države bila nešto niža od 2/3 referentne vrijednosti duga po Ugovoru iz Maastrichta, Litva je službeno izašla iz EDP-a sredinom 2013. (s deficitom od 2,6 % BDP-a u toj godini). S obzirom na to da je deficit u 2012. službeno iznosio 3,2 % (u međuvremenu je ta vrijednost revidirana na 3,1 %), prema pravilima Pakta o stabilnosti i rastu Komisija objavila izvješće u kojem je ustanovila kršenje fiskalnih uvjeta Ugovora iz Maastrichta u kojem je obrazloženo da je zabilježeni prekomjerni deficit u toj godini bio privremenog karaktera (zbog već spomenutog utjecaja rashoda za provedbu mirovinske reforme) te je predložila Vijeću EU-a da se nad Litvom ne pokreće novi Postupak prekomjernog deficita, a taj je prijedlog Vijeće prihvatilo⁵². Fiskalni deficit bilježi daljnje smanjenje do 2015.; 2016. zabilježen je suficit od 0,3 % BDP-a, 2017. od 0,5 % BDP-a, a Komisija je prognozirala i ostvarenje suficita u razdoblju 2018. – 2020., ali u manjim i opadajućim iznosima (tablica 3.10.). Dug opće države nastavio je rasti u prve dvije godine po izlasku iz EDP-a (u prosjeku za dva postotna boda godišnje), a od 2016. nadalje započela je faza smanjenja duga.

Ukupni prihodi i rashodi opće države (u % BDP-a) smanjuju se kontinuirano od 2009. (kada je otvoren EDP nad Litvom). Udio prihoda u strukturi BDP-a smanjen je s 35,8 % u 2009. na 34 % u 2014., u 2015. i 2016. iznosio je u prosjeku 34,5 %, a u 2017. je došlo do daljnjeg smanjenja na 33,6 % BDP-a. Komisija predviđa povećanje udjela prihoda za prosječni 1,5 postotni bod u odnosu na 2017. tijekom razdoblja 2018. – 2020.). Međutim, smanjenje na strani rashoda mnogo je drastičnije: s 44,9 % u 2009. na 34,6 % u 2014., nakon čega slijedi razdoblje daljnjeg smanjenja do razine od 33,1 % u 2017. Pritom je Komisija projicirala porast rashoda do prosječne godišnje razine od 34,7 % BDP-a tijekom razdoblja 2018. – 2020. Smanjenju rashoda tijekom EDP-a kasnije doprinose i smanjenja rashoda za državne investicije i rashoda za kamate od 2011. nadalje. Početkom 2014. Litva je postala 19. članicom europodručja. Realni pad BDP-a ostvaren je samo 2009. (-14,8 %) nakon čega slijedi razdoblje rasta, pri

⁵² Više o tome na: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-03_commission/2013-11-15_lt_126-3_en.pdf.

čemu Komisija predviđa prosječni godišnji realni rast od oko 2,9 % u razdoblju 2018. – 2020.

Tablica 3.10. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Litva, 2009. – 2013.)

u % BDP-a / god. stope rasta	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*	2020*
Saldo konsolidirane opće države	-0,8	-3,1	-9,1	-6,9	-8,9	-3,1	-2,6	-0,6	-0,3	0,3	0,5	0,6	0,4	0,1
Ukupni prihodi opće države	34,4	35,0	35,8	35,4	33,5	33,0	32,9	34,0	34,6	34,4	33,6	34,9	35,3	35,1
Ukupni rashodi opće države	35,3	38,1	44,9	42,3	42,5	36,1	35,5	34,6	34,9	34,1	33,1	34,3	34,9	35,0
- od toga: rashodi za investicije	5,4	5,4	4,4	5,0	4,7	4,0	3,7	3,5	3,7	3,0	3,2	3,3	3,4	3,5
- od toga: rashodi za kamate	0,7	0,7	1,2	1,8	1,8	2,0	1,8	1,6	1,5	1,3	1,1	0,9	0,9	0,7
Dug konsolidirane opće države	15,9	14,6	28,0	36,2	37,2	39,8	38,8	40,5	42,6	39,9	39,4	34,8	37,9	37,6
Ciljna veličina deficita (preporuka Vijeća)	...	...	...	-6,8	-3,8	-3,0	...	...	...	...	...	...	...	...
Uspješnost (ostvareni deficit - ciljni deficit)	...	...	...	-0,1	-5,1	-0,1	...	...	...	...	...	...	...	...
Realni BDP (god. stopa rasta)	11,1	2,6	-14,8	1,6	6,0	3,8	3,5	3,5	2,0	2,4	4,1	3,4	2,8	2,5
Ukupne investicije (u % BDP-a)	28,6	26,0	17,9	16,9	18,5	17,4	18,5	18,9	19,6	19,3	19,2	20,0	20,3	20,5
Izvoz roba i usluga (u % BDP-a)	50,4	57,1	51,9	65,3	75,0	81,6	84,1	81,1	75,8	74,1	80,9	82,3	82,3	82,0
Zaposlenost (god. stopa rasta)	2,0	-1,3	-7,7	-5,3	0,5	1,8	1,3	2,0	1,3	2,0	-0,5	-0,4	-0,5	-0,5
Stanovništvo (god. stopa rasta)	-1,2	-1,0	-1,1	-2,1	-2,2	-1,3	-1,0	-0,9	-0,9	-1,3	-1,4	-1,1	-0,9	-0,9

Izvor: Eurostat, jesenske ekonomske prognoze (EK) za razdoblje 2018. – 2020., Preporuke Vijeća EU-a.

Razina ukupnih investicija (u % BDP-a) konstantno raste od 2011. nadalje, no niti u 2017. niti u projiciranom razdoblju 2018. – 2020. razina ukupnih investicija neće doći relativnu razinu zabilježenu u prekriznim godinama. Udio izvoza roba i usluga u BDP-u povećan je s 51,9 % u 2009. na vrlo visokih 84,1 % u 2013. nakon čega je uslijedilo smanjenje za oko 10 postotnih bodova do kraja 2016. kada je započeo ponovni rast (na 80,9 % u 2017., uz predviđeni daljnji porast 2018. – 2020.). Zaposlenost se konstantno smanjivala od 2008. do 2010., pri čemu je u 2009. zabilježeno rekordno smanjenje od 7,7 % u odnosu na prethodnu godinu. Trend pada zaposlenosti zastavljen je 2011. kada je došlo do povećanja od 0,5 %, nakon čega je uslijedilo razdoblje intenzivnijeg rasta zaposlenosti do kraja 2016. U 2017. došlo je do preokreta trenda i zaposlenost je smanjena za 0,5 % u odnosu na prethodnu godinu, a takav trend trebao bi se nastaviti do kraja 2020. Broj stanovnika u kontinuiranom je padu tijekom cijelog razdoblja promatranja, a najveći pad zabilježen je 2010. i 2011. (kada je broj stanovnika smanjen za oko 2,2 % svake godine). Počevši od 2012. nadalje nastavljen je trend smanjenja stanovništva (po nižim stopama u odnosu na prethodno razdoblje), no od 2016. nadalje bilježi se ponovno trend nešto pojačanog odljeva stanovništva što je uglavnom posljedica iseljavanja stanovništva u ostatak EU-a. Mjere fiskalne konsolidacije koje je provodila Litva u svrhu izlaska iz EDP-a na prihodnoj

strani proračuna odnosile su se na rasterećenje gospodarstva (smanjenje poreza na dobit), povećanje stope PDV-a i nekih neporeznih prihoda (tablica 3.11.).

Tablica 3.11. Litva – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a

Prihodna strana:
-smanjenje stope poreza na dobit
- povećanje određenih vrsta neporeznih prihoda
-povećanje opće stope PDV-a
Rashodna strana:
-smanjenje mase plaća i plaća u javnom sektoru
-smanjenje raznih vrsta socijalnih naknada (uklj. mirovine, bolovanja i roditeljske naknade)
-povećanje dijela izdataka vezanih uz plaćanje kamata i državne investicije (sufinanciranje EU projekata)
-smanjenje transfera u II. mirovinski stup
-postupno povećanje starosne dobi za odlazak u mirovinu (od 2012 na dalje)

Izvor: dokumenti Komisije i Vijeća EU-a.

Na rashodnoj strani učinjeni su rezovi u smislu smanjenja mase plaća i plaća u javnom sektoru, državni investicijski projekti preusmjereni su na financiranje iz fondova EU-a te su provođene aktivne mjere vezane uz reformu mirovinskog sustava.

3.2.5. SLOVENIJA (2009. – 2016.)

U 2007. Slovenija je kao prva država iz tzv. petog vala proširenja EU-a pristupila europodručju, a te je godine fiskalni saldo bio je gotovo uravnotežen (blagi deficit od 0,1 % BDP-a). Deficit je povećan na 1,4 % BDP-a u 2008., no zbog jakog utjecaja globalne krize i krize europodručja na slovenske javne financije, u 2009. došlo je naglog porasta deficita na razinu od 5,8 % od BDP te je shodno tome Slovenija i službeno uključena u EDP. Na temelju Preporuke Vijeća o okončanju situacije prekomjernog deficita, Slovenija je to trebala učiniti do kraja 2013., s prosječnim godišnjim fiskalnim naporom od 0,75 postotnih bodova. Ostvareni deficit bio je nešto viši u odnosu na ciljne vrijednosti iz Preporuka, a najveće odstupanje (od 2,2 postotna boda) zabilježeno je 2011. U istom razdoblju je razina duga opće države povećana s 34,6 % BDP-a u 2009. na 53,8 % BDP-a u 2012. (tablica 3.12.), što je posljedica slabe učinkovitosti mjera koje su se poduzimale u svrhu smanjenja prekomjernog deficita na prihodnoj i rashodnoj strani proračuna. Zbog svega toga rok za otklanjanje prekomjernog deficita je Sloveniji produžen do kraja 2015., a Slovenija je to uspjela ostvariti te je formalno izašla iz EDP-a sredinom 2016. Revidiranom Preporukom Vijeća

Sloveniji su postavljene točno precizirane ciljne veličine deficita za svaku godinu (4,9 % BDP-a za 2013., 3,3 % za 2014. i 2,5 % za 2015.). Međutim, zbog sanacije problematičnog bankarskog sustava u vlastitom aranžmanu (Slovenija u konačnici nije zatražila od ESB-a i drugih institucija paket financijske pomoći u tu svrhu), deficit je jednokratno porastao na čak 14,7 % BDP-a u 2013. (čak 9,8 postotnih bodova više u odnosu na ciljnu vrijednost), a udio duga opće države u BDP-u naglo je porastao za 16,6 postotnih bodova, odnosno s 53,8 % BDP-a u 2012. na 70,4 % BDP-a u 2013. Rast duga je nastavljen u 2015. i 2016. (do razine od 82,6 % BDP-a), nakon čega je otpočeo trend smanjenja za otprilike četiri postotna boda godišnje. Unatoč tome što je dug opće države premašio referentnu vrijednost od 60 % definiranu Ugovorom iz Maastrichta, Sloveniji nisu izdane dodatne preporuke za smanjenje duga. Osim toga, u 2013. Komisija je konstatala i postojanje makroekonomskih neravnoteža u Sloveniji. Vrijednost deficita zabilježenog u 2014. iznosila je 5,5 % BDP-a (2,2 postotna boda više u odnosu na preporučenu ciljnu vrijednost), a u 2015. 2,8 % BDP-a (0,3 postotna boda više u odnosu na ciljnu vrijednost). U kombinaciji s prognozama Komisije za nadolazeće godine, takvo ostvarenje bilo je dovoljno za formalni izlazak Slovenije iz EDP-a sredinom 2016. U 2017. Slovenija je po prvi put u promatranom razdoblju zabilježila suficit od 0,1 % BDP-a, a daljnji rast suficita Komisija predviđa u svojim prognozama i za razdoblje 2018. – 2020. Ukupni prihodi opće države (u % BDP-a) blago su rasli do kraja 2013., nakon čega je uslijedio trend kontinuiranog blagog smanjenja. Rashodi opće države jednokratno su i naglo porasli u 2009., uz nastavak trenda blagog porasta do kraja 2012. Zatim su ponovno 2013. jednokratno narasli na razinu od 59,5 % BDP-a zbog visokih proračunskih rashoda realiziranih u procesu sanacije banaka, nakon čega je uslijedilo smanjenje na razinu od 49,9 % u 2014. To je ujedno bio i početak trenda smanjenja rashoda u nadolazećim godinama koji bi prema procjenama Komisije trebali biti smanjeni na razinu od 41,1 % u 2020. U strukturi rashoda vidljivo je smanjenje rashoda za državne investicije u razdoblju 2011. – 2013., nakon čega je došlo do ponovnog povećanja na višu razinu u 2014., a od 2015. nadalje prisutno je ponovno smanjenje. Isto tako, vidljiv je i snažniji porast rashoda za kamate od početka EDP-a (koji su udvostručeni tijekom relativno kratkog razdoblja), no od 2016. nadalje prisutan je trend smanjenja.

Tablica 3.12. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Slovenija, 2009. – 2016.)

u % BDP-a / god. stope rasta	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*	2020*
Saldo konsolidirane opće države	-0,1	-1,4	-5,8	-5,6	-6,7	-4,0	-14,7	-5,5	-2,8	-1,9	0,1	0,5	0,4	0,2
Ukupni prihodi opće države	42,1	42,5	42,4	43,6	43,3	44,5	44,8	44,4	44,9	43,4	43,2	42,7	42,2	41,3
Ukupni rashodi opće države	42,2	43,9	48,2	49,3	50,0	48,5	59,5	49,9	47,7	45,3	43,2	42,2	41,8	41,1
- od toga: rashodi za investicije	4,5	4,7	5,0	5,0	4,1	4,1	4,3	5,1	4,7	3,1	3,1	3,2	3,6	3,9
- od toga: rashodi za kamate	1,2	1,1	1,3	1,6	1,9	2,0	2,6	3,2	3,2	3,0	2,5	2,0	1,7	1,6
Dug konsolidirane opće države	22,8	21,8	34,6	38,4	46,6	53,8	70,4	80,4	82,6	78,7	74,1	70,2	66,3	62,6
Ciljna veličina deficita (preporuka Vijeća)	...	...	-6,0	-5,3	-4,5	-3,8	-4,9	-3,3	-2,5	...	...	...	...	...
Uspješnost (ostvareni deficit - ciljni deficit)	...	...	0,2	-0,4	-2,2	-0,3	-9,8	-2,2	-0,3	...	...	...	...	...
Realni BDP (god. stopa rasta)	6,9	3,3	-7,8	1,2	0,6	-2,7	-1,1	3,0	2,3	3,1	4,9	4,3	3,3	3,0
Ukupne investicije (u % BDP-a)	28,8	29,6	24,3	21,3	20,2	19,2	19,8	19,4	18,8	17,5	18,5	19,4	20,3	21,4
Izvoz roba i usluga (u % BDP-a)	67,6	66,1	57,2	64,3	70,4	73,1	74,5	75,8	76,9	77,8	82,9	85,8	87,5	87,5
Zaposlenost (god. stopa rasta)	3,4	2,6	-1,8	-2,1	-1,7	-0,9	-1,1	0,4	1,3	1,8	2,9	3,0	2,5	1,7
Stanovništvo (god. stopa rasta)	0,2	0,5	0,9	0,4	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Izvor: Eurostat, jesenske ekonomske prognoze (EK) za razdoblje 2018. – 2020., Preporuke Vijeća EU-a.

Tijekom promatranog razdoblja (s izuzetkom 2009., 2012. i 2013.) Slovenija bilježi realni rast BDP-a do razine od 4,9 % BDP-a u 2017., pri čemu Komisija predviđa značajnije usporavanje rasta tijekom razdoblja 2018. – 2020. Razina ukupnih investicija smanjena je s najviše razine od 29,6 % BDP-a u 2008. na razinu od 21,3 % BDP-a 2010., nakon čega je smanjenje usporeno. Ponovno blago oživljavanje investicija Komisija predviđa u razdoblju 2018. – 2020. Udio izvoza roba i usluga smanjen je s 66,1 % BDP-a u 2008. na 57,2 % BDP-a u 2009. Od tada je započeo trend ponovnog oporavka te je taj udio dosegao vrijednost od 82,9 % BDP-a u 2017., a prognoze Komisije predviđaju dalji rast do razine od 87,5 % BDP-a 2020. Razina zaposlenosti kontinuirano se smanjivala u razdoblju od 2009. do 2013., trend je preokrenut u 2014. kada je došlo do blagove porasta od 0,4 %, a od 2015. nadalje primjetan je intenzivniji porast zaposlenosti. Stopa rasta stanovništva pozitivna je tijekom cijelog promatranog razdoblja, no taj je rast smanjen na 0,1 % godišnje počevši od 2013. što znači da nije došlo do značajnijeg odljeva stanovništva u potrazi za poslom u drugim državama članicama EU-a. Za vrijeme trajanja EDP-a (2009. – 2016.), slovenske su vlasti provodile mjere fiskalne konsolidacije na prihodnoj i rashodnoj strani proračuna (tablica 3.13.): gospodarski sektor rasterećivao se na prihodnoj strani višekratnim smanjenjem poreza na dobit, proračunski prihodi nastoje se povećati povećanjem visine i obuhvata trošarina, povećanjem cijena cestarina i oporezivanjem aktivnosti bankarskog sektora (koji je i jedan od uzročnika lošeg stanja slovenske ekonomije).

Tablica 3.13. Slovenija – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a

Prihodna strana:
-višekratno povećanje trošarina na duhanske proizvode, alkohol i mineralna goriva
-smanjenje stope poreza na dobit (s 20% na 18%, pa na 17%)
-povećanje olakšica za istraživanja i razvoj i investicije kod obračuna poreza na dobit i dohodak (-)
-uvođenje novog ekološkog nameta (CO2) u cijenu mineralnih goriva
-povećanje nameta za rad preko studentskih servisa
-povećanje cijene cestarina
-uvođenje novih poreza na financijske transakcije i korekcija poreza na aktivu banaka
Rashodna strana:
-usporena indeksacija plaća u javnom sektoru u odnosu na planiranu (2010-2011)
-neprimjena indeksacije plaća u javnom sektoru (2012-2013)
-ukidanje bonusa na plaće; neprimjena (ili odgođena primjena u 2012.) sustava promaknuća u javnom sektoru
-smanjenje neto plaća 3% u javnom sektoru (2012)
-smanjenje proračunskih potpora
-neprimjena indeksacije za socijalne naknade
-smanjenje olakšica za djecu kod obitelji s višim primanjima, smanjenje razine minimalnog dohotka,...
-smanjenje proračunskih izdataka za investicije (intenzivnije korištenje EU fondova)
- zamrzavanje iznosa mirovina (2012, neprimjena indeksacije)

Izvor: dokumenti Komisije i Vijeća EU-a.

Na rashodnoj strani, u prvo vrijeme je u javnom sektoru bila usporena indeksacija plaća koje su tijekom 2012. i 2013. zamrznute, pa čak i nešto smanjene. U javnom sektoru ukinuti su i bonusi na plaće i odgođeno se primjenjuje sustav promaknuća. Isto tako, smanjene su proračunske potpore i smanjene socijalne olakšice, a u 2012. su i zamrznute vrijednosti mirovina (neprimjena indeksacije).

3.2.6. SLOVAČKA (2009. – 2014.)

Slično kao i susjedna Češka, Slovačka je prvi put pod EDP-om bila u razdoblju 2004. – 2008., no zbog pogoršanja opće ekonomske situacije i porasta proračunskog deficita s 2,4 % BDP-a u 2008. na 7,8 % BDP-a u 2009., Slovačka je ponovno uključena u EDP 2009. Preporuka Vijeća koju je dobila Slovačka za izlazak iz EDP-a 2009. definirala je vrijednost projiciranog deficita od 6,3 % BDP-a u 2009. i smanjenje deficita za po 1 postotni bod udjela u BDP-u godišnje do kraja 2012. te dostizanje referentne vrijednosti od 3 % BDP-a u 2013. Ostvarene veličine deficita u 2010. i 2012. znatno su premašile ciljne veličine deficita po preporuci Vijeća (u 2010. za čak 2,2 % BDP-a, tablica 3.14.). U 2013. ostvaren je deficit od 2,7 % BDP-a (što je za 0,3 postotna boda niže u odnosu na preporučenu ciljnu vrijednost) tako da je Slovačka formalno izašla iz EDP-a sredinom 2014. Vrijednost deficita od 2,7 % BDP-a ostvarena je i u 2014., a

od 2015. nadalje zabilježena su snažnija smanjenja deficita koji bi prema projekcijama Komisije mogao iznositi 0,1 % BDP-a 2020. Ukupni prihodi opće države (u % BDP-a) povećani su tijekom EDP-a, s razine od 36,3 % BDP-a u 2009. na razinu od 39,3 % BDP-a u 2014.; u 2015. povećani su na visokih 42,5 % BDP-a nakon čega je ponovno započeo trend smanjenja do razine od 38,6 % u 2020. koju predviđaju prognoze Komisije. Fiskalni su rashodi u 2009. naglo povećani na razinu od 44,1 % BDP-a, što predstavlja veliko povećanje u odnosu na prethodnu godinu kada su iznosili 36,9 % BDP-a nakon čega su tijekom razdoblja fiskalne konsolidacije postupno smanjivani, da bi u 2014. i 2015. bili povećani na razine od 42 %, odnosno 45,1 % BDP-a. U 2016. smanjeni su na 41,5 % BDP-a, u 2017. na 40,2 % BDP-a, a Komisija predviđa smanjenje do razine od 38,7 % u 2020. Iz navedenog se može zaključiti da je težište fiskalne konsolidacije tijekom EDP-a bilo ponajprije usmjereno na povećanje fiskalnih prihoda. Kako državni rashodi u to vrijeme nisu držani pod strogom kontrolom, zabilježena su odstupanja ostvarenog deficita od ciljnih vrijednosti koje je preporučilo Vijeće, što ukazuje na slabosti u procesu fiskalne konsolidacije u svim godinama trajanja EDP-a, s izuzetkom 2011. i 2013. Ono što je zanimljivo jest činjenica da Slovačka za vrijeme trajanja EDP-a nije poput drugih država članica smanjivala rashode za državne investicije, nego ih je čak i povećavala u odnosu na pretkrizne godine. U 2015. je zabilježena rekordna razina rashoda za državne investicije od 6,3 % BDP-a, u 2016. i 2017. iznosile su po 3,2 % BDP-a dok bi prema prognozama Komisije moglo doći do porasta na razinu od 3,6 % BDP-a tijekom razdoblja 2018. – 2020. Iako je takva visina rashoda za vrijeme trajanja EDP-a s jedne strane otežavala proces fiskalne konsolidacije i dostizanje ciljnih vrijednosti deficita iz Preporuka Vijeća, te investicije su, s druge strane, imale pozitivan učinak na rast gospodarstva i zaposlenosti u razdoblju nakon izlaska iz EDP-a. Rashodi za kamate povećani su s 1,4 % BDP-a 2009. na 1,9 % 2014. kao posljedica rasta državnog duga u tom razdoblju. Nakon 2013. vidljiv je trend smanjenja razine državnog duga, a posljedično i rashoda za kamate (koji su dodatno smanjeni u uvjetima smanjenja kamatnih stopa za vrijeme provedbi nekonvencionalnih mjera ESB-a). Za vrijeme trajanja EDP-a razina duga opće države gotovo je udvostručena, s 28,5 % BDP-a u 2008. na 54,7 % BDP-a u 2013., nakon čega je započeo proces smanjenja duga koji bi prema procjenama Komisije mogao doseći udio u BDP-u od 44,2 % krajem 2020.

Tablica 3.14. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Slovačka, 2009. – 2014.)

u % BDP-a / god. stope rasta	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*	2020*
Saldo konsolidirane opće države	-1,9	-2,4	-7,8	-7,5	-4,3	-4,3	-2,7	-2,7	-2,6	-2,2	-0,8	-0,6	-0,3	-0,1
Ukupni prihodi opće države	34,4	34,5	36,3	34,7	36,5	36,3	38,7	39,3	42,5	39,2	39,4	39,3	38,9	38,6
Ukupni rashodi opće države	36,3	36,9	44,1	42,1	40,8	40,6	41,4	42,0	45,1	41,5	40,2	39,9	39,3	38,7
- od toga: rashodi za investicije	3,2	3,4	3,9	3,6	3,8	3,4	3,3	4,0	6,3	3,2	3,2	3,6	3,6	3,6
- od toga: rashodi za kamate	1,4	1,3	1,4	1,3	1,5	1,8	1,9	1,9	1,7	1,6	1,4	1,3	1,2	1,1
Dug konsolidirane opće države	30,1	28,5	36,3	41,2	43,7	52,2	54,7	53,5	52,2	51,8	50,9	48,8	46,4	44,2
Ciljna veličina deficita (preporuka Vijeća)	...	...	-6,3	-5,3	-4,3	-3,3	-3,0	...	...	...	...	...	...	...
Uspješnost (ostvareni deficit - ciljni deficit)	...	...	-1,5	-2,2	0,0	-1,0	0,3	...	...	...	...	...	...	...
Realni BDP (god. stopa rasta)	10,8	5,6	-5,4	5,0	2,8	1,7	1,5	2,8	4,2	3,1	3,2	4,0	4,1	3,5
Ukupne investicije (u % BDP-a)	26,8	25,5	21,7	22,1	24,0	21,2	20,7	20,7	24,3	21,3	21,4	22,9	22,2	21,9
Izvoz roba i usluga (u % BDP-a)	83,3	80,0	67,6	76,3	85,0	91,4	93,8	91,9	92,3	93,5	96,9	97,9	101,0	103,8
Zaposlenost (god. stopa rasta)	2,1	3,2	-2,0	-1,5	1,8	0,1	-0,8	1,4	2,0	2,4	2,2	1,7	1,0	0,6
Stanovništvo (god. stopa rasta)	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1

Izvor: Eurostat, jesenske ekonomske prognoze (EK) za razdoblje 2018. – 2020., Preporuke Vijeća EU-a.

Realno smanjenje BDP-a od 5,4 % na međugodišnjoj razini zabilježeno je samo u 2009., nakon čega je uslijedila faza kontinuiranog rasta (koji je bilo malo manje intenzivan u 2012. i 2013.). Prognoze Komisije za razdoblje 2018. – 2020. ukazuju na to da će gospodarski rast Slovačke u prve dvije godine iznositi oko 4 % godišnje, a u 2020. se očekuje smanjenje na 3,5 %. Udio ukupnih investicija u BDP-u blago oscilira tijekom cijelog promatranog razdoblja u rasponu od 20,7 % do 26,8 % BDP-a dok je udio izvoza roba i usluga u BDP-u jednokratno smanjen s 80 % u 2008. na 67,6 % u 2009. Otada je započeo oporavak izvoznih aktivnosti, do razine od 96,9 % u 2017. Komisija prognozira da bi taj udio u 2020. mogao iznositi čak 103,8 % BDP-a. Nakon smanjenja zaposlenosti u razdoblju 2009. – 2010., od 2011. nadalje zaposlenost se ponovno povećava (s izuzetkom 2013.). Što se tiče kretanja broja stanovnika, tijekom cijelog promatranog razdoblja broj stanovnika blago se povećava po prosječnoj godišnjoj stopi od oko 0,1 %. Može se zaključiti da mjere koje je poduzimala Slovačka u svrhu izlaska iz EDP-a nisu bile dovoljno djelotvorne i nisu dovele do značajnijeg smanjenja državnih rashoda (jednim dijelom zbog rastućih rashoda za državne investicije), no unatoč tome Slovačka je u konačnici izašla iz EDP-a.

Tablica 3.15. Slovačka – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a

Prihodna strana:
-smanjenje trošarina na dizelska goriva (-)
-ukidanje poreznih i dohodovnih olakšica prethodno uvedenih u sklopu antikriznih mjera
- uvođenje mjera za efikasniju naplatu poreza
-reforma mirovinskog i poboljšanje troškovne efikasnosti zdravstvenog sustava (CSR preporuka EK)
Rashodna strana:
- smanjenje proračunske potrošnje za nabavu roba i usluga te uvođenje obvezujućih limita
- nominalno smanjenje plaća državnim dužnosnicima
- smanjenje broja zaposlenih u javnom sektoru za 2% , reorganizacija vojske i smanjenje zaposlenih u regionalnom školstvu
-smanjenjekapitalnih izdataka u proračunu (s 1,6% BDP-a u 2010. na 1,2% BDP-a u 2012.)

Izvor: dokumenti Komisije i Vijeća EU-a.

Što se tiče poduzetih mjera fiskalne konsolidacije (tablica 3.15.), za vrijeme trajanja EDP-a na prihodnoj strani proračuna smanjene su trošarine na dizelska goriva (što se odrazilo na smanjenje proračunskih prihoda, no nije poznato koliko je ta mjera pomogla gospodarskom rastu), ukinute su određene porezne i dohodovne olakšice koje su se primjenjivale početkom kriznog razdoblja te su uvedene mjere za djelotvorniju naplatu poreza. Mjere usmjerene na rashodnu stranu proračuna odnosile su se na smanjenje proračunske potrošnje za nabavu roba i usluga, smanjenje kapitalnih izdataka u proračunu, smanjenje plaća državnim dužnosnicima te smanjenje broja u javnom sektoru, vojsci i regionalnim školama. Može se primijetiti da su rashodi za investicije na razini opće države rasli tijekom EDP-a, a nameće se zaključak da je u uvjetima smanjenog financiranja investicija izravno iz državnog proračuna (koji pripada podsektoru središnje države) došlo do povećanja investicija na razini lokalnih proračuna i fondova socijalne sigurnosti. Rastući državni izdaci za investicije tijekom EDP-a i kasnije mogli bi ukazivati i na to da nije napravljena značajnija supstitucija proračunskih izvora financiranja korištenjem sredstvima iz fondova EU-a.

3.2.7. HRVATSKA (2014. – 2017.)

Republika Hrvatska pristupila je u punopravno članstvo EU-a 1. srpnja 2013. Zbog prekomjernih deficita zabilježenih u prethodnim godinama Hrvatska je vrlo brzo ušla u korektivni mehanizam EDP-a (siječanj 2014.) i to zbog kršenja oba segmenta fiskalnih kriterija definiranih Ugovorom iz Maastrichta: deficit u 2012. iznosio je 5,3 % BDP-a, a dug opće države 69,4 % BDP-a. Sve ostale promatrane zemlje uključene su u EDP zbog kršenja kriterija deficita, a razine duga u tom trenutku bile su im is-

pod referentne razine od 60 % BDP-a. Deficit je i u idućoj 2013. iznosio 5,3 % BDP-a, međutim, dug je povećan za 11 postotnih bodova u odnosu na prethodnu godinu, na razinu od 80,4 % BDP-a. U prvoj godini EDP-a (2014.) deficit je blago smanjen na 5,1 % BDP-a, što je bilo za 0,5 postotnih bodova više u odnosu na ciljnu veličinu definiranu za tu godinu Preporukom Vijeća EU-a dok je dug povećan za 3,6 postotnih bodova. Veće smanjenje fiskalnog deficita zabilježeno je u 2015., kada je on sveden na 3,4 % BDP-a, odnosno bio je svega za 0,1 postotni bod niži u odnosu na ciljnu veličinu uz Preporuke Vijeća EU-a, čemu su pridonijeli rast prihoda u odnosu na prethodnu godinu (uz nešto povećane rashode) kao i prvi porast BDP-a nakon šest godina (što povećava vrijednost nazivnika u relativnom iskazu). Ako se od vrijednosti deficita od 3,4 % BDP-a oduzme vrijednost rashoda za kamate od 3,5 % BDP-a, dobije se vrijednost primarnog suficita proračuna od 0,1 % BDP-a, pa ispada da je Hrvatska u 2015. po prvi put ostvarila primarni suficit u promatranom razdoblju. Dug države smanjen je za 0,3 postotna boda u odnosu na prethodnu godinu. U posljednjoj programskoj godini EDP-a nad Hrvatskom ostvareni deficit iznosio je svega 0,9 % BDP-a, što je za 1,8 postotnih bodova u odnosu na ciljnu veličinu iz Preporuke Vijeća EU-a o okončanju situacije prekomjernog deficita u Hrvatskoj iz siječnja 2014. Pritom je vrijednost primarnog salda (nakon isključivanja rashoda za kamate) bila suficitarna u iznosu od 2,2 % BDP-a. Kao i prethodne godine, smanjenju deficita pridonio je velik rast fiskalnih (poreznih) prihoda u uvjetima ubrzanog gospodarskog rasta, a rashodi su blago smanjeni u relativnom iskazu. Kao rezultat tog konsolidacijskog procesa, 2016. zabilježena je kao godina preokreta u procesu smanjenja državnog duga koji je smanjen za 3,5 postotnih bodova u odnosu na 2015. Na temelju toga i drugih spoznaja Hrvatska je 16. lipnja 2017. i formalno izašla iz EDP-a (tablica 3.16.). U 2017. Hrvatska je po prvi put u svojoj povijesti ostvarila fiskalni suficit od 0,9 % BDP-a (odnosno, primarni suficit od 3,6 % BDP-a) i to kao posljedicu smanjenja relativnih rashoda za 1,9 postotni bod u uvjetima smanjenja relativnih prihoda za 0,2 postotna boda. U jesenskim ekonomskim prognozama 2018. Komisija je prognozirala proračunske suficite u Hrvatskoj i za razdoblje 2018. – 2020., ali u višestruko manjim iznosima u odnosu na suficit ostvaren 2017. Tijekom 2017. dug je smanjen za 2,7 postotnih bodova u odnosu na prethodnu 2016., a prema prognozama Komisije hrvatski državni dug trebao bi se smanjiti na razinu od 68,2 % BDP-a na kraju 2020. Usporedbom

kretanja fiskalnih prihoda i rashoda tijekom EDP-a 2014. – 2017. može se lako uočiti da je proces fiskalne konsolidacije u Hrvatskoj uspješno okončan zahvaljujući intenzivnim fiskalnim naporima na prihodnoj strani proračuna dok su rashodi blago rasli po stopama rasta usporedivim sa stopama rasta BDP-a. Stagnacija rashoda ukazuje na održavanje ustaljenog tempa proračunske potrošnje, odnosno na neprovođenje većih reformskih „rezova“ na rashodnoj strani proračuna, što su bile ključne mjere fiskalne konsolidacije u odabranim državama članicama (s izuzetkom Slovačke). Tek po izlasku iz EDP-a zabilježeno je smanjenje rashoda na razinu od 45 % u 2017. Vijeće EU-a u svojim Preporukama državama članicama već nekoliko godina Hrvatskoj sugerira reforme mirovinskog i zdravstvenog sustava, čija je provedba još uvijek u fazi analize situacije i osmišljavanja mjera. Promatra li se struktura rashodne strane proračuna, primjećuje se pad rashoda za državne investicije u razdoblju 2007. – 2010., nakon čega slijedi blago smanjenje na prosječnu razinu od oko 3,5 % BDP-a tijekom razdoblja 2012. – 2014. Veći pad rashoda za državne investicije dogodio se u 2015. (za 0,4 postotna boda, na razinu od 3,2 % BDP-a), što je svakako pridonijelo smanjenju proračunskog deficita u toj godini (iako zbog toga nisu smanjeni ukupni rashodi proračuna). Ista relativna razina rashoda za investicije zabilježena je i u 2016. dok je u 2017. došlo do znatnijeg pada na razinu od 2,7 % BDP-a. Ta razina investicija bi prema prognozama Komisije trebala biti ostvarivana i tijekom 2018. i 2019., dok se tek u 2020. očekuje blago povećanje na 2,9 % BDP-a. Istovremeno, s porastom razine duga države (i uzevši u obzir kretanja kamatnih stopa na nova zaduženja na međunarodnim financijskim tržištima) povećavani su i proračunski izdaci za kamate. Početna razina iznosila je 1,9 % BDP-a u 2007., da bi se vremenom izdaci povećali na razinu od 3,5 % BDP-a u 2015., a od 2016. započeo trend značajnijeg smanjenja rashoda za kamate. U 2016. je zabilježeno smanjenje razine duga države, kamatne stope na nova zaduživanja na međunarodnim financijskim tržištima su smanjene, što se pozitivno odrazilo na smanjenje rashoda za kamate (koji su u 2016. iznosili 3,1 % BDP-a, a u 2017. 2,7 % BDP-a). Prema prognozama Komisije, rashodi za kamate trebali bi biti smanjeni na razinu od 2,2 % BDP-a u 2020.

Učinak globalne krize na Hrvatsku bio je dugotrajan i tijekom šestogodišnjeg razdoblja 2009. – 2014. Hrvatska je konstantno bilježila pad realnog BDP-a. Trend je

preokrenut u 2015., kada je ostvaren godišnji rast od 2,4 % koji se je intenzivirao u 2016. (rast od 3,5 %), a u 2017. je iznosio 2,9 %. Prognoze Komisije ukazuju da bi u 2018. i 2019. rast hrvatskog realnog BDP-a mogao iznositi po 2,8 %, a u 2020. 2,6 %. Udio ukupnih investicija u BDP-u kontinuirano se smanjuje od 2008. godine (kada je iznosio 28,1 % BDP-a), a 2014. dosegnut je minimum od 19,2 % BDP-a. Ponovni blagi porast započeo je 2015., a Komisija predviđa postupni oporavak do razine od 20,9 % BDP-a u 2020. Kao i u drugim promatranim zemljama, izvoz roba i usluga je u porastu tijekom cijelog promatranog razdoblja. Međutim, taj rast (od samo 16,6 postotnih bodova u razdoblju 2009. – 2017.) i doseguta razina od 51,1 % BDP-a u 2017. mnogo su niži u usporedbi s drugim promatranim zemljama. Pritom treba istaknuti da se u slučaju Hrvatske uglavnom radi o tradicionalno značajnijem rastu izvoza usluga (ponajviše turizam), za razliku od drugih promatranih članica koje uglavnom ostvaruju veliki rast izvoza roba. Do kraja 2020. udio izvoza roba i usluga trebao bi prema prognozama Komisije dosegnuti razinu od 53,2 % BDP-a. Razina zaposlenosti konstantno se smanjivala u razdoblju od 2009. do 2013., a prvi pozitivan pomak zabilježen je u 2014. i rast zaposlenosti nastavljen je blago intenzivnije tijekom ostatka promatranog razdoblja.

Tablica 3.16. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Hrvatska, 2014. – 2017.)

u % BDP-a / god. stope rasta	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*	2020*
Saldo konsolidirane opće države	-2,4	-2,8	-6,0	-6,3	-7,9	-5,3	-5,3	-5,1	-3,4	-0,9	0,9	0,2	0,4	0,1
Ukupni prihodi opće države	43,0	42,5	42,3	41,7	40,6	42,5	42,4	42,9	44,8	46,0	45,8	45,1	44,4	43,9
Ukupni rashodi opće države	45,5	45,3	48,3	48,0	48,5	47,8	47,6	48,1	48,3	46,9	45,0	44,9	44,1	43,8
- od toga: rashodi za investicije	6,1	5,9	5,7	3,6	3,5	3,5	3,7	3,6	3,2	3,2	2,7	2,7	2,7	2,9
- od toga: rashodi za kamate	1,9	2,0	2,3	2,4	2,7	3,1	3,2	3,4	3,5	3,1	2,7	2,4	2,3	2,2
Dug konsolidirane opće države	37,2	39,0	48,3	57,3	63,8	69,4	80,4	84,0	83,7	80,2	77,5	73,5	70,1	68,2
Ciljna veličina deficita (preporuka Vijeća)	...	...	...	...	...	...	...	-4,6	-3,5	-2,7	...	...	...	...
Uspješnost (ostvareni deficit - ciljni deficit)	...	...	...	...	...	...	...	-0,5	0,1	1,8	...	...	...	...
Realni BDP (god. stopa rasta)	5,3	2,0	-7,3	-1,5	-0,3	-2,3	-0,5	-0,1	2,4	3,5	2,9	2,8	2,8	2,6
Ukupne investicije (u % BDP-a)	26,8	28,1	25,2	21,2	20,2	19,6	19,7	19,2	19,6	20,0	20,1	20,0	20,4	20,9
Izvoz roba i usluga (u % BDP-a)	39,0	38,5	34,5	37,6	40,3	41,5	42,7	45,3	48,1	48,7	51,1	51,6	52,5	53,2
Zaposlenost (god. stopa rasta)	3,2	2,1	-0,7	-3,8	-3,9	-3,6	-2,6	2,7	1,2	0,3	2,2	2,3	2,0	1,3
Stanovništvo (god. stopa rasta)	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,4	-0,7	-0,8	-1,0	-0,6	-0,5	-0,5

Izvor: Eurostat, jesenske ekonomske prognoze (EK) za razdoblje 2018. – 2020., Preporuke Vijeća EU-a.

Broj stanovnika također se konstantno smanjuje od 2009. nadalje, no tempo smanjenja broja stanovnika intenzivirao se od 2014. (kada je zabilježeno dvostruko veće smanjenje u usporedbi s 2010.), a posebno od 2015. nadalje (po stopama u rasponu

od 0,7 % do 1 % godišnje). Osim smanjenja uzrokovanog većim brojem umrlih u odnosu na novorođeno stanovništvo, značajan dio smanjenja broja stanovnika uzrokovan je povećanim odlaskom hrvatskih državljana na rad u inozemstvo, posebno od trenutka pristupanja Hrvatske u članstvo EU-a. Međutim, Komisija smatra da će doći do postupnog smanjenja odlaska naših državljana na rad u inozemstvo i procjenjuje da će se odljev stanovništva smanjiti na oko 0,5 % godišnje tijekom razdoblja 2018.–2020.

Kao što je već spomenuto, rezultat provedbe mjera u svrhu fiskalne konsolidacije tijekom EDP-a je uspješan, no to je uglavnom rezultat povećanja fiskalnih prihoda u uvjetima stagnirajućih rashoda. Većina planiranih mjera dugoročnog karaktera koje mogu imati pozitivne učinke na rashodnoj strani proračuna, poput reforme sustava plaća u javnom sektoru, restrukturiranja zdravstvenog sustava, objedinjavanja socijalnih naknada, reorganizacije pravosudnog sustava, financiranja javnih investicija sredstvima iz fondova EU-a, reforme mirovinskog sustava, privatizacije javnih poduzeća, stvaranja poticajnog poslovnog okruženja za poduzetnike i sl. provodi se sporijim tempom od očekivanog. Učinak tih mjera još nije dovoljno vidljiv da bi aktivno pridonio smanjenju prekomjernih makroekonomskih neravnoteža i poticanju rasta u nadolazećem razdoblju. Što se tiče kratkoročnih mjera provedenih tijekom EDP-a, na strani prihoda povećani su doprinosi za zdravstvo i visina niže stope PDV-a, povećan je neoporezivi dio plaće i minimalna plaća, kao i trošarine na duhanske proizvode i energiju (tablica 3.17.). Od novih poreza uveden je porez na prihode od kamata (2015). Osim toga, jedan od važnijih elemenata fiskalne konsolidacije na prihodnoj strani je povlačenje dobiti iz poslovanja javnih poduzeća. Isto tako, smanjenja poreza na dohodak i povećanje najnižeg iznosa plaća provedeni su tijekom 2015., 2016. i 2017. s ciljem povećanja potrošnje. Na rashodovnoj strani, mogući rezovi u razini plaća u javnom sektoru, mirovina, subvencija i transfera nisu ozbiljno razmotreni kao mogućnost iako su se takve mjere pokazale uspješnim u nekim drugim državama koje su uspješno izašle iz EDP-a. To je za Hrvatsku bilo vrlo izazovno područje s obzirom na činjenicu da ima najveći udio javne potrošnje u BDP-u među odabranim zemljama, kao i najvišu razinu duga opće države, što podrazumijeva i najveći udio u rashoda za kamate.

Tablica 3.17. Hrvatska – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a

Prihodna strana:
-smanjenje stope poreza na dohodak i povećanje neoporezivog dijela plaće, povećanje razine minimalne plaće
-proširenje osnovice za oporezivanje dobiti od kapitala (na kamate)
-povećanje stope doprinosa za zdravstveno osiguranje
- povećanje opće stope PDV-a i zamjena međustope PDV-a na ugostiteljske usluge i usluge smještaja općom stopom PDV-a
-povećanje trošarina na energente, duhan i duhanske proizvode
-povlačenje dividendi iz dobiti javnih poduzeća
-ukidanje posebnih povlastica za poljoprivredu i turizam
-poboljšanje poreznog nadzora
Rashodna strana:
-smanjenje subvencija i potpora za različite programe i institucije
-spajanje i/ili ukidanje pojedinih državnih agencija
-smanjenje financiranja jedinica lokalne uprave od strane središnje države
- dodatna smanjenja sredstava za određene izvanproračunske korisnike (Hrvatske vode, Hrvatske ceste, Fond za zaštitu okoliša i HZZO)
- smanjenje gubitaka poduzeća u državnom vlasništvu
-ograničavanje potrošnje po pojedinim proračunskim pozicijama

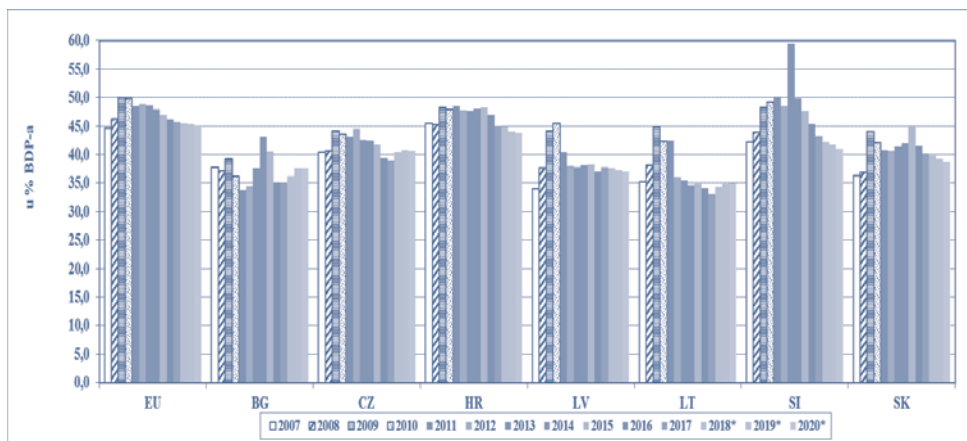
Izvor: dokumenti Komisije i Vijeća EU-a.

Uvedeni su i proračunski limiti (kod pozicija materijalnih troškova, subvencija i nabave) te dodatna smanjenja sredstava za određene izvanproračunske korisnike (Hrvatske vode, Hrvatske ceste, Fond za zaštitu okoliša i HZZO), a planirano je i smanjenje gubitaka poduzeća u državnom vlasništvu (HŽ Infrastruktura i Hrvatske autoceste), restrukturiranje javnih poduzeća i spajanja nekih državnih agencija. Iako je na prihodnoj strani najavljeno uvođenje poreza na posjedovanje nekretnina od 2016., ta mjera nije provedena do danas (iako Komisija i Vijeće inzistiraju na uvođenju tog poreza u roku koji je i prethodno najavljen, što su ugradili i u tekst specifičnih preporuka za Hrvatsku na kraju europskog semestra 2015., 2016. 2017. i 2018.).

Iz analize provedene za Hrvatsku i šest usporedivih država članica vidljivo je da su sve nove države članice EU-a prošle bolan proces ispravljanja svojih prekomjernih deficita u roku od nekoliko godina. Uspjeh većine država postignut je u velikoj mjeri zbog njihove hrabrosti da provedu jake reformske rezove na rashodnoj strani proračuna, poglavito u Latviji i Litvi, što se nedvojbeno odrazilo i na pad životnog standarda stanovništva i rezultiralo iseljavanjem dijela stanovništva iz zemlje u potrazi za poslom u drugim državama članicama. Mjere koje su provedene na prihodnoj strani uglavnom su bile vezane uz rasterećenje gospodarstva, poticanje potrošnje i pojačano oporezivanje potrošnje. S druge strane, Hrvatska ima najvišu razinu državnih rashoda u odnosu na ostale promatrane države članice (unatoč smanjenju zabilježenom od 2016. nadalje – grafikon 3.18.), no iako je Hrvatska izašla iz EDP-a, ona

mora ozbiljnije poraditi na strukturnim reformama koje će između ostalog omogućiti smanjenje rashoda u srednjem i dugom roku.

Grafikon 3.18. EU i odabrane države članice, rashodi opće države (u % BDP-a)



Izvor: Eurostat, jesenske ekonomske prognoze (EK) za razdoblje 2018. – 2020., Preporuke Vijeća EU-a.

4. Ostvarivanje ciljeva strategije Europa 2020. u Republici Hrvatskoj i usporedivim „novijim državama članicama“

U ovom poglavlju dan je prikaz ostvarivanja ciljeva strategije Europa 2020. u Republici Hrvatskoj i usporedivim „novijim državama članicama“ tijekom razdoblja od 2010. do 2017. u odnosu na zadane ciljne veličine definirane Strategijom (nacionalne i na razini EU-a), istraženi su razlozi odstupanja u dinamici ostvarivanja ciljeva te je dana procjena vjerojatnosti ispunjavanja zacrtanih ciljeva do 2020. Pri donošenju strategije Europa 2020. dogovoreno je pet glavnih ciljeva koji bi na razini EU-a trebali biti postignuti do kraja 2020., a ti ciljevi obuhvaćaju područja zapošljavanja, istraživanja i razvoja, klimatskih promjena i energetske održivosti, obrazovanja te socijalne uključenosti i smanjenja siromaštva. Napredak u ostvarenju ciljeva strategije Europa 2020. potiče se i prati u okviru mehanizma europskog semestra, EU-ova godišnjeg ciklusa koordinacije ekonomskih i proračunskih politika.

Krajem veljače ili početkom ožujka objavljuju se u obliku radnih dokumenata službi Komisije **pojedinačna Izvješća za države članice** u kojima se procjenjuje napredak u provedbi strukturnih reformi te sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (kao i nalazi provedenih Detaljnih preispitivanja u slučaju da je država članica u njega uključena). U tom dokumentu Komisija (između ostalog) daje i svoje ocjene ostvarenja napretka dotične države članice u ispunjavanju ciljeva strategije Europa 2020. u odnosu na postavljene nacionalne ciljeve. Nakon toga države članice pripremaju i dostavljaju Komisiji najkasnije do kraja travnja svoje godišnje **Nacionalne programe reformi** i višegodišnje **Programe stabilnosti** (države europodručja), odnosno **Programe konvergencije** (države koje nisu članice europodručja). U tim dokumentima kreatori nacionalnih gospodarskih politika moraju izložiti konkretne reforme i mjere koje planiraju provesti u svrhu ispunjavanja zahtjeva iz zaprimljenih specifičnih preporuka za države članice od prethodne godine te posti-

zanja ciljeva iz strategije Europa 2020., pri čemu uzimaju u obzir ocjene i sugestije Komisije prethodno iznesene u izvješćima za države članice iz veljače. Tijekom svibnja Komisija ocjenjuje zaprimljene programe, gdje između ostalog analiziraju izvedivost mjera koje namjeravaju provesti države članice u kontekstu ispunjavanja nacionalnih ciljeva Europe 2020., sastavlja prijedloge Preporuka za države članice koje javno objavljuje i dostavlja Vijeću EU-a na formalno usvajanje. Na kraju ciklusa europskog semestra Vijeće EU-a potvrđuje sadržaj preporuka Komisije i objavljuje konačne verzije preporuka u obliku **Preporuka Vijeća**.

Osim toga, Eurostat od 2012. nadalje u srpnju objavljuje vrlo opsežnu publikaciju pod nazivom **Pametniji, zeleniji, uključiviji? – Pokazatelji u svrhu podrške Strategiji Europa 2020.** (engl. *Smarter, greener, more inclusive? — Indicators to support the Europe 2020 strategy*)⁵³, u kojoj se analiziraju kretanja statističkih pokazatelja kojima se prati ostvarenje ciljeva strategije Europa 2020. Spomenuta publikacija je u prvom izdanju 2012. bila otisnuta na 12 stranica, a posljednje izdanje iz 2017. otisnuto je na skoro dvije stotine stranica.

U nastavku slijedi prikaz ostvarivanja ciljeva strategije Europa 2020. u Republici Hrvatskoj i odabranim „novijim državama članicama” tijekom razdoblja od 2010. do 2017. prema ciljnim područjima strategije Europa 2020. Detaljne tablice s pregledima ostvarenja pojedinih ciljeva po odabranim državama članicama nalaze se u Prilogu br. 1.

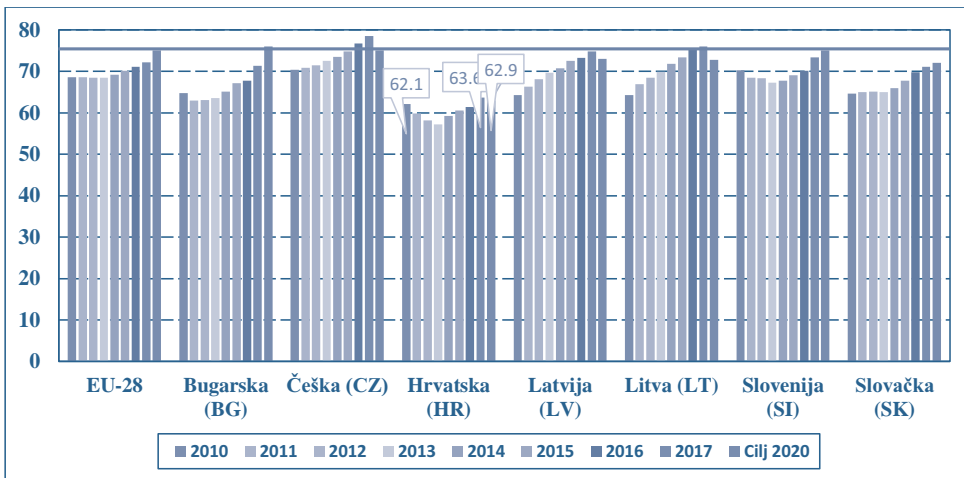
4.1. Zapošljavanje

Ciljno područje zapošljavanja definira na razini EU-a postizanje razine **zaposlenosti stanovništva u dobi od 20 do 64 godine od 75 %** do kraja 2020. Tijekom početne 2010. na razini EU-28 zaposlenost te skupine stanovništva iznosila je 68,6 %, a do kraja 2017. povećana je na 72,2 %. Ako se rast nastavi tom dinamikom, tijekom raz-

⁵³ Izdanje za 2018. dostupno na engleskom jeziku na: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/9087772/KS-02-18-728-EN-N.pdf/3f01e3c4-1c01-4036-bd6a-814dec66c58c>.

doblja 2018. – 2020. ovaj cilj bi mogao biti ostvaren. U skupini promatranih država vidljivo je da je Bugarska inicijalno postavila visok nacionalni cilj (76 %) i da bi možda mogla imati problema s ostvarenjem tog cilja. Nacionalni cilj Češke identičan je cilju EU-28 i ostvaren je tijekom 2016. Litva i Latvija ostvarile su svoje nacionalne ciljeve (nešto niže u odnosu na zajednički cilj) tijekom 2015. i 2016. Slovenija ima identičan cilj kao i EU (75 %), no na temelju trendova u razdoblju 2010. – 2017. može se zaključiti da će taj cilj biti vjerojatno ostvaren.

Grafikon 4.1. Zaposlenost stanovništva u dobi od 20 do 64 godine (u %), EU i odabrane države članice 2010. – 2017.



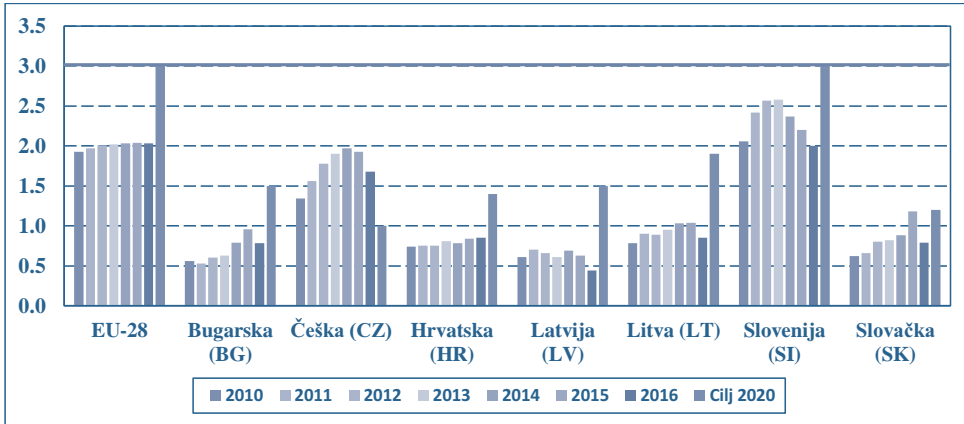
Izvor: Eurostat.

Hrvatska i Slovačka će najvjerojatnije ostvariti svoje ciljeve do 2020., pri čemu treba naglasiti da Hrvatska ima uvjerljivo najniže postavljen nacionalni cilj u odnosu na ostale promatrane države članice (62,9 %). Isto tako, Hrvatska je u ostvarivanje cilja krenula s početne razine od 62,1 % 2010., a u 2017. zabilježena je razina zaposlenosti od 63,6 % i može se reći da je u ovom trenutku Hrvatska ostvarila svoj nacionalni cilj (grafikon 4.1.).

4.2. Istraživanje i razvoj

Opći cilj na području istraživanja i razvoja na razini EU-28 je postizanje razine **ulaganja od 3 % BDP-a i više u istraživanja i razvoj**. Ostvarenje tog cilja na razini EU-28 ide vrlo sporim tempom: u 2016. ulaganja u istraživanje i razvoj iznosila su 2,03 % BDP-a i ako se u međuvremenu nešto ne promijeni u svrhu poticanja te vrste ulaganja zamišljeni cilj neće biti ostvaren. Tijekom 2016. došlo je do smanjenja ulaganja u istraživanja i razvoj u odnosu na BDP u svim promatranim državama članicama (osim Hrvatske) u odnosu na 2015. Iako je apsolutna razina ulaganja bila ista ili nešto viša u odnosu na 2015., brži rast BDP-a u odnosu na rast ulaganja u istraživanja i razvoj rezultirao je pogoršanjem vrijednosti relativnih pokazatelja. Od svih promatranih država članica jedino je Slovenija preuzela vrijednost od 3 % BDP-a kao svoj nacionalni cilj, no upitno je hoće li ga ostvariti do 2020. Iako je u 2015. zabilježila najvišu razinu ulaganja u istraživanja i razvoj u usporedbi s ostalim državama (2,2 %), u 2016. je došlo do smanjenja na razinu od 2 % BDP-a. Ostale države postavile su svoje nacionalne ciljeve u rasponu od 1 % BDP-a (Češka) do 1,9 % BDP-a (Litva), pri čemu je zanimljivo spomenuti da je Češka taj cilj premašila već u početnoj 2010., da bi se u 2014. i 2015. približila razini od 2 % BDP-a, a u 2016. je došlo do smanjenja na 1,68 % BDP-a. U istom razdoblju ulaganja u istraživanja i razvoj Litva oscilira na razini tek nešto višoj od 1 % BDP-a (uz smanjenje na 0,85 % BDP-a u 2016.), što znači da će nacionalni cilj teško biti ostvaren u roku. Latvija je 2016. bila tek na trećini puta do ostvarenja svog nacionalnog cilja. Hrvatska je svoj nacionalni cilj postavila na razini od 1,4 % BDP-a, no u promatranom razdoblju ostvaren je tek blagi napredak s razine od 0,74 % u 2010. na 0,85 % u 2016., što upućuje na zaključak da je ostvaren ograničen napredak u postizanju nacionalnog cilja koji najvjerojatnije neće biti ostvaren do 2020. (grafikon 4.2.).

Grafikon 4.2. Ulaganja u istraživanja i razvoj (u % BDP-a), EU i odabrane države članice 2010. – 2016.



Izvor: Eurostat.

4.3. Klimatske promjene i energetska održivost

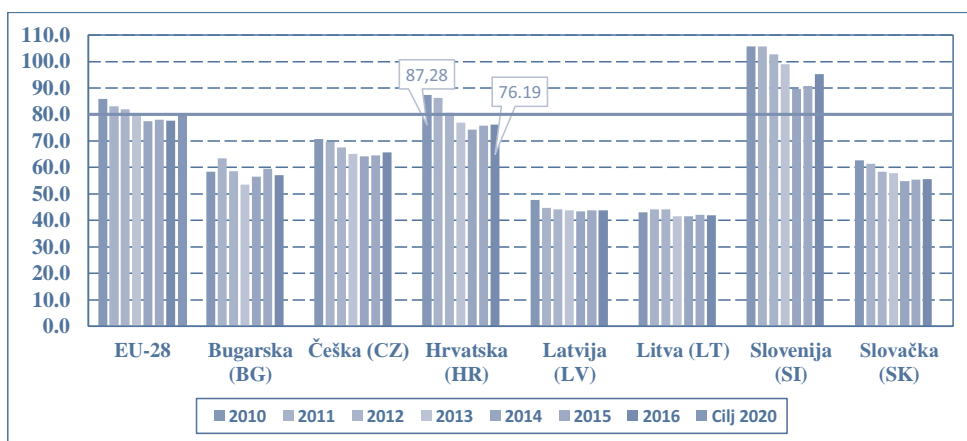
Ostvarenje ciljeva strategije Europa 2020. na području klimatskih promjena i energetske održivosti definirano je ostvarivanjem **tri podcilja**: smanjenje emisije stakleničkih plinova za 20 % u odnosu na 1990., korištenje 20 % energije iz obnovljivih izvora te povećanje energetske učinkovitosti za 20 % u odnosu na razinu iz 2005. Praćenje ostvarenja ovih podciljeva složeno je i ostvaruje se korištenjem više statističkih pokazatelja.

4.3.1. SMANJENJE EMISIJE STAKLENIČKIH PLINOVA

Postavljeni podcilj podrazumijeva **smanjenje emisije stakleničkih plinova na razini EU-28 u 2020. za 20 % u odnosu na 1990.**, s tim da su nacionalni ciljevi i načini mjerenja njihovih ostvarenja kompleksno postavljeni i komplicirani za praćenje tako da se treba koncentrirati isključivo na indekse smanjenja ukupne emisije u odnosu na 1990. Na razini EU-28 predviđeno smanjenje od 20 % ostvareno je već u 2014. Promatraju li se smanjenja emisije stakleničkih plinova od 20 % u odnosu na 1990., vidljivo je da su se ta smanjenja na nacionalnim razinama u 2010. kretala u rasponu od 12,7 % (Hrvatska) do 56,8 % (Litva), dok je jedino u Sloveniji zabilježeno povećanje od 5,5 %. Zabilježena velika smanjenja u odnosu na 1990. u „novijim državama

članicama EU-a“ u velikoj su mjeri posljedica činjenice da se od 1990. nadalje u tim državama odvijao proces tranzicije iz planskog gospodarstva (s visokim udjelima industrije koja se uglavnom koristila resursno neučinkovitom tehnologijom u strukturi BDP-a) u tržišno gospodarstvo. Tijekom procesa tranzicije odvijao se i proces privatizacije u sklopu kojeg je neučinkovita tehnologija zamijenjena učinkovitijom (koja izaziva manje zagađenja okoliša), a neke tvornice i postrojenja prestali su s radom jer nisu bili ekonomski profitabilni. U ostatku promatranog razdoblja jedino je u Bugarskoj došlo do blagog povećanja emisije (izuzev 2016.), a u ostalim državama članicama zabilježena su smanjenja na još niže razine.

Grafikon 4.3. Emisija stakleničkih plinova (1990=100), EU i odabrane države članice 2010. – 2016.



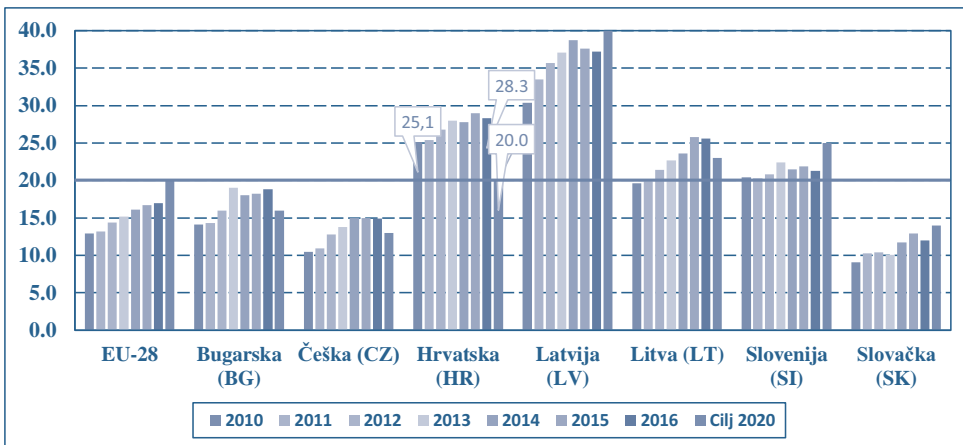
Izvor: Eurostat.

Kako su u gotovo svim promatranim državama članicama zabilježena smanjenja veća od 20 % u 2015. (uz ostvarena daljnja smanjenja u 2016.), može se reći da je cilj smanjenja od 20 % *de facto* već sada ispunjen, osim u slučaju Slovenije gdje su razine emisije plinova bile više u odnosu na 1990. tijekom razdoblja 2010. – 2012., nakon čega je započeo trend smanjenja do razine od 4,8 % u 2018. (što je četverostruko manje u odnosu na cilj od 20 %). Najmanje smanjenje u 2010. u odnosu na 1990. zabilježeno je u Hrvatskoj (-12,7 %), a trend smanjenja nastavljen je do 2016. kada je iznosilo -23,8 % (što je nešto više u odnosu na prosjek EU-28 koji je te godine iznosio 22,4 % – grafikon 4.3.).

4.3.2. KORIŠTENJE ENERGIJOM IZ OBNOVLJIVIH IZVORA

Korištenje energijom iz obnovljivih izvora trebalo bi, sukladno ciljevima strategije Europa 2020., dosegnuti vrijednost od **20 % konačne potrošnje energije i više do kraja 2020.** Latvija je svoj nacionalni cilj zacrtala na više nego ambicioznoj razini od 40 %, Slovenija na 25 %, Litva na 23 % i Hrvatska na općoj razini od 20 %. Najniži nacionalni cilj postavila si je Češka (13 %). Tijekom promatranog razdoblja na razini EU-28 povećan je udio obnovljivih izvora energije s 12,9 % u 2010. na 17 % u 2016. (što je za tri postotna boda niže u odnosu na konačni cilj). Latvija se polako približila ostvarenju svog nacionalnog cilja, dosegnuvši udio od 37,2 % u 2016. Litva je svoj nacionalni cilj od 23 % dosegla 2014. dok Slovenija stagnira na prosječnoj razini od oko 21,6 % u razdoblju 2014. – 2016. U Hrvatskoj je već u prvoj godini promatranog razdoblja ispunjen cilj: zabilježena je razina od 25,1 % (što je za 5,1 postotnih bodova više u odnosu na inicijalno postavljeni nacionalni cilj), a u 2016. razina od 28,3 % (grafikon 4.4.).

Grafikon 4.4. Korištenje energijom iz obnovljivih izvora (u % konačne potrošnje energije), EU i odabrane države članice 2010. – 2016.



Izvor: Eurostat.

Do kraja 2020. udio korištenja energijom iz obnovljivih izvora u Hrvatskoj trebao bi se dodatno povećati budući da bi u razvoj obnovljivih izvora energije u Hrvat-

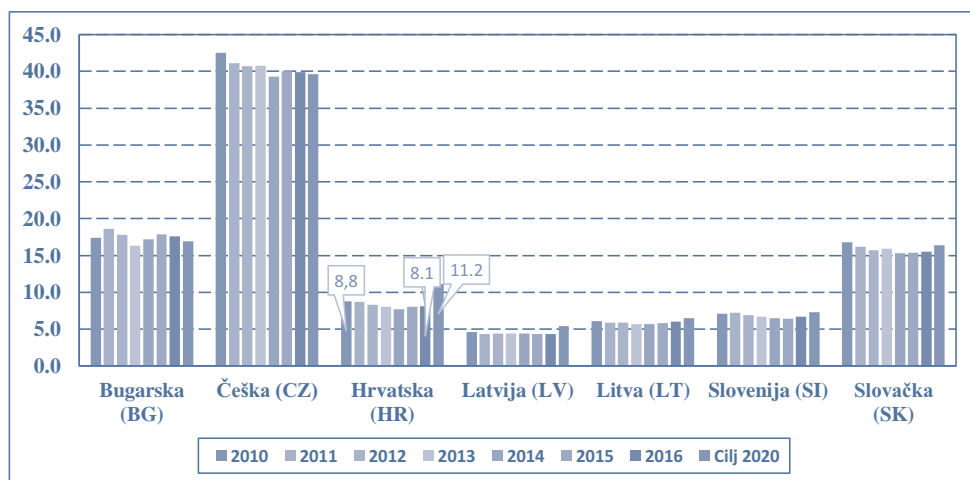
skoj trebalo biti uloženo otprilike 95 milijuna eura iz sredstava kohezijske politike EU-a.

4.3.3. POVEĆANJE ENERGETSKE UČINKOVITOSTI

U sklopu tog podcila strategije Europa 2020. potrebno je **povećati energetska učinkovitost za 20 % smanjenjem potrošnje primarne energije i krajnje potrošnje energije** na razini EU-a kao cjeline i na nacionalnim razinama.

U segmentu potrošnje primarne energije, na razini EU-a je u razdoblju 2010. – 2016. ostvareno smanjenje od 6,9 % u terminima ekvivalenta milijuna tona nafte (mTOE), a da bi se dostigao planirani cilj od 1483 mTOE do kraja 2020. potrebno je postići dodatno smanjenje od 3,9 % u četverogodišnjem razdoblju. Što se tiče smanjenja potrošnje primarne energije na nacionalnim razinama, gotovo sve države članice smanjile su potrošnju primarne energije do 2016. u odnosu na početnu 2010., s izuzetkom Bugarske gdje je došlo do povećanja tijekom razdoblja 2014. – 2016. i premašivanja vrijednosti nacionalnog cilja. Češka se u 2015. i 2016. približila ostvarenju nacionalnog cilja dok su ga druge države članice ostvarile u prethodnim godinama (pa čak i u početnoj 2010.).

Grafikon 4.5. Potrošnja primarne energije (ekvivalent mil. t nafte – mTOE), odabrane države članice 2010. – 2016.

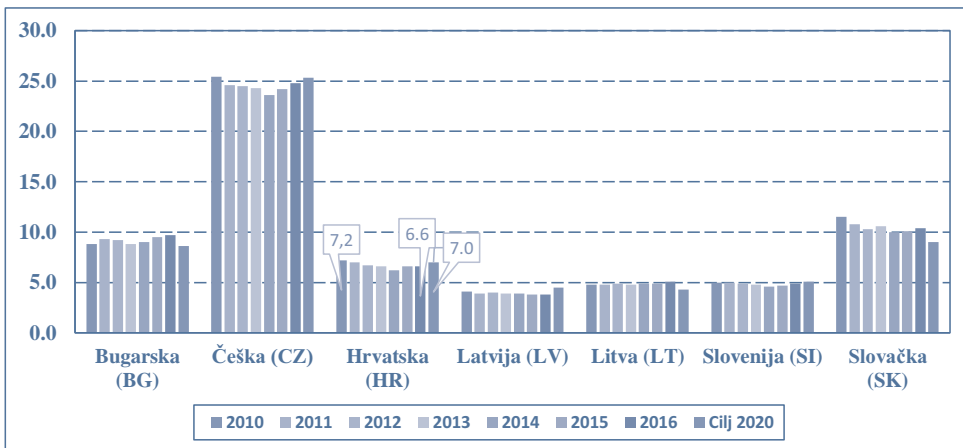


Izvor: Eurostat.

U Hrvatskoj je u promatranom razdoblju vrijednost potrošene primarne energije smanjena s 8,8 mTOE u 2010. na 8,1 mTOE u 2016. Iako je vrijednost ovih pokazatelja dosta niža u odnosu na postavljeni cilj za 2020. (11,2 mTOE), Komisija smatra da bi Hrvatska trebala zadržati razine potrošnje primarne energije na približno istim razinama do 2020. (grafikon 4.5.).

Tijekom 2014. ostvaren je cilj smanjenja krajnje potrošnje energije na razini EU-28, no unatoč zabilježenim povećanjima u 2015. i 2016. Komisija smatra da će taj cilj biti ostvaren do 2020. U Bugarskoj je očigledno povećanje vrijednosti krajnje potrošnje energije tijekom cijelog promatranog razdoblja na razini većoj od vrijednosti nacionalnog cilja, pa se može konstatirati da se Bugarska cijelo vrijeme udaljava od cilja. Identična situacija je prisutna u Litvi i u Slovačkoj. Preostale države članice smanjuju krajnju potrošnju energije tijekom cijelog razdoblja, a potrošnja se kreće u vrijednostima nižim u odnosu na vrijednost nacionalnih ciljeva za 2020. Hrvatska je smanjila krajnju potrošnju energije na vrijednost nacionalnog cilja još 2011., u razdoblju 2012. – 2014. zabilježen je daljnji pad potrošnje, a u 2015. i 2016. došlo je do povećanja na razinu od 6,6 mTOE (što je još uvijek unutar referentne vrijednosti cilja od 7 Mtoe – grafikon 4.6.). Kao i kod potrošnje primarne energije, Komisija smatra da bi Hrvatska trebala uložiti dodatne napore kako bi održala postojeću razinu krajnje potrošnje energije do 2020.

Grafikon 4.6. Krajnja potrošnja energije (ekvivalent mil. t nafte – mTOE), odabrane države članice 2010. – 2016.



Izvor: Eurostat.

4.4. Obrazovanje

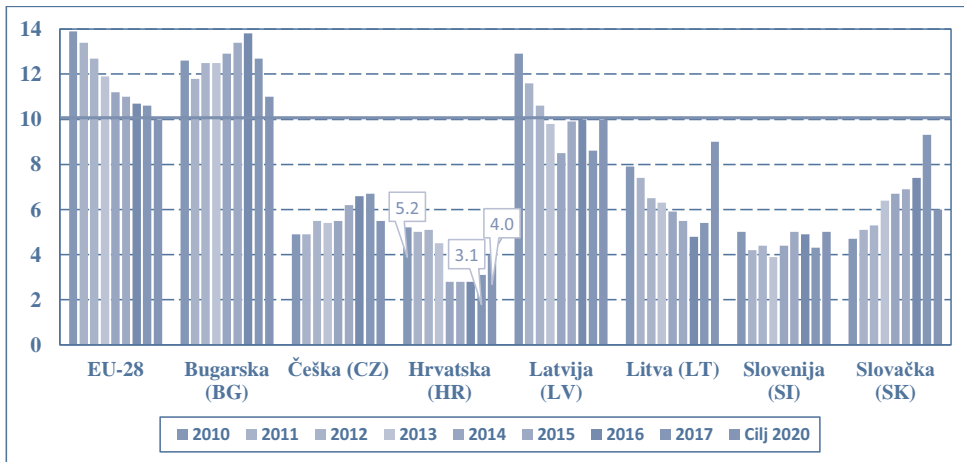
Indikativne vrijednosti skupine ciljeva s područja obrazovanja navedene u sklopu strategije Europa 2020. definiraju stopu ranog napuštanja školovanja manju od 10 % i minimalni udio od barem 40 % osoba u dobi od 30 do 34 godine koje su završile visokoškolsko obrazovanje.

4.4.1. RANO NAPUŠTANJE ŠKOLOVANJA

Rano napuštanje školovanja definirano je postotkom stanovništva u dobi od 18 do 24 godine s maksimalno završenim nižim stupnjem srednjoškolskog obrazovanja i činjenicom da se taj dio populacije više ne školuje. Sukladno strategiji Europa 2020., ispunjenje ovog podcilja na razini EU-28 smatra se ispunjenim **ako se do kraja 2020. postotak takvog stanovništva smanji na razinu nižu od 10 %**. U razdoblju 2010. – 2017. udio takvog stanovništva na razini EU-28 smanjen je s 13,9 % na 10,6 %, pa je ostvarenje cilja u 2020. vrlo izgledno. Bugarska je svoj nacionalni cilj postavila na 11 %, no od 2012. udio te populacije raste i dosegao je maksimalnih 13,8 % u 2016. nakon čega je u 2017. došlo do smanjenja na razinu od 12,7 %. Ako se smanjenje nastavi tim tempom, cilj od 11 % mogao bi biti dostignut. Latvija je svoj nacionalni cilj za 2020. postavila na 10 % i ostvarila ga je u 2016., dok je Litva cilj postavila na 9 % i ispunila ga je i prije 2010.

Češka je svoj nacionalni cilj od 5,5 % ostvarila još 2012., no u razdoblju 2015. – 2017. udio te populacije premašio je 6 % i raste, tako da je upitno ponovno ostvarenje nacionalnog cilja do 2020. Slovenija je postavila nacionalni cilj na 5 % i tijekom cijelog promatranog razdoblja stope osciliraju na razini od 3,9 % do 5 % pa se može reći da je cilj ispunjen unatoč trendu porasta stope na razinu oko ciljne u 2015. i 2016. Republika Hrvatska ima najambicioznije postavljen nacionalni cilj u odnosu na ostale promatrane države (4 %), a koji je postignut 2014. padom vrijednosti pokazatelja na razinu od 2,8 % (koja je održana i tijekom 2015. i 2016.). Unatoč porastu na razinu od 3,1 % u 2017., to ne bi trebalo bitnije utjecati na konačnu ostvarivost cilja do kraja 2020. (grafikon 4.7.).

Grafikon 4.7. Rano napuštanje školovanja (u % stanovništva u dobi od 18 do 24 godine s maksimalno završenim nižim stupnjem srednjoškolskog obrazovanja koji se više ne školuju), EU i odabrane države članice 2010. – 2017.



Izvor: Eurostat.

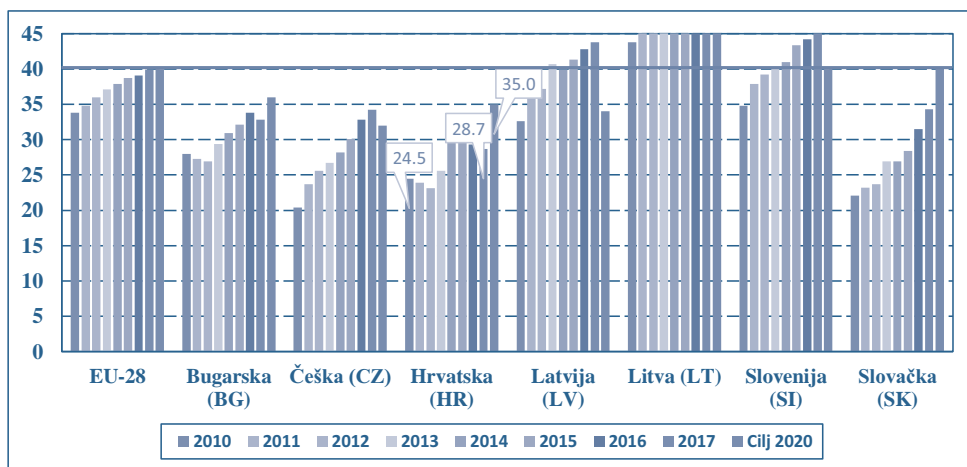
4.4.2. STANOVNIŠTVO SA ZAVRŠENIM VISOKOŠKOLSKIM OBRAZOVANJEM

Na razini EU-28 postavljen je podcilj na području obrazovanja prema kojem bi **do kraja 2020. u EU-u trebalo biti 40 % i više stanovništva sa završenim visokoškolskim obrazovanjem u dobi od 30 do 34 godine**. Ostvarenje tog cilja na razini EU-a ide vrlo dobrim tempom: tijekom 2010. je 33,8 % stanovništva EU-a imalo završeno visokoškolsko obrazovanje, udio te skupine stanovništva kontinuirano se povećava tijekom cijelog promatranog razdoblja, 2017. je dosegao vrijednost od 39,9 % i gotovo da je ostvaren. S obzirom na dinamiku pojave, može se zaključiti da će cilj od 40 % na razini EU-a sigurno biti ostvaren do kraja 2020., međutim, znatne su razlike u doprinosu pojedinih država članica ostvarenju tog zajedničkog cilja. U skupini promatranih država Litva je postavila najambiciozniji nacionalni cilj (48,7 %) koji je ostvaren još 2012., a u 2017. ta država dosegla je udio od 58 % stanovništva sa završenim visokoškolskim obrazovanjem.

Slovenija i Slovačka su svoje ciljeve postavile na razinu zajedničkog cilja EU-a (40 %), s tim da je Slovenija svoj cilj ispunila 2013. dok Slovačka kontinuirano povećava udio stanovništva sa završenim visokoškolskim obrazovanjem i vrlo je neizvjesno hoće li

ispuniti svoj nacionalni cilj do 2020. (možda i zato što je cilj inicijalno previsoko postavljen). Bugarska, Latvija i Češka su postavile svoje nacionalne ciljeve na razine u rasponu od 32 % do 36 %, Bugarska bi mogla do 2020. ostvariti svoj nacionalni cilj, a Latvija i Češka su svoje ciljeve već ispunile. Hrvatska je svoj nacionalni cilj na tom području postavila na, za njene prilike vrlo ambicioznih, 35 %. U razdoblju od 2010. do 2017. u Hrvatskoj je udio stanovništva sa završenim visokoškolskim obrazovanjem povećan s 24,5 % na 28,7 %. Ono što zabrinjava je činjenica da se udio stanovništva sa završenim visokoškolskim obrazovanjem u Hrvatskoj smanjuje od 2014. nadalje, a ako se tim tempom trend nastavi, vrlo je neizvjesno hoće li cilj od 35 % biti ispunjen do kraja 2020. (grafikon 4.8.). Pritom treba uzeti u obzir i negativne učinke iseljavanja iz Hrvatske jer je u strukturi iseljenih osoba sve značajniji udio stanovništva sa završenim visokoškolskim obrazovanjem. U svom Izvješću za Hrvatsku 2018. s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža od 7. ožujka 2018. Komisija je iznijela mišljenje da Hrvatska do 2020. neće moći ostvariti svoj cilj u pogledu stjecanja visokog obrazovanja.

Grafikon 4.8. Stanovništvo sa završenim visokoškolskim obrazovanjem (u % stanovništva u dobi od 30 do 34 godine), EU i odabrane države članice 2010. – 2017.

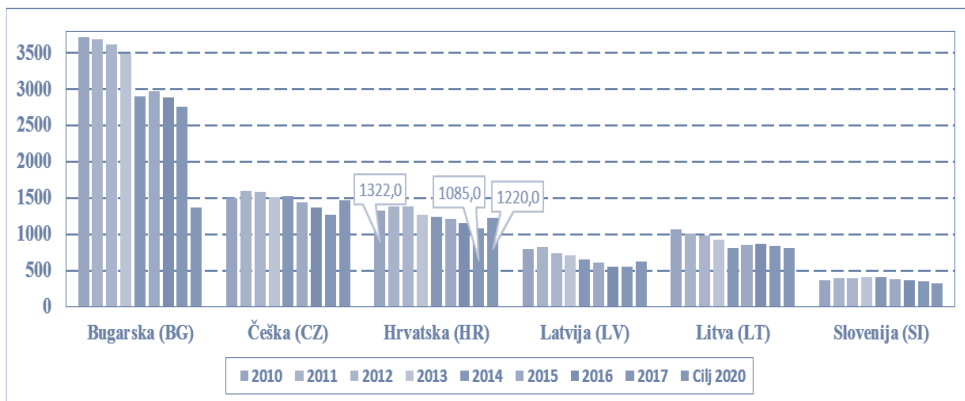


Izvor: Eurostat.

4.5. Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti

Peta skupina ciljeva strategije Europa 2020. odnosi se na borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti, a cilj je definiran **smanjenjem broja stanovnika EU-a koji žive u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti za 20 milijuna do kraja 2020.** Ostvarenje tog cilja malo je teže kvantificirati jer su neke države (poput Slovačke) postavile svoje nacionalne ciljeve sukladno nekim svojim nacionalnim definicijama, što otežava usporedivost s drugim državama članicama EU-a. Nacionalni ciljevi postavljeni su kao broj osoba (u tisućama) koje bi u pojedinim državama članicama trebale izaći iz skupine siromašnih ili socijalno isključenih (zbroj svih nacionalnih ciljeva iznosi 20 milijuna). Od šest promatranih država članica zasad su jedino Češka, Hrvatska i Latvija ostvarile svoje nacionalne ciljeve (2015.), a Slovenija i Litva se približavaju ostvarivanju nacionalnih ciljeva i mogle bi ih ostvariti do 2020. S druge strane, iako je u razdoblju od 2010. do 2017. broj stanovnika u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti u Bugarskoj smanjen za oko milijun, da bi Bugarska ostvarila svoj cilj od 1,372 milijuna osoba na kraju 2020. (i manje od toga), trebala bi u razdoblju od svega tri godine dodatno smanjiti broj tih osoba za čak 1,395 milijuna. Iz toga proizlazi da će Bugarska teško ostvariti svoj cilj u području borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti, no vjerojatno je taj cilj i nerealno određen jer bi Bugarska u razdoblju od deset godina trebala udio te ugrožene populacije stanovništva smanjiti za čak 2,7 puta. Tako velikom izazovu u toj sferi nije izložena nijedna od promatranih država članica. U Hrvatskoj je broj osoba izloženih siromaštvu ili riziku socijalne isključenosti smanjen s 1,384 milijuna u 2011. na 1,085 milijuna u 2017. (grafikon 4.9.).

Grafikon 4.9. Stanovništvo u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (tisuće osoba), odabrane države članice 2010. – 2017.



Izvor: Eurostat.

5. Republika Hrvatska i usporedive „novije države članice“ u Postupku makroekonomskih neravnoteža

U ovom poglavlju dan je pregled sudjelovanja Republike Hrvatske i usporedivih „novijih država članica“ (Bugarska, Češka, Latvija, Litva, Slovenija i Slovačka) u Postupku makroekonomskih neravnoteža (MIP) u razdoblju od 2012. do 2018. (što obuhvaća godišnje pokazatelje zaključno s 2017. godinom), uz dodatnu analizu pokazatelja MIP-a u istim članicama i u pet prethodnih godina, od 2007. do 2011. Da podsjetimo, svrha je MIP-a utvrditi, spriječiti i otkloniti potencijalno štetne makroekonomske neravnoteže koje bi mogle imati negativan utjecaj na gospodarsku stabilnost države članice, europodručja ili EU-a u cjelini.

U tablici 5.1. dan je pregled promjena u kategorijama makroekonomskih neravnoteža od uvođenja MIP-a do 2018. Tijekom prvih sedam godina provedbe MIP-a (2012. – 2018.), neravnoteže u državama članicama utvrđene su ukupno 91 put: od toga je u 66 slučajeva bila riječ o neravnotežama, odnosno u 25 slučajeva o prekomjernim neravnotežama. U 38 slučajeva od njih 66 u kojima su zabilježene neravnoteže, u sljedećoj godini nisu zabilježene nikakve promjene, u pet slučajeva države članice su reklasificirane u kategoriju zemalja s prekomjernim neravnotežama (Španjolska i Slovenija 2013., Italija 2014. te Bugarska i Francuska 2015.), dok su u osam slučajeva uspješno reklasificirane u kategoriju bez neravnoteža (Danska i Malta 2014., Belgija, Mađarska, Rumunjska i Ujedinjeno Kraljevstvo 2016., Finska 2017. te Slovenija 2018.).

Od 2013. svim je klasifikacijama neravnoteža u MIP-u zajedničko postojanje kategorije koja podrazumijeva utvrđene prekomjerne neravnoteže. Jedina država članica koja je iz kategorije takvih neravnoteža do danas uspjela prijeći u kategoriju zemalja bez neravnoteža jest Slovenija. Također, Španjolska je iz kategorije zemalja s prekomjernim neravnotežama, gdje se nalazila od 2013. do 2015., 2016. prešla u kategoriju zemalja s neravnotežama. To je pošlo za rukom i Bugarskoj, Francuskoj i Portugalu. Suprotno tome, Hrvatska i Italija prekomjerne neravnoteže bilježe već pet uzasto-

Tablica 5.1. Promjene u klasifikaciji makroekonomskih neravnoteža od 2012. do 2018.

2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Nema neravnoteža /	Nema neravnoteža /	Nema neravnoteža DK, LU, MT	Nema neravnoteža /	Nema neravnoteža AT, BE, EE, HU, RO, UK	Nema neravnoteža FI	Nema neravnoteža SI
Neravnoteže koje nisu prekomjerne, ali se moraju otkloniti BE, BG, DK, FI, SE, UK	Neravnoteže koje zaslужuju praćenje i mjere u okviru relevantnih politika BE, BG, DK, FI, MT, NL, SE, UK	Neravnoteže koje iziskuju praćenje i mjere u okviru relevantnih politika BE, BG, DE, FI, NL, SE, UK	Neravnoteže koje iziskuju praćenje i mjere u okviru relevantnih politika BE, FI, NL, RO, SE, UK	Neravnoteže DE, ES, FI, IE, NL, SE, SI	Neravnoteže DE, ES, IE, NL, SE, SI	Neravnoteže BC, ES, DE, IE, FR, NL, PT, SE
Ozbiljne neravnoteže koje nisu prekomjerne, ali se moraju otkloniti FR, HU, IT, SI	Neravnoteže koje iziskuju praćenje i odlučne mjere u okviru relevantnih politika FR, HU, IT	Neravnoteže koje iziskuju praćenje i odlučne mjere u okviru relevantnih politika HU	Neravnoteže koje iziskuju praćenje i odlučne mjere u okviru relevantnih politika DE, HU	Neravnoteže koje iziskuju praćenje i odlučne mjere u okviru relevantnih politika DE, ES, FI, IE, NL, SE, SI	Neravnoteže DE, ES, IE, NL, SE, SI	Neravnoteže BC, ES, DE, IE, FR, NL, PT, SE
Vrlo ozbiljne neravnoteže koje nisu prekomjerne, ali se moraju hitno otkloniti CY, ES	Neravnoteže koje iziskuju posebno praćenje i odlučne mjere u okviru relevantnih politika ES, FR, IE	Neravnoteže koje iziskuju posebno praćenje i odlučne mjere u okviru relevantnih politika ES, FR, IE	Neravnoteže koje iziskuju posebno praćenje i odlučne mjere u okviru relevantnih politika ES, IE, SI	Neravnoteže koje iziskuju posebno praćenje i odlučne mjere u okviru relevantnih politika ES, IE, SI	Neravnoteže BG, CY, FR, HR, IT, PT	Neravnoteže BG, CY, FR, HR, IT, PT
	Prekomjerne neravnoteže koje iziskuju kontinuirane i oštre mjere u okviru relevantnih politika (posebno praćenje) ES	Prekomjerne neravnoteže koje iziskuju posebno praćenje i odlučne mjere u okviru relevantnih politika HR, IT, SI	Prekomjerne neravnoteže koje iziskuju posebno praćenje i odlučne mjere u okviru relevantnih politika BG, FR, HR, IT, PT	Prekomjerne neravnoteže BG, CY, FR, HR, IT, PT	Prekomjerne neravnoteže BG, CY, FR, HR, IT, PT	Prekomjerne neravnoteže CY, HR, IT
	Prekomjerne neravnoteže koje iziskuju hitne mjere u okviru relevantnih politika (posebno praćenje) SI					
Postupak prekomjernih neravnoteža /	Postupak prekomjernih neravnoteža /	Prekomjerne neravnoteže koje iziskuju odlučne mjere u okviru relevantnih politika i pokretanje Postupka prekomjernih neravnoteža /	Prekomjerne neravnoteže koje iziskuju odlučne mjere u okviru relevantnih politika i pokretanje Postupka prekomjernih neravnoteža /	Prekomjerne neravnoteže s planom korektivnih mjera (Postupak makroekonomskih neravnoteža) /	Prekomjerne neravnoteže s planom korektivnih mjera (Postupak makroekonomskih neravnoteža) /	Prekomjerne neravnoteže s planom korektivnih mjera (Postupak makroekonomskih neravnoteža) /

Napomena: u tablici nisu navedene države članice koje nisu bile uključene u postupak detaljnog preispitivanja.

 Izvor: obrada autora prema www.eca.europa.eu.

pnih godina, a Cipar tri. Međutim, nakon uzastopnih pet godina Hrvatska od 2019. više ne bilježi prekomjerne neravnoteže. Više o tome u potpoglavlju 5.4. „Nakon pet uzastopnih godina Hrvatska od 2019. više ne bilježi prekomjerne neravnoteže“.

U nastavku slijedi analiza i prikaz vrijednosti za svaki od glavnih makroekonomskih pokazatelja⁵⁴ u okviru tablice rezultata za Republiku Hrvatsku i odabrane „novije države članice“ tijekom razdoblja od 2007. do 2017. Detaljne tablice s pregledima ostvarenja pojedinih ciljeva po odabranim državama članicama nalaze se u Prilogu br. 2.

5.1. Pokazatelji vanjskih neravnoteža i konkurentnosti

Tablica rezultata, među ostalim, obuhvaća pokazatelje korisne za rano prepoznavanje vanjskih neravnoteža, uključujući one vezane uz promjene salda tekućeg računa platne bilance i promjene neto stanja međunarodnih ulaganja država članica, realne efektivne devizne tečajeve, udio na izvoznim tržištima te neusklađenost između rasta nominalnih plaća i rasta proizvodnosti radne snage.

Pet je takvih pokazatelja:

1. saldo tekućeg računa platne bilance
2. neto stanje međunarodnih ulaganja
3. realni efektivni tečaj
4. udio u svjetskom izvozu robe i usluga
5. nominalni indeks jediničnih troškova rada.

⁵⁴ Definicije makroekonomskih pokazatelja prema Brkić, M., Šabić, A. (2014), *Okvir za praćenje makroekonomskih neravnoteža u Europskoj uniji – značenje za Hrvatsku*, Pregledi P-25, Hrvatska narodna banka, Zagreb.

5.1.1. SALDO TEKUĆEG RAČUNA PLATNE BILANCE

Saldo tekućeg računa platne bilance izražava se kao **trogodišnji prosjek** i jedan je od ključnih pokazatelja inozemne aktivnosti nacionalnog gospodarstva. Vrlo je važan zbog izravne povezanosti s promjenama stanja međunarodnih ulaganja. Prisutnost neravnoteža na tekućem računu može značiti smanjenu otpornost gospodarstva na vanjske šokove, a može upućivati i na postojanje drugih makroekonomskih neravnoteža. Granice referentnog raspona salda tekućeg računa platne bilance utvrđene su u rasponu **između -4 % i 6 % BDP-a**. Države članice čiji saldo prelazi te granice ne zadovoljavaju prema ovom pokazatelju.

Neravnoteže na tekućem računu Europska komisija ne vrednuje simetrično – veću važnost pridaje manjkovima koji su često povezani s nizom drugih makroekonomskih neravnoteža i rizika. Rizici koji proizlaze iz viška na tekućem računu nisu zanemarivi, ali su ipak znatno blaži od rizika povezanih s manjkovima. Manjkovi na tekućem računu nisu nužno razlog za zabrinutost ako su povezani s intenzivnim ulaganjem u proizvodne kapacitete u tijeku procesa realne konvergencije. Međutim, ako su povezani, primjerice, s ubrzanom akumulacijom inozemnog duga, snažnim rastom kredita privatnog sektora ili prekomjernim rastom cijena nekretnina, sa sobom nose značajne rizike i mogu uzrokovati makroekonomske neravnoteže.

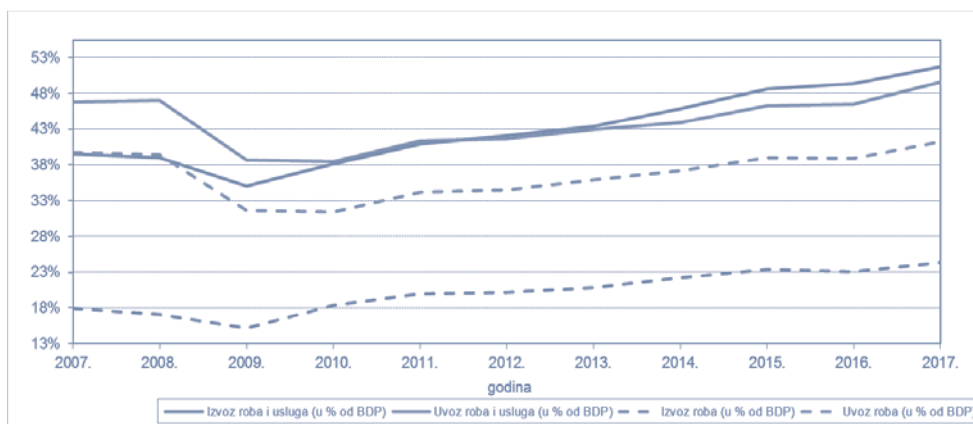
U skupini promatranih država članica Bugarska je u razdoblju od 2008. do 2010. bilježila najveće prosječne manjkove na tekućem računu platne bilance među promatranim državama članicama (s tim da je manjak 2008. bio za čak 17 % ispod referentne vrijednosti odnosno -21,0 % BDP-a), ali nakon toga bilježi trend smanjenja i nalazi se unutar prihvatljivih granica. Češka i Slovenija u promatranom su razdoblju imale stabilan prosječni manjak na tekućem računu koji nije prelazio referentne granice dok je Latvija prošla scenarij sličan Bugarskoj: visok prosječni manjak u godinama financijske krize, a od 2011. nadalje prosječni višak salda tekućeg računa. Prekomjerni prosječni manjak Litve sveden je unutar referentnih vrijednosti od 2011. nadalje.

Da podsjetimo, Hrvatska je 2014. prvi put formalno uključena u proces europskog semestra, a time i MIP-a kada su utvrđene prekomjerne neravnoteže zbog slabosti proizašlih iz značajnih vanjskih obveza, sve slabijih izvoznih rezultata, visokog stup-

nja zaduženosti poduzeća i velike brzine rasta duga opće države, sve praćeno općenitim slabim rastom gospodarstva i slabe sposobnosti prilagodbe⁵⁵. Unatoč tome, hrvatski je saldo tekućeg računa te godine, nakon rekordnog prosječnog manjka od -7,6 % BDP-a 2008., po prvi put u promatranom razdoblju zabilježio prosječni višak (0,9 %). Poboljšanje je prvo bilo potaknuto smanjenjem uvoza, no od 2013. glavni pokretači bili su pozitivni rezultati izvoza robe⁵⁶. Prosječni trogodišnji višak u narednim se godinama postupno povećavao i 2016. je dosegnuo 2,9 % BDP-a.

Važno je istaknuti kako posljednjih godina izvoz čini sve veći udio u BDP-u, što ima značajan utjecaj na strukturu današnjeg gospodarskog rasta. Do ulaska Hrvatske u EU udio izvoza roba i usluga u BDP-u redovito se kretao do 40 %, da bi nakon 2013. bilježio uzlazni trend pa 2017. prvi put u povijesti prešao 50 % (točnije, 51,5 % BDP-a). Osim rasta izvoza usluga, takav rast dodatno je potpomogao i rast izvoza robe (grafikon 5.2.).

Grafikon 5.2. Kretanje udjela izvoza i uvoza roba i usluga te izvoza i uvoza roba (u % BDP-a)



Izvor: HNB (platna bilanca) i DUZS (BDP).

⁵⁵ Prema Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom ekonomskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Revizija ekonomskog upravljanja – Izvješće o primjeni uredbi“ (EZ) br. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 i 473/2013 (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0905:FIN:HR:PDF>), str. 20.

⁵⁶ Prema Izvješću Europske komisije za Hrvatsku iz 2017. s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža. Cjelovit tekst Izvješća dostupan je na hrvatskom jeziku na: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-croatia-hr.pdf>.

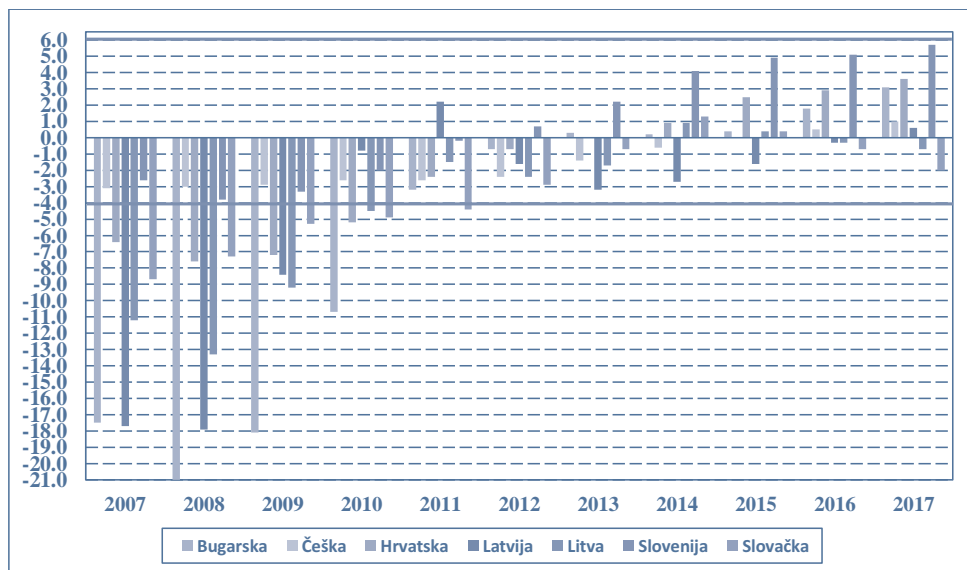
Međutim, razdvajanjem izvoza / uvoza roba i usluga, vidljivo je da Hrvatska još uvijek ostvaruje velik deficit u robnom izvozu koji je kompenziran visokim suficitom u izvozu usluga (generiran snažnim turističkim sezonama). Velika ovisnost hrvatskog gospodarstva o uvozu objašnjava se snažnom vezom između uvoza robe i turizma, tj. izvoza usluga. Prema Izvješću Europske komisije za Hrvatsku iz 2018.⁵⁷, potražnja za hrvatskim turizmom ima manju dohodovnu elastičnost nego potražnja za robom, ali je zato osjetljivija na promjene cijena. Rezultati su u skladu s posebnostima hrvatskog turističkog sektora, uključujući visok stupanj propuštanja (velik udio uvezene robe u turističkoj potrošnji) i ograničen utjecaj na zapošljavanje. Također, u perspektivi politike, preveliko je oslanjanje na turizam u okviru podupiranja procesa gospodarske konvergencije Hrvatske prema razvijenijem gospodarstvu. Jačanje i diversifikacija turističkog modela vjerojatno će poboljšati pozitivan doprinos sektora rastu BDP-a, ali bi cijena toga mogla biti istiskivanje produktivnijeg sektora proizvodnje.

Unatoč procjenama njegova smanjenja na 1,3 % BDP-a, prosječni višak hrvatskog salda tekućeg računa i dalje raste te je prema AMR-u iz 2019.⁵⁸ u 2017. dosegnuo 3,6 % BDP-a. Višak na tekućem računu Hrvatske tako se povećava unatoč pogoršanju trgovinske bilance u 2017., uzrokovanom smanjenjem neto izvoza u kombinaciji s lošijim trgovinskim uvjetima. Izvješćem za Hrvatsku iz 2018. procijenjeno je da se u 2017. saldo tekućeg računa povećao, osim zbog izvoza roba, dijelom i zahvaljujući privremenom poboljšanju salda primarnog dohotka zbog smanjenja dobiti bankarskog sektora koji je uglavnom u stranom vlasništvu (što znači da je isplaćen manji iznos dobiti bankama vlasnicama u inozemstvu), a do čega je došlo zbog porasta rezervacija plasmana povezanih s kreditiranjem Agrokora.

⁵⁷ Dostupno na hrvatskom jeziku na: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-croatia-hr.pdf>.

⁵⁸ Dostupno na hrvatskom jeziku na: data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14444-2018-INIT/hr/pdf..

Grafikon 5.3. Trogodišnji prosjek salda tekućeg računa platne bilance (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

5.1.2. NETO STANJE MEĐUNARODNIH ULAGANJA

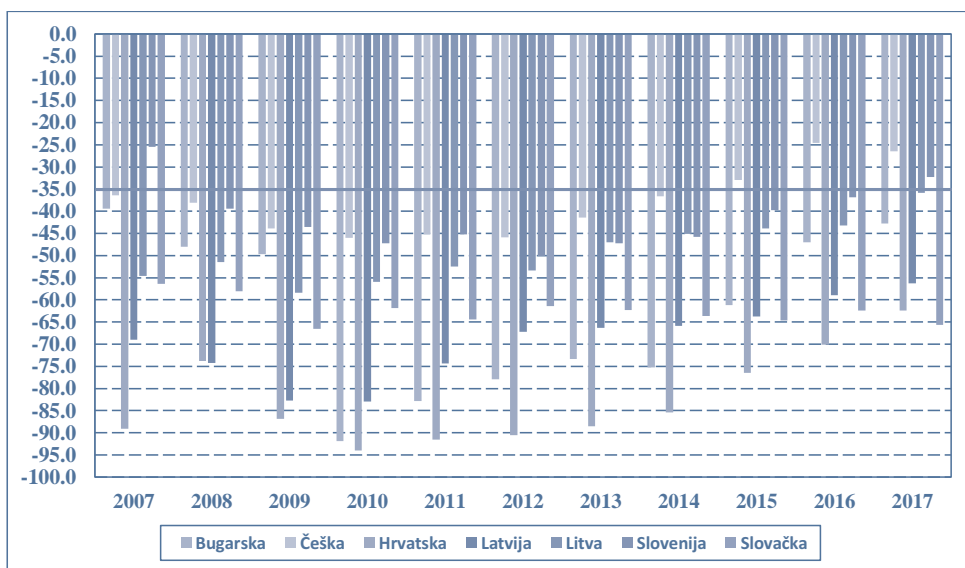
Neto stanje međunarodnih ulaganja pokazatelj je koji, s pokazateljem salda tekućeg računa, **omogućuje analizu stanja i promjenu inozemne pozicije određenog gospodarstva**. Osim o ukupnoj razini neto inozemne imovine ili obveza, ranjivost vanjske pozicije države ovisi i o strukturi bruto inozemne imovine i obveza. Referentna vrijednost iznosi **-35 % BDP-a**, što znači da države čije neto inozemne obveze premašuju tu vrijednost ne zadovoljavaju kriterije prema ovom pokazatelju.

Većinu novih država članica EU-a obilježava visoko negativno stanje međunarodnih ulaganja, ali i relativno nizak inozemni dug zbog visokog udjela izravnih inozemnih ulaganja u ukupnim inozemnim obvezama. Najveća odstupanja od referentne vrijednosti u promatranom su razdoblju zabilježena 2010. u Bugarskoj (-91,9 %, odnosno odstupanje od 56,9 %), Latviji (-82,7 %, odnosno odstupanje od 47,7 %) i Hrvatskoj (-94 %, odnosno odstupanje od 59 %). Iako većina promatranih država članica

bilježi trend smanjenja odstupanja od referentne granice, jedino se neto pozicija međunarodnih ulaganja Češke i Slovenije u 2017. uspjela spustiti do prihvatljivih vrijednosti ispod referentne granice (-26,5 %, odnosno 32,3 %). Suprotno tome, Slovačka je jedina od promatranih država čije se odstupanje od prihvatljive referentne granice u 2017. povećalo u odnosu na 2016. – s -62,4 % na -65,6 %.

U Hrvatskoj se neto stanje međunarodnih ulaganja tek 2017. prvi put spustilo ispod -70 % BDP-a, točnije na -62,4 %, zahvaljujući oporavku ulaganja (iako manjem nego što se to predviđalo). Prema Izvješću Europske komisije za Hrvatsku iz 2018., u 2018. i 2019. predviđa se intenzivniji rast ulaganja, što zbog otklanjanja neizvjesnosti vezanih uz restrukturiranje Agrokora, što zbog povećanja korištenja financijskim sredstvima EU-a.

Grafikon 5.4. Neto stanja međunarodnih ulaganja (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

5.1.3. REALNI EFEKTIVNI TEČAJ

Realni efektivni tečaj upućuje na **kretanje relativne cjenovne konkurentnosti gospodarstva u odnosu na glavne trgovinske partnere**. Kako se taj pokazatelj zasniva

na kretanjima cijena i tečaja, a pritom zanemaruje ostale činitelje koji utječu na konkurentnost gospodarstva, potrebno ga je upotpuniti drugim pokazateljima, primjerice, kretanjem udjela izvoza robe i usluga u ukupnom svjetskom izvozu. Europska komisija odlučila je realni efektivni tečaj deflacirati harmoniziranim indeksom potrošačkih cijena (HIPC)⁵⁹, uz objašnjenje da se tako dobiva sveobuhvatna slika cjenovne konkurentnosti domaćih proizvođača. Metodološki je taj pokazatelj definiran kao trogodišnja promjena realnog efektivnog tečaja deflaciranog HIPC-om.

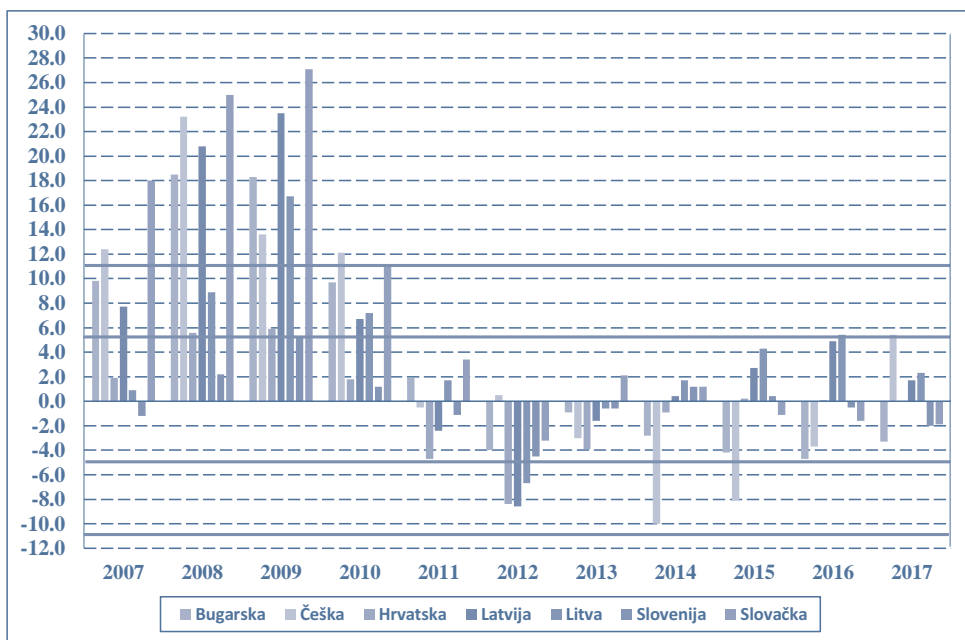
Utvrđeni **referentni raspon širi je za države izvan eurozone ($\pm 11\%$) nego za države eurozone ($\pm 5\%$)**, uz obrazloženje da države izvan monetarne unije prirodno imaju veću varijabilnost nominalnog tečaja. Osim toga, države članice izvan eurozone većinom su relativno slabije razvijena gospodarstva kojima još predstoji razdoblje konvergencije dohotka, a time i snažnije aprecijacije realnog efektivnog tečaja.

Bugarska i Češka nisu u eurozoni te nakon 2009., odnosno 2010. nisu odstupale od granica referentnog raspona. Latvija je referentnu granicu prelazila od 2007. do 2010., pa ponovno 2012., a slično se dogodilo i u Litvi (prekoračenja od 2008., 2009., 2010., 2012., ali i 2016.). Slovenija je imala sličan trend kao i države izvan eurozone, ne zabilježivši nijedno prekoračenje referentne granice od 2010. nadalje, dok je trogodišnja promjena realnog efektivnog tečaja Slovačke do 2010. bila izvan, a nakon toga redovito u okviru referentnih granica.

Hrvatska je, kao Bugarska i Češka, izvan eurozone i, osim što u promatranom razdoblju jedina od ukupno sedam odabranih država niti jednom nije prešla referentni raspon, od 2015. među njima bilježi najbolje rezultate prema ovom pokazatelju.

⁵⁹ Prema metodologiji Hrvatske narodne banke, HIPC je ekonomski pokazatelj kojim se mjeri promjena u razini cijena dobara i usluga koje u tijeku vremena nabavljaju, koriste se njima ili ih plaćaju kućanstva, a izračunava se prema harmoniziranom pristupu i posebnom skupu definicija koji omogućuju izračun konzistentne mjere inflacije za EU, europodručje i Europski gospodarski prostor. Time se ujedno postiže i usporedivost među državama članicama. Državni zavod za statistiku izračunava HIPC od siječnja 2007. Kao i za nacionalne indekse potrošačkih cijena, izračunata je serija harmoniziranih indeksa potrošačkih cijena unatrag do siječnja 1998., otkad je u primjeni klasifikacija COICOP.

Grafikon 5.5. Trogodišnja promjena realnog efektivnog tečaja (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



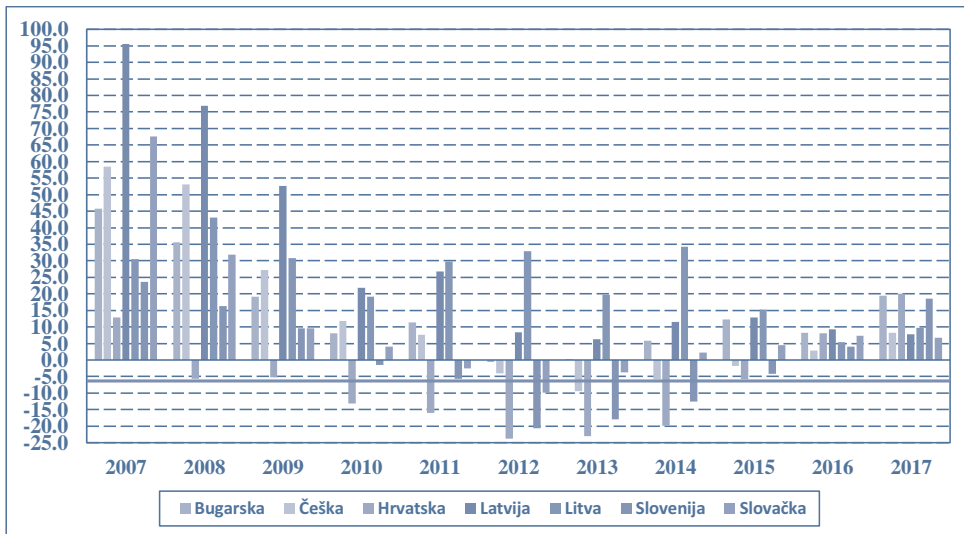
Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

5.1.4. UDIJ U SVJETSKOM IZVOZU ROBE I USLUGA

Pokazatelj promjene udjela u svjetskom izvozu robe i usluga obuhvaća i one aspekte konkurentnosti koji nisu pokriveni pokazateljima poput realnog efektivnog tečaja ili jediničnog troška rada. Naime, promjena udjela u svjetskom izvozu ne mora biti rezultat promjene cjenovne ili troškovne konkurentnosti, nego može biti odraz strukturnih i kvalitativnih promjena u strukturi izvoza, geografske specijalizacije izvoza ili kretanja relativne produktivnosti koja je u dugom roku ključni činitelj izvoza. Kao pokazatelj za praćenje dinamike udjela u svjetskom izvozu uzima se **petogodišnja realna promjena udjela pojedine države u ukupnom svjetskom izvozu**, a kako bi se obuhvatile dugotrajnije promjene u relativnoj konkurentnosti gospodarstva. Referentna vrijednost za ovaj pokazatelj **iznosi -6 %**, što znači da država kojoj je gubitak udjela u svjetskom izvozu u proteklih pet godina bio veći od 6 % neće zadovoljiti taj pokazatelj.

Glede promatranih država članica, Bugarska ni u jednoj od promatranih godina nije prešla referentnu vrijednost, kao ni Latvija i Litva, dok je prekoračenje te vrijednosti u Češkoj zabilježeno samo 2013. (9,4 %), a u Slovačkoj 2012. (9,9 %). Slovenija je, suprotno tome, tri godine zaredom, od 2012. do 2014., iskusila višestruka prekoračenja referentne vrijednosti (rekordno prekoračenje zabilježeno je 2012. kada je iznosilo -20,6 %).

Grafikon 5.6. Petogodišnja promjena udjela u svjetskom izvozu robe i usluga (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

Što se tiče Hrvatske, u prosjeku promatranih zemalja ponovno je na začelju s utvrđenim prekoračenjima referentne vrijednosti u pet uzastopnih godina (2010. – 2014.) uz najveći prosječni petogodišnji gubitak udjela u svjetskom izvozu u promatranom razdoblju od -23,8 % (2013.). Ublaživanje negativnih privremenih čimbenika, odnosno ponovni pristup tržištima obuhvaćenim Srednjoeuropskim ugovorom o slobodnoj trgovini (CEFTA) i poboljšano stanje na usporenim tržištima EU-a djelomično su pridonijeli stabilizaciji udjela Hrvatske na izvoznom tržištu u 2013., 2014. i 2015. Hrvatska je tako 2015. ušla unutar granica referentne vrijednosti s prosječnim gubit-

kom od 5,8 %, da bi 2016. zabilježila prosječni dobitak od 8,1 %. Oporavak je 2016. dobio na zamahu – nastavio se rast izvoza robe iz Hrvatske, a velik broj turističkih dolazaka potaknuo je izvoz usluga. Hrvatska je 2017. zabilježila dobitak od 20,0 %, što je najbolji rezultat među promatranim državama članicama te godine. Prema Izvješću Europske komisije za Hrvatsku iz 2018., predviđa se nastavak dobrih rezultata u izvozu, a uvoz će u velikoj mjeri ovisiti o doprinosu neto izvoza rastu.

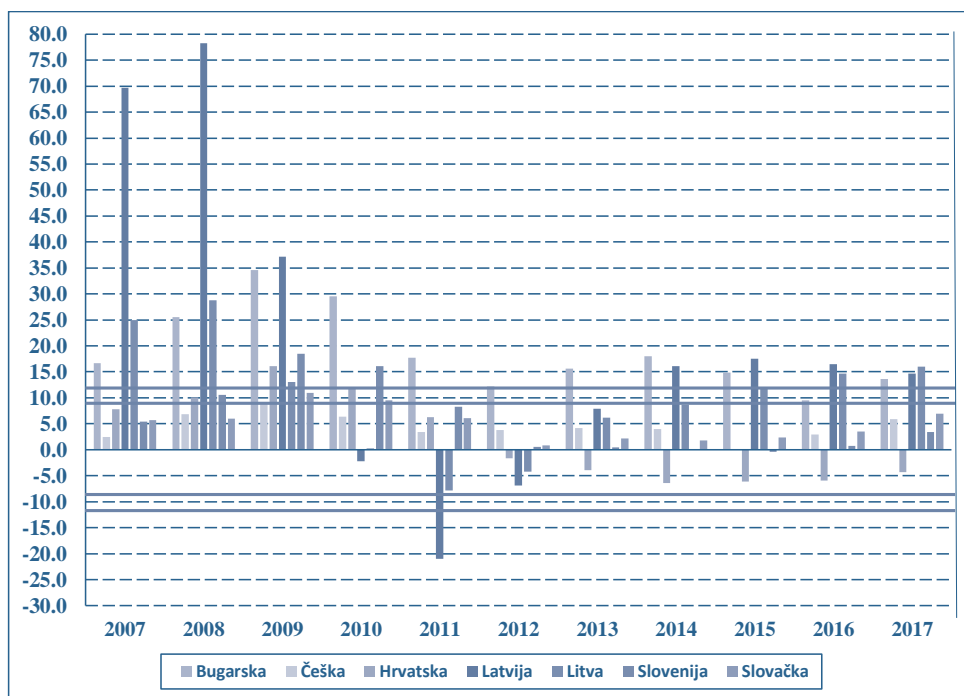
5.1.5. NOMINALNI INDEKS JEDINIČNIH TROŠKOVA RADA

Nominalni indeks jediničnih troškova rada pokazatelj je **troškovne konkurentnosti gospodarstva** jer upućuje na eventualnu neusklađenost između rasta nominalnih plaća i rasta proizvodnosti radne snage. Previsok ili prenizak rast plaća, u usporedbi s rastom produktivnosti i cijena, može značiti da je došlo do neravnoteže na tržištu rada i proizvoda. Povećanjem plaća mogu se povećati nominalni jedinični troškovi rada, do čega može doći ako rast plaća nije popraćen rastom produktivnosti ili sličnim kretanjima jediničnih troškova rada u partnerskim zemljama. Suprotno vrijedi za smanjenje plaća koje za posljedicu ima smanjenje jediničnih troškova rada. Pokazatelj za kretanje jediničnih troškova rada definiran je kao trogodišnja promjena nominalnog jediničnog troška rada. Zbog istih razloga kao i kod pokazatelja realnog efektivnog tečaja, ovdje je također utvrđen širi referentni raspon za države članice izvan eurozone (**±12 %, u odnosu na ±9 % za države eurozone**).

U promatranom razdoblju, trogodišnja promjena nominalnog jediničnog troška rada u Bugarskoj bila je najviša 2009., kada je referentnu vrijednost premašila za čak 22,6 % (rast plaća bio je brži od rasta produktivnosti). Do 2015. prosječna promjena nominalnih jediničnih troškova rada u toj je državi varirala iznad referentnih granica, da bi se tek 2016. spustila na prihvatljivih 9,5 %, ali 2017. opet porasla na prekomjernih 13,6 %. Češka je u pogledu tog pokazatelja jedina od odabranih država koja u promatranom razdoblju nije prešla referentnu vrijednost. Latvija od 2007. do 2009. pa ponovno od 2014. nadalje premašuje graničnu vrijednost za taj pokazatelj, a najveće odstupanje od referentne vrijednosti bilježi u kriznoj 2007. i 2008. Litva je u prilično sličnom položaju te s Bugarskom i Latvijom u 2017. bilježi prekoračenje referentne vrijednosti (i to najveće među tim državama, za 7 %). Slovačka i Slovenija u

sličnom su, dosta dobrom položaju, s pozitivnim trendom kretanja i nezabilježenim prekoračenjima referentnih pragova nakon 2010.

Grafikon 5.7. Trogodišnja promjena nominalnog indeksa jediničnih troškova rada (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

Hrvatska je također u dobrom položaju, uz samo jedno prekoračenje referentne granice u promatranom razdoblju (prekoračenje od 4,1 % u 2009.). Izvješćem Europske komisije za Hrvatsku iz 2017. predviđalo se da će rast plaća u Hrvatskoj premašiti rast produktivnosti 2017. i 2018., što će dovesti do manjeg povećanja jediničnih troškova rada. To se i dogodilo, tako da je veličina trogodišnje promjene nominalnog indeksa jediničnih troškova rada za Hrvatsku s -5,9 % u 2016. smanjena na -4,3 % u 2017. Unatoč niskoj iskorištenosti rada, stanje na tržištu rada dovelo je do ponovnog rasta plaća. Iako se nominalna plaća po zaposleniku redovito smanjivala od 2013., procjenjuje se da je u 2017. porasla za 2,5 %. U kombinaciji s blagim rastom produk-

tivnosti, procjenjuje se da su se jedinični troškovi rada povećali za nešto iznad 1 %. Prema Izvješću za Hrvatsku iz 2018., očekuje se daljnji rast plaća zbog pozitivnih pritisaka koji su posljedica zakonski propisanog rasta plaća u javnom sektoru i nedostatka radne snage u ključnim sektorima poput turizma i građevinarstva.

5.2. Pokazatelji unutarnjih neravnoteža

Tablica rezultata obuhvaća i pokazatelje korisne za rano prepoznavanje unutarnjih neravnoteža, odnosno neravnoteža koje mogu nastati zbog javnog i privatnog zaduživanja, kretanja na financijskom tržištu i tržištu imovine, uključujući tržište stambenih nekretnina, razvoj tijeka kreditiranja u privatnom sektoru te razvoj nezaposlenosti.

Šest je takvih pokazatelja:

1. indeks cijena stambenih nekretnina
2. kreditni tok privatnog sektora
3. dug privatnog sektora
4. bruto dug opće države
5. stopa nezaposlenosti
6. ukupne obveze financijskog sektora.

5.2.1. INDEKS CIJENA STAMBENIH NEKRETNINA, DEFLACIONIRANI

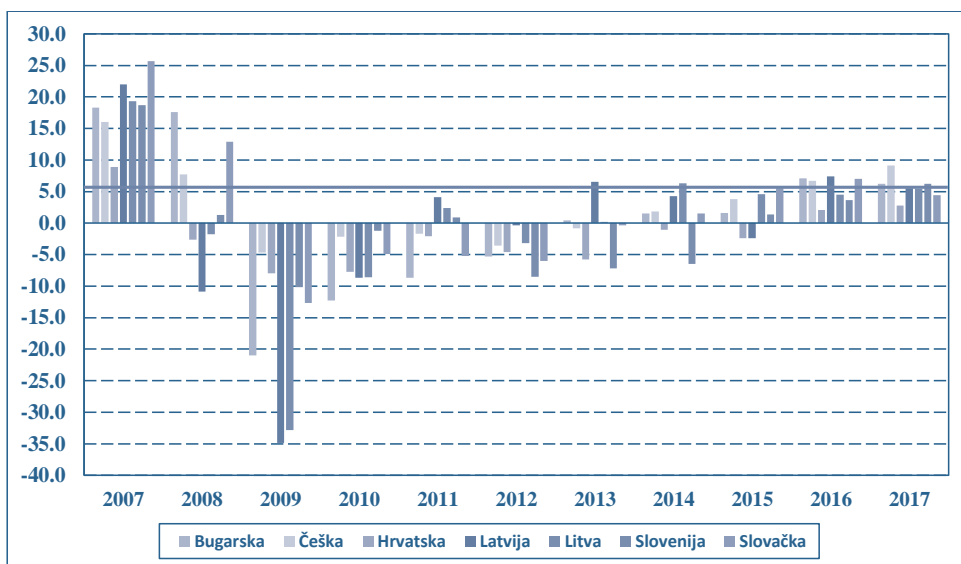
Deflacionirani indeks cijena stambenih nekretnina uvršten je među pokazatelje unutarnjih neravnoteža u sklopu MIP-a jer se prekomjerne **ekspanzije i korekcije cijena nekretnina snažno odražavaju na realno gospodarstvo** te mogu upućivati na postojanje drugih makroekonomskih neravnoteža ili ih čak izazvati. Indeks je deflacioniran, tj. iz njega je isključen utjecaj inflacije kako bi se pojava mogla realnije pratiti. Rast cijena nekretnina, primjerice, povećava bogatstvo kućanstava i potiče njihovu potrošnju, što uzrokuje priljev proizvodnih resursa u djelatnosti koje se zasnivaju na domaćoj potražnji.

Osim toga, kretanje cijena imovine povezano je i s kretanjem monetarnih i kreditnih agregata: više cijene imovine reduciraju utjecaj asimetričnih informacija između zajmoprimatelja i kreditora jer vrijednost kolaterala raste pa dolazi do popuštanja kreditnih standarda. Kada započne pad cijena nekretnina, smanjuje se vrijednost kolaterala, što dovodi do pogoršanja kvalitete aktive banaka i usporavanja kreditne aktivnosti bankovnog sustava (posebno ako stambeni zajmoprimci ne mogu redovito otplaćivati svoje kreditne obveze prema bankama). Profitabilnost građevinarstva i drugih djelatnosti koje se zasnivaju na domaćem kreditnom ciklusu smanjuje se, što pridonosi usporavanju ukupne gospodarske aktivnosti i rastu nezaposlenosti. Referentna vrijednost za ovaj pokazatelj iznosi **6 % na godišnjoj razini**.

Indeks cijena stambenih nekretnina u Bugarskoj u promatranom je razdoblju premašio prihvatljivu vrijednost u jeku financijske krize, 2017. i 2018., te 2016. (za 1,1 %) i 2017. (za 0,2 %). Slična je situacija i u Češkoj, uz prekoračenje od 0,7 % 2016. i 3,1 % 2017. Osim u Bugarskoj i Češkoj, prekoračenje referentne vrijednosti u 2017. zabilježeno je i u Sloveniji (za 0,2 %) dok je u Latviji i Slovačkoj ono posljednji put utvrđeno godinu ranije. Za razliku od tih zemalja, Litva je po ovom pokazatelju relativno stabilna.

Hrvatska je jedina od promatranih zemalja kod koje je u promatranom razdoblju odstupanje od referentne granice zabilježeno samo jednom, i to 2007. Nakon višegodišnjeg kontinuiranog pada cijena stambenih nekretnina, koji se bilježi od drugog kvartala 2012. pa do kraja 2015., počinje se ponovno bilježiti njihov rast. Prema podacima Državnog zavoda za statistiku, cijene stambenih nekretnina u trećem kvartalu 2016. u Hrvatskoj su porasle za 1,03 % u odnosu na prethodni kvartal, te 1,46 % u odnosu na isti kvartal prethodne godine. Oporavak cijena temeljio se na povećanoj vrijednosti transakcija s postojećim stambenim objektima dok su se u 2016. cijene novih stambenih objekata i dalje smanjivale. Jednogodišnja promjena deflacioniranog indeksa cijena stambenih nekretnina u Hrvatskoj 2017. narasla je za 0,7 % u odnosu na prethodnu godinu i iznosi 2,8 %.

Grafikon 5.8. Jednogodišnja promjena deflaciranog indeksa cijena stambenih nekretnina (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

5.2.2. KREDITNI TIJEK PRIVATNOG SEKTORA

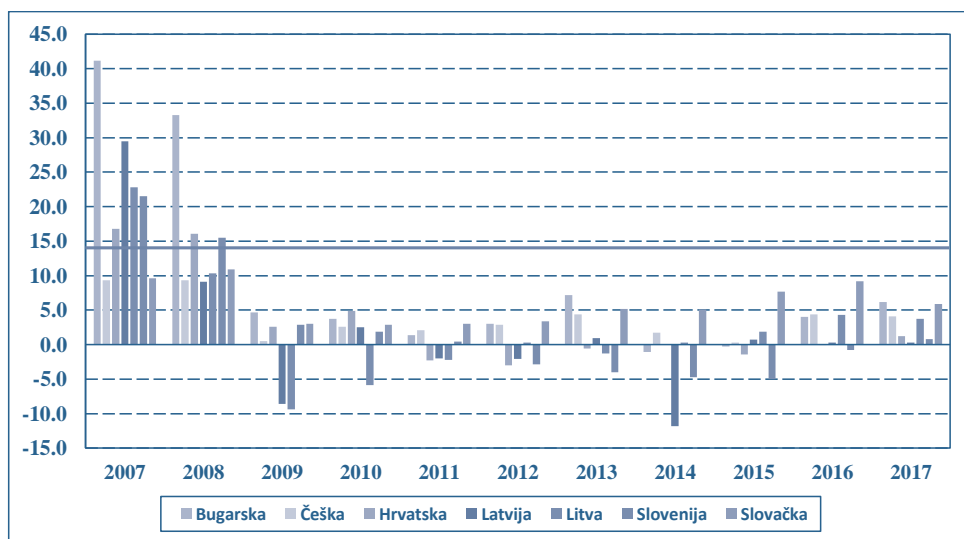
Kreditni tijek privatnog sektora mjeri **godišnju promjenu pokazatelja duga privatnog sektora**. Rast kredita privatnom sektoru važan je pokazatelj jer kreditna ekspanzija povećava ranjivost u bankovnom sustavu, a može biti povezan i s nizom drugih nepoželjnih pojava poput akumulacije vanjskih neravnoteža i prekomjernog rasta cijena imovine. S obzirom na velike razlike u inicijalnoj razini duga privatnog sektora među državama članicama, tek kada se dinamika zaduživanja stavi u omjer s BDP-om, pokazatelji za različite države postaju međusobno usporedivima. Referentna vrijednost za pokazatelj kreditnog tijeka privatnog sektora iznosi **14 % BDP-a**.

U promatranom razdoblju od 2007. do 2017. svih se sedam država članica nalazi ispod granične vrijednosti od 2009. nadalje (dotad su prekoračenja utvrđena u Bugarskoj, Hrvatskoj, Latviji, Litvi i Sloveniji, odnosno prekoračenja nije bilo u Češkoj i Slovačkoj). Kod nekih država članica u pojedinim je godinama uočljiv i fenomen negativnog neto kreditnog toka privatnog sektora, što znači da je u tim državama u po-

jedinim godinama privatni sektor vratio više dospjelih obveza po osnovi podignutih kredita u prethodnim godinama nego što je u tekućoj godini podigao novih kredita.

Treba napomenuti kako je najmanje odstupanje u 2013. i 2016. zabilježeno u Hrvatskoj dok se prema najnovijim podacima za 2017. nalazimo među najbolje tri države. Prema Izvješću Europske komisije za Hrvatsku iz 2017., unatoč gubicima uzrokovanim konverzijom kredita u švicarskim francima, hrvatski financijski sektor i dalje je dobro kapitaliziran te je tijekom 2016. ponovno postao profitabilan. Također, 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.

Grafikon 5.9. Kreditni tijek privatnog sektora (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

Prema Izvješću Europske komisije za Hrvatsku iz 2018., u 2017. se smanjuju razine duga u privatnom sektoru, a kreditna se aktivnost polako povećava, poglavito zbog boljih makroekonomskih uvjeta i nižih kamatnih stopa. To je u 2017., u kombinaciji s kontinuiranim poboljšanjem kvalitete imovine banaka i njihove profitabilnosti,

dovelo do pozitivnih neto kreditnih tijekova. Iako je smanjivanje udjela loših kredita uzelo zamaha 2016., ono je 2017. zaustavljeno priljevom loših kredita koji se odnose na Agrokoroove neotplaćene kredite. Udio loših kredita u Hrvatskoj tako je još uvijek visok u usporedbi s drugim državama članicama, iako je ostvaren ograničeni napredak i uvedene su određene mjere za rješavanje problema visoke razine takvih kredita.

5.2.3. DUG PRIVATNOG SEKTORA

Pokazatelj duga privatnog sektora definira se kao **omjer obveza stanovništva i nefinancijskih poduzeća po preuzetim kreditima i izdanim vrijednosnicama (dug privatnog sektora) te BDP-a**, a računa se pomoću nekonsolidiranih podataka iz godišnjih financijskih računa. Taj pokazatelj može poslužiti kao mjera ranjivosti privatnog sektora na promjene u poslovnom ciklusu, stopi inflacije i kamatnoj stopi. U uvjetima visoke razine privatnog duga prisutan je i rizik da će privatni sektor u razdoblju recesije započeti proces razduživanja, što može usporiti gospodarski oporavak.

Budući da financijska razvijenost pridonosi rastu zaduženosti privatnog sektora, stare države članice uglavnom bilježe značajniju zaduženost kućanstava i nefinancijskih poduzeća u odnosu na nove države članice, koje su u pravilu slabije financijski razvijene. Europska komisija odabrala je taj pokazatelj zaduženosti jer osim obveza po bankovnim kreditima obuhvaća i obveze na osnovi drugih oblika financiranja, kao što su financiranje unutar grupe povezanih poduzeća, inozemno zaduživanje ili emisija vrijednosnica. Referentna vrijednost za taj pokazatelj iznosi **133 % BDP-a**.

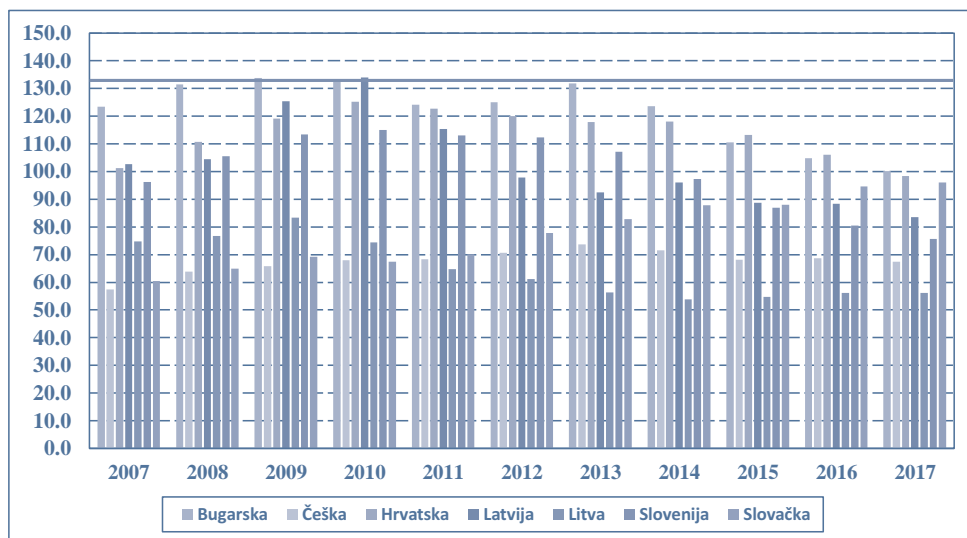
U promatranom desetogodišnjem razdoblju jedino je u Bugarskoj i Latviji od promatranih zemalja zabilježeno prekoračenje zadanog referentnog praga – u Bugarskoj 2009. (za 0,8 %), a u Latviji 2010. (za 1,0 %). Od promatranih zemalja, Litva od 2011. nadalje bilježi najmanji udio duga privatnog sektora u BDP-u, a koji u 2017. iznosi 56,1 %.

U Hrvatskoj vrijednost udjela duga privatnog sektora u BDP-u tek od 2015. bilježi trend smanjenja. Prema Izvješću Europske komisije za Hrvatsku iz 2017., u 2015. i 2016. ubrzalo se smanjenje duga korporativnog sektora i kućanstava. To se objašn-

njava 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 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.

Isto stoji i u Izvješću Europske komisije za Hrvatsku iz 2018. – do polovice 2017. konsolidirani dug korporativnog sektora i kućanstava smanjio se na oko 67,8 % BDP-a, odnosno 34,6 % BDP-a (što je oko 15, odnosno sedam postotnih bodova manje od najviših razina zabilježenih 2010.) te se nastavio smanjivati do kraja godine, uglavnom potaknut rastom BDP-a. Udio duga privatnog sektora u BDP-u Hrvatske u odnosu na 2016. tako se smanjio za ukupno 7,7 % i u 2017. iznosi 98,4 %. Međutim, iako se smanjenje privatnog duga nastavilo, kako je ranije spomenuto, ponovno je počelo rasti i bankovno kreditiranje korporativnog sektora i kućanstava. Unatoč tome, pozitivan je trend da se dug privatnog sektora u Hrvatskoj smanjuje premda je i dalje visok (osobito u korporativnom sektoru) i znatno izložen valutnom riziku.

Grafikon 5.10. Dug privatnog sektora (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

5.2.4. BRUTO DUG OPĆE DRŽAVE

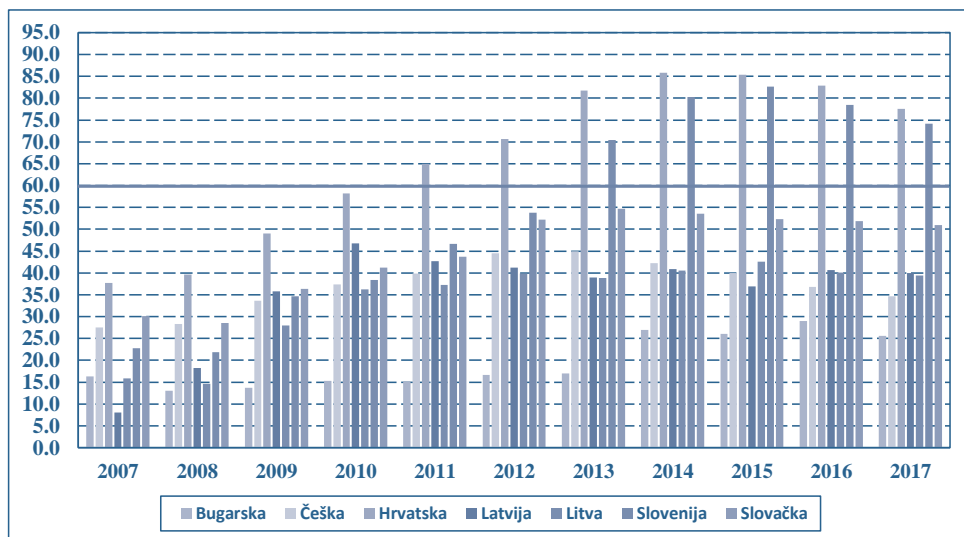
Dug opće države uključen je u tablicu rezultata kako bi se stekao dojam o **ukupnoj zaduženosti svih sektora gospodarstva, zajedno s pokazateljem duga privatnog sektora**. Dakle, motivacija za uključivanje tog pokazatelja nije bila da se unutar MIP-a ocjenjuje stanje u javnim financijama (to je područje pokriveno Paktom o stabilnosti i rastu). Riječ je o pokazatelju unutar kategorije unutarnjih neravnoteža koji se iskazuje u postotku u odnosu na BDP. Referentna vrijednost za taj pokazatelj jednaka je referentnoj vrijednosti za kriterij javnog duga kod kriterija nominalne konvergencije, dakle **60 % BDP-a**.

Jedine države koje su po tom pokazatelju prekršile referentnu vrijednost u promatranom razdoblju su Slovenija i Hrvatska. Slovenija je do 2015. bilježila trend rasta udjela bruto duga opće države u BDP-u, da bi on u 2016. počeo opadati (na 78,5 %) a pad je nastavljen i u 2017. (na 74,1 %).

Hrvatska je prema tom pokazatelju u najlošijoj poziciji u odnosu na ostalih šest usporedivih država članica. Nakon što se tijekom šestogodišnje recesije dug opće države više nego udvostručio, uglavnom zbog doprinosa proračunskog manjka i reklasifikacije dugova nekih poduzeća u državnom vlasništvu u državni dug, njegov se udio u BDP-u s najviše zabilježene razine od gotovo 86 % 2014. (85, 8 %) počeo smanjivati 2015. (85,4 %) i ubrzano padati 2016. (82,9 %). Kako se to u kratkoročnom razdoblju i očekivalo, udio bruto duga opće države u BDP-u nastavio je opadati i u 2017. (77,5 %) potaknut poglavito gospodarskim rastom (rast BDP-a u nazivniku izraza) i smanjenjem rashoda, a zbog ranije spomenutog kontinuiranog viška na tekućem računu platne bilance, dodatno se smanjuju i vanjske obveze Hrvatske (tj. inozemna komponenta javnog duga). Javni je dug, međutim, i dalje visok i znatno veći od razina zabilježenih prije krize.⁶⁰

⁶⁰ U razdoblju krize glavni pokretači duga opće države bili su akumulacija visokih deficita i transakcija povezanih s državnim poduzećima.

Grafikon 5.11. Bruto dug opće države (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

5.2.5. STOPA NEZAPOSLENOSTI

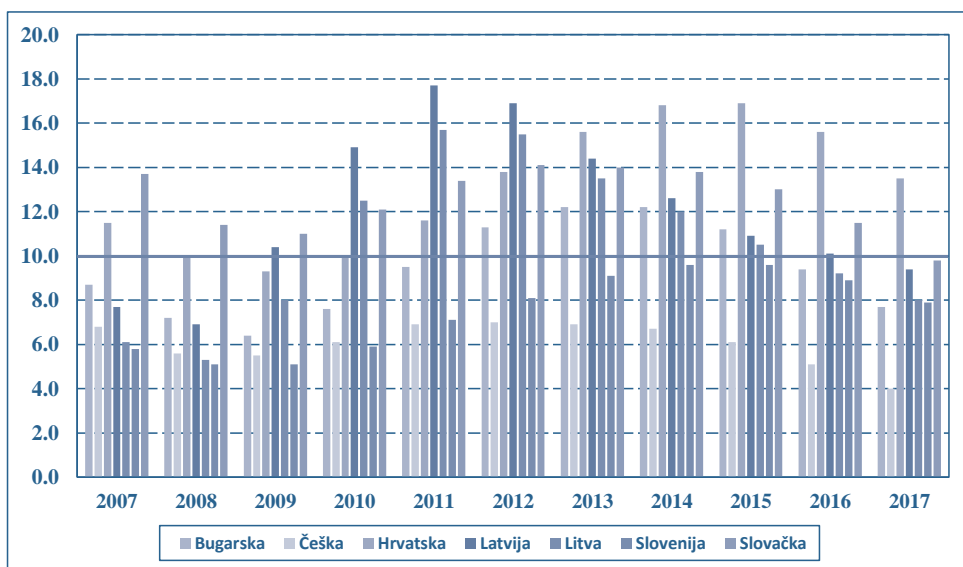
Stopa nezaposlenosti jedan je od unutarnjih pokazatelja makroekonomskih neravnoteža čija se vrijednost izražava kao **trogodišnji prosjek**, a uključena je među pokazatelje tablice rezultata jer visoka nezaposlenost može upućivati na nepovoljnu alokaciju resursa u gospodarstvu i nedovoljnu sposobnost prilagodbe gospodarstva. Referentna vrijednost stope nezaposlenosti iznosi **10 %**, što znači da porast broja nezaposlenog radno sposobnog stanovništva (stanovništvo starosti od 15 do 74 godine), odnosno nemogućnost apsorpcije viška radne snage na tržištu rada koja prelazi 10 % ukupno radno sposobnog stanovništva neke države upućuje na pogoršanje uvjeta na tržištu rada te na makroekonomsku neuravnoteženost.

Među promatranim državama članicama, stopa nezaposlenosti Bugarske od 2013. do 2015. premašivala je referentni prag, da bi se 2016. vratila unutar granica prihvatljivih vrijednosti. U sličnoj je situaciji bila i Litva čiji se trogodišnji prosjek stope nezaposlenosti u 2016. spustio na prihvatljivih 9,2 %. Češka i Slovenija u promatranom razdoblju nisu prelazile referentni prag. Nasuprot tome, Latvija i Slovačka od 2009.,

odnosno 2007. prelaze referentni prag, ali su ta prekoračenja od 2011., odnosno 2012. u silaznom trendu.

Od promatranih država članica, Hrvatska od 2013. do 2017. bilježi najviša prekoračenja referentnog praga od 10,0 %. U 2016. trogodišnji prosjek stope nezaposlenosti iznosio je 15,6 % dok je godinu ranije iznosio rekordnih 16,9 %. U 2017. prosjek se znatno smanjio na 13,5 % (za 2,1 %). Stopa zaposlenosti u Hrvatskoj 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. S druge strane, intenzivan je odljev radne snage iz Hrvatske u inozemstvo, što umanjuje vrijednost nazivnika kod izračuna pokazatelja nezaposlenosti. Unatoč tome, posljednjim Izvješćem Komisije za Hrvatsku iz 2018. predviđa se i daljnje, ali sporije smanjenje nezaposlenosti te smanjenje migracijskih odljeva.

Grafikon 5.12. Trogodišnji prosjek stope nezaposlenosti (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

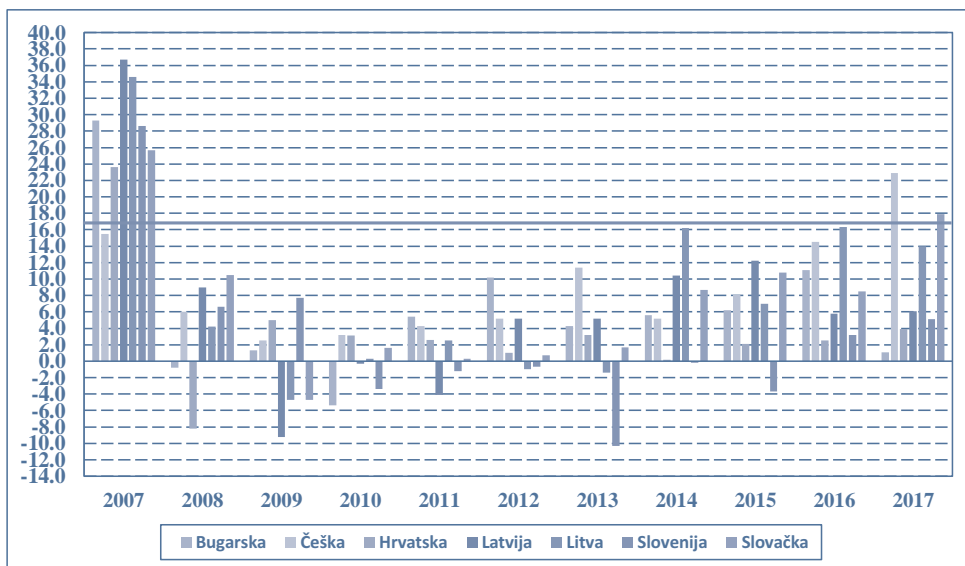
5.2.6. UKUPNE OBVEZE FINANCIJSKOG SEKTORA

Pokazatelj ukupnih obveza financijskog sektora **opća je mjera povećanja izloženosti financijskog sektora potencijalnim rizicima**. Tako jednostavno definiran pokazatelj rizika u financijskom sektoru pruža dobru osnovu za usporedbe među državama članicama jer izbjegava poteškoće s klasifikacijom instrumenata, a prednost je i to što ne diskriminira kada je riječ o pitanju modela financiranja koji se mogu znatno razlikovati među državama članicama. Pokazatelj je definiran kao godišnja stopa rasta ukupnih obveza financijskog sektora koji uključuje središnju banku, poslovne banke, društva za osiguranje, mirovinske fondove i ostale financijske posrednike. Referentna vrijednost iznosi **16,5 % na godišnjoj razini**, a države članice koje prijeđu tu vrijednost ne zadovoljavaju prema tom pokazatelju.

U jeku financijske krize, 2008. godine, sve su promatrane države članice bile u prekoračenju referentne vrijednosti osim Češke, nakon čega ono do 2016. nije zabilježeno ni u jednoj od država. Sa 16,3 % u 2016. Litva se u tom razdoblju najviše približila referentnoj granici, a prate je Češka s 14,5 %, Bugarska s 11,1 % i Slovačka s 8,5 %. Godišnja promjena rasta ukupnih obveza financijskog sektora u Latviji i Sloveniji varira unutar prihvatljivih vrijednosti iz godine u godinu.

Hrvatska od 2012. do 2016. bilježi najmanju stopu godišnje promjene među državama u uzorku. Godišnja promjena rasta ukupnih obveza financijskog sektora u Hrvatskoj narasla je u 2017. za 1,4 % i iznosi 3,9 %. S tim se rezultatom Hrvatska nalazi odmah iza najbolje pozicionirane Bugarske (1,1 %). Prema Izvješću za Hrvatsku iz 2018., hrvatski je financijski sektor dobro kapitaliziran i sve profitabilniji, a bolji makroekonomski uvjeti i niže kamatne stope dovele su do povećanja potražnje za kreditima. To je u 2017., u kombinaciji s kontinuiranim poboljšanjem kvalitete imovine banaka i njihove profitabilnosti, dovelo do pozitivnih neto kreditnih tijekova. Međutim, relativno brzo smanjivanje udjela loših kredita iz 2016. zaustavljeno je 2017. jer je trend smanjivanja djelomično neutraliziran neto priljevom loših kredita koji se odnose na Agrokorove neotplaćene kredite.

Grafikon 5.13. Godišnja promjena rasta ukupnih obveza financijskog sektora (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

5.3. Pokazatelji za zapošljavanje

Pored pokazatelja vanjskih neravnoteža i konkurentnosti te pokazatelja unutarnjih neravnoteža, tablica rezultata u okviru MIP-a obuhvaća i pokazatelje za zapošljavanje. Ovi su pokazatelji u MIP uvedeni posljednjom izmjenom tablice pokazatelja iz 2016., kada su iz tzv. „pomoćne“ tablice pokazatelja prebačeni u skupinu glavnih pokazatelja. Cilj takve izmjene tablice rezultata bio je da se MIP-om pomnije prati i bolje upozna tržište rada, ali i socijalna kretanja i rizici.

Tri su pokazatelja za zapošljavanje:

1. stopa aktivnog stanovništva
2. stopa dugotrajno nezaposlenog stanovništva
3. stopa nezaposlenosti mladih.

5.3.1. STOPA AKTIVNOG STANOVNIŠTVA

Pokazatelj stope aktivnog stanovništva u postotku ukupnog stanovništva u dobi od 15 do 64 godine **komplementira pokazatelj stope nezaposlenosti** tako da pruža bolji uvid u varijacije u stopi zaposlenosti, odnosno nezaposlenosti. To je relevantan pokazatelj s obzirom na utjecaj koji stopa aktivnosti ima na potencijalni rezultat (*output*) ekonomije – niža stopa aktivnosti implicira manju ponudu rada te time i neiskorištene proizvodne kapacitete u gospodarstvu. Stopa aktivnosti definira se kao omjer radno aktivnog stanovništva (zaposleni i nezaposleni) i radno sposobnog stanovništva te se u kontekstu MIP-a iskazuje kao trogodišnja postotna promjena, iskazana u postotnim bodovima (p. b.). Referentna vrijednost iznosi **-0,2 p. b.**, što znači da trogodišnja postotna promjena zaposlenih u ukupnom radno sposobnom stanovništvu države koja prelazi tu vrijednost ukazuje na postojanje makroekonomске neravnoteže.

Najveći pad trogodišnje promjene stope aktivnog stanovništva Bugarska je zabilježila 2011. (promjena prešla graničnu vrijednost za -1,7 p. b.), nakon utvrđenih stopa aktivnog stanovništva u ukupnom stanovništvu starosti 15 – 64 godine od 67,8 % 2008., 67,2 % 2009. te 66,7 2010. Od 2012. nadalje u toj zemlji više nisu zabilježena odstupanja po istom pokazatelju. Češka je ostvarila nešto bolje rezultate prešavši referentnu granicu samo u kriznoj 2008. (za -0,5 p. b.), nakon utvrđenih godišnjih stopa aktivnog stanovništva od 70,4 % 2005., 70,3 % 2006. te 69,9 % 2007. Latvija, Litva i Slovačka prema tom su pokazatelju, također, ostvarile zadovoljavajuće rezultate – dok je u Latviji prekoračenje granične vrijednosti zabilježeno samo 2011. (za -1,2 p. b.), u Litvi je ono zabilježeno 2007. (za -1,1 p. b.) i 2008. (za -0,1 p. b.), a u Slovačkoj samo 2007. (za -1,2 p. b.). Slovenija je od 2011. do 2013. prelazila graničnu vrijednost za 1,3 p. b., 1,2 p. b. i 0,8 p. b., a onda se taj trend promijenio i od 2014. trogodišnja promjena stope aktivnog stanovništva u toj je zemlji unutar prihvatljivih vrijednosti – 2011. stopa aktivnog stanovništva u Sloveniji iznosila je 70,3 %, 2012. 70,4 % te 2013. 70,5 %.

Glede Hrvatske, smanjenju broja radno sposobnog stanovništva u Hrvatskoj najviše su, u kombinaciji s jednom od najnižih stopa aktivnosti u EU-u, pridonijeli migracij-

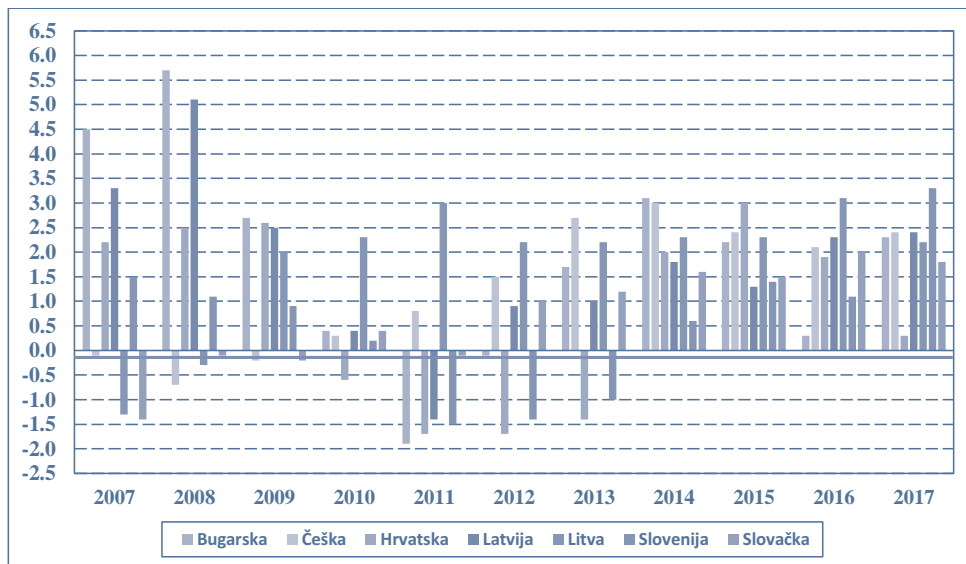
ski odljevi i starenje stanovništva dok su stope aktivnosti i zaposlenosti muškaraca i žena i dalje vrlo niske. Nakon što je stopa aktivnog stanovništva u ukupnom stanovništvu starosti 15 – 64 godine 2011. dosegla 64,1 %, 2012. 63,9 % te 2013. 63,7 %, promjena stope aktivnog stanovništva u Hrvatskoj se konačno stabilizirala 2014., za razliku od prethodno zabilježenih prijelaza referentne granice za -1,5 p. b. 2011. i 2012. te -1,2 p. b. 2013. U 2014. zabilježena je stopa aktivnog u ukupnom stanovništvu starosti 15 – 64 godine od 66,1 %, 2015. od 66,9 % te 2016. od 65,6 %, tako da je 2016. trogodišnja postotna promjena aktivnog stanovništva iznosila solidnih 1,9 p. b., a 2017. prihvatljivih 0,3 p. b.

Prema Izvješću za Hrvatsku iz 2018., hrvatski je rast trenutačno veći od procijenjenog potencijala. Procjenjuje se tako da je u 2017. došlo do zatvaranja negativnog jaza rezultata (*output*) koji bi u 2018. trebao biti pozitivan. Međutim, zbog nedostatka mjera politike kojima bi se potaknuo rast stope sudjelovanja očekuje se da će smanjenje radne snage negativno utjecati na potencijal rasta. Hrvatsku karakterizira trajno niska iskorištenost rada te nizak rast produktivnosti, a poboljšanja su u tom dijelu potrebna radi trajnog smanjenja primarnog deficita i stabilnog upravljanja javnim dugom. S ponovnim rastom ulaganja povećanje potencijalnog rasta moglo bi se osigurati poboljšanjem poslovnog okruženja i rješavanjem problema niskih stopa aktivnosti.

Zanimljivi su podaci iz Priopćenja Državnog zavoda za statistiku od srpnja 2018. o distribuciji glavnih kategorija ekonomske aktivnosti hrvatskog stanovništva⁶¹, prema kojima je u Kontinentalnoj Hrvatskoj udio radno sposobnih osoba starijih od 15 godina 2.346.000 ili 66,3 % od ukupnog broja radno sposobnog stanovništva u Hrvatskoj dok je u Jadranskoj Hrvatskoj 1.190.000 osoba, odnosno 33,7 %. U Kontinentalnoj Hrvatskoj udio je ekonomski aktivnog u radno sposobnom stanovništvu 52,2 %, što je više od prosjeka Hrvatske (51,0 %), dok Jadranska Hrvatska ima 48,5 % aktivnih stanovnika.

⁶¹ Dostupno na hrvatskom jeziku na: https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2018/09-02-06_01_2018.htm.

Grafikon 5.14. Trogodišnja promjena stope aktivnog stanovništva (stanovništvo u dobi od 15 do 64 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

5.3.2. STOPA DUGOTRAJNO NEZAPOSLENOG STANOVNIŠTVA

Stopa dugotrajno nezaposlenog stanovništva definira se kao **udio osoba nezaposlenih najmanje 12 mjeseci u aktivnom stanovništvu u dobi od 15 do 74 godine**, a iskazuje se u postotnim bodovima. Pokazatelj je uveden kako bi se omogućio još kvalitetniji uvid u kretanje i razvoj problema nezaposlenosti. Dugoročna nezaposlenost vodi ka većem stupnju demotiviranosti za rad te je sa što dužim trajanjem perioda nezaposlenosti sve manja mogućnost za povratak u tržište rada. Također, taj pokazatelj pruža uvid u aspekt društvenog, a ne samo ekonomskog razvoja jer informira o stupnju društvene marginalizacije i gubitka dohotka i drugih povlastica koje sa sobom nosi stalno zaposlenje. Pokazatelj se iskazuje kao promjena u postotnim bodovima u trogodišnjem razdoblju, a referentna vrijednost iznosi **0,5 p. b.** Država članica za koju trogodišnja promjena prijeđe tu graničnu vrijednost u prekoračenju je prema tom pokazatelju te bilježi makroekonomsku neuravnoteženost.

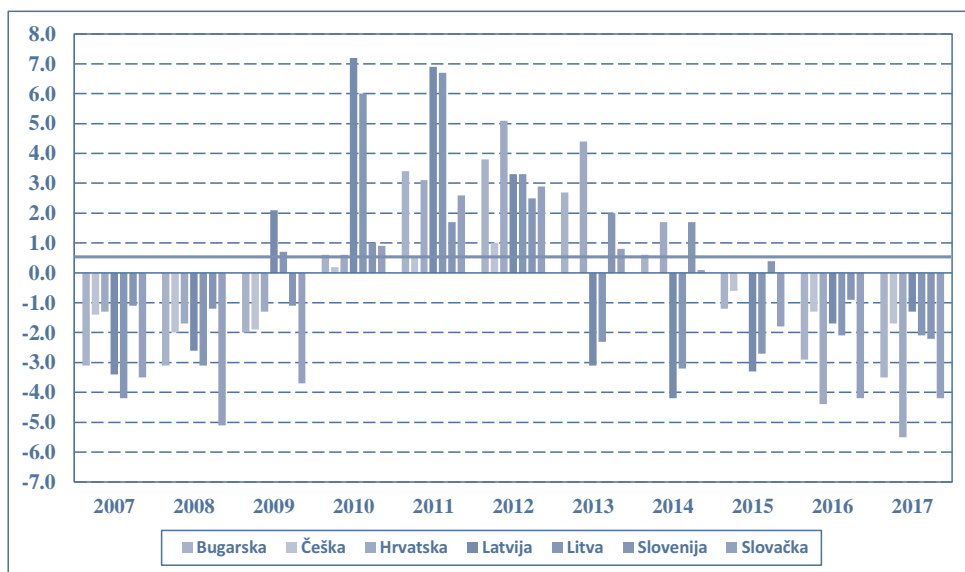
Bugarska po pitanju dugotrajne nezaposlenosti stanovništva od 2010. do 2014. bilježi prekoračenja referentne vrijednosti. Rekordno prekoračenje od 3,3 p. b. zabilježeno je 2012. (godišnja stopa dugotrajno nezaposlenog stanovništva iznosila je 3,0 % 2009., 4,7 % 2010. te 6,3 % 2011.), nakon čega je započeo trend njegova snižavanja i prestanka 2015. U 2016. trogodišnja promjena stope dugotrajno nezaposlenog stanovništva u Bugarskoj iznosi -2,9 p. b., a 2017. se smanjila za dodatnih -0,6 p. b. Češka je prema tom pokazatelju prosječno ostvarila najbolje rezultate tijekom promatranog desetogodišnjeg razdoblja, prešavši referentnu granicu samo 2012. za 0,5 p. b. (godišnja stopa dugotrajno nezaposlenog stanovništva iznosila je 2,0 % 2009., 3,0 % 2010. te 2,7 % 2011.). U Latviji i Litvi 2010. i 2011. zabilježena su najveća prekoračenja referentne granice među odabranim državama u promatranom razdoblju (7,2 p. b. i 6,9 p. b. u Latviji te 6,0 p. b. i 6,7 p. b. u Litvi) dok se od 2013. obje države kreću unutar granica prihvatljive trogodišnje promjene stope dugotrajno nezaposlenog stanovništva. Slovenija i Slovačka referentnu su vrijednost također prelazile više puta – u obje države najveća odstupanja dogodila su se 2012. – u Sloveniji za 2,0 p. b. (godišnja stopa dugotrajno nezaposlenog stanovništva od 1,8 % 2009., 3,2 % 2010. te 3,6 % 2011.), a u Slovačkoj za 2,4 p. b. (godišnja stopa dugotrajno nezaposlenog stanovništva od 6,5 % 2009., 9,2 % 2010. te 9,2 % 2011.)

Hrvatska je prošla scenarij sličan slovenskom i slovačkom uz rekordno odstupanje od 4,6 p. b u odnosu na sve države članice zabilježeno 2012. (zabilježena godišnja stopa dugotrajno nezaposlenog stanovništva od 5,1 % 2009., 6,6 % 2010. te 8,4 % 2011.). Hrvatski se trend 2015. promijenio (0,0 p. b.) te je 2016. zabilježen najveći pad trogodišnje promjene stope dugotrajno nezaposlenog stanovništva od -4,4 p. b. u odnosu na godinu ranije (zabilježena godišnja stopa dugotrajno nezaposlenog stanovništva od 11,0 % 2013., 10,1 % 2014. te 10,2 % 2015). Takav pozitivan trend nastavio se i 2017. kada je vrijednost promjene stope dosegla -5,5 p. b. te tako nadmašila vrijednosti zabilježene u ostalim odabranim državama članicama (godišnja stopa dugotrajno nezaposlenog stanovništva u 2016. iznosila je 6,6, %).

Međutim, mjere aktivne politike tržišta rada namijenjene, među ostalim, i dugotrajno nezaposlenim osobama u Hrvatskoj još uvijek su u velikoj mjeri neiskorište-

ne. Iako je Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ) u veljači 2017. donio novi paket aktivnih politika tržišta rada vezanih uz zapošljavanje i obrazovanje, i dalje postoji zabrinutost oko prilagođenosti tih mjera potrebama korisnika (sudjelovanje nezaposlenih osoba u aktivnim mjerama tržišta rada u 2016. bilo je vrlo nisko i iznosilo je 7 %). Također, prema mišljenju Europske komisije naponi nadležnih tijela u pogledu povećanja sudjelovanja odraslih u obrazovanju nisu dobro koordinirani s aktivnim politikama tržišta rada koje provodi HZZ (poput mjera prekvalifikacije i dokvalifikacije). U tom je smislu ostalo još mnogo prostora za napredak i poboljšanje koordinacije.

Grafikon 5.15. Trogodišnja promjena stope dugotrajno nezaposlenog stanovništva (stanovništvo u dobi od 15 do 74 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

5.3.3. STOPA NEZAPOSLENOSTI MLADIH

Stopa nezaposlenosti mladih (osobe u dobi od 15 do 24 godine) definira se kao **udio mladog nezaposlenog stanovništva u aktivnom stanovništvu**. Pokazatelj je uveden jer signalizira pogoršanje uvjeta na tržištu rada u ranoj fazi s obzirom na to da su rizici od nezaposlenosti, zbog promjena u ekonomskoj aktivnosti, općenito veći

nego kod ukupne populacije. Također, dopušta praćenje važnog aspekta nezaposlenosti – utjecaj posljedica nezaposlenosti u ranoj fazi života na trenutni i budući potencijalni rezultat (*output*) gospodarstva (npr. gubitak ključnih vještina, smanjene zarade u budućnosti itd.). Pokazatelj se, kao i prethodna dva pokazatelja u kategoriji pokazatelja zapošljavanja, iskazuje kao promjena u postotnim bodovima tijekom trogodišnjeg razdoblja, a referentna vrijednost za taj pokazatelj iznosi **2 p. b.** Država članica za koju trogodišnja promjena prijeđe tu graničnu vrijednost u prekoračenju je prema tom pokazatelju te bilježi makroekonomsku neuravnoteženost.

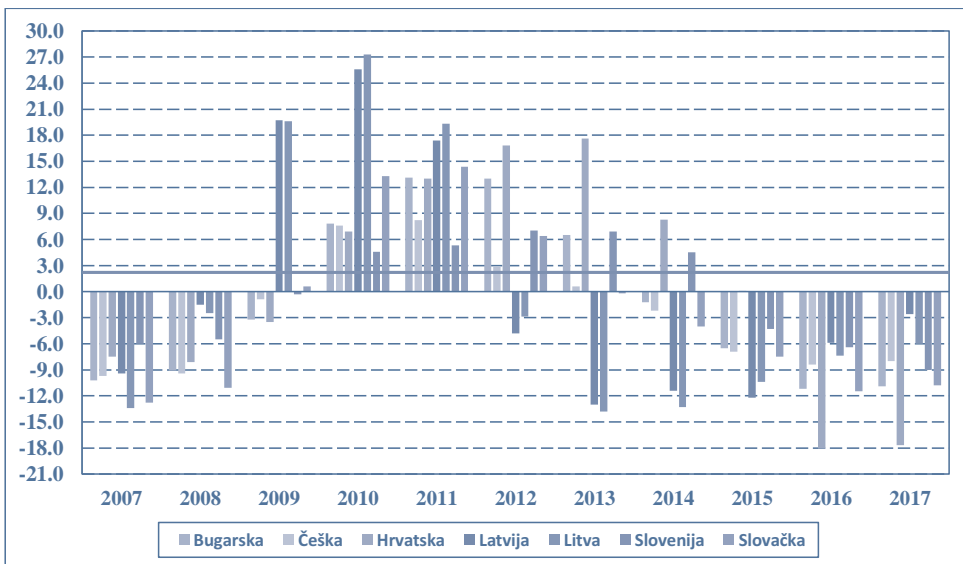
Po pitanju nezaposlenosti mladih, 2010. i 2011. sve su promatrane države bilježile prekoračenja referentne vrijednosti, s tim da su najveća prekoračenja u obje godine zabilježena u Latviji – za 23,6 p. b., odnosno 15,4 p. b. (godišnja stopa nezaposlenosti mladih iznosila je 4,5 % 2007., 5,8 % 2008., 13,7 % 2009. te 14,4 % 2010.), i Litvi – za 25,3 p. b., odnosno 17,3 p. b. (godišnja stopa nezaposlenosti mladih iznosila je 2,3 % 2007., 4,0 % 2008., 8,7 % 2009. te 10,2 % 2010.). Međutim, već godinu kasnije i Latvija i Litva bilježe smanjenje nezaposlenosti mladih, za razliku od ostalih država, a ispod referentne granice ostaju sve do kraja promatranog razdoblja. Za razliku od tog, Bugarska bilježi prihvatljive vrijednosti tek od 2014. (nakon zabilježenih godišnjih stopa nezaposlenosti mladih od 7,4 % 2011., 8,5 % 2012. te 8,4 % 2013.), Češka i Slovačka od 2013. (nakon zabilježenih godišnjih stopa nezaposlenosti mladih od 5,7 % 2010., 5,4 % 2011. te 6,1 % 2012., odnosno 10,4 % 2010., 10,1 % 2011. te 10,4 % 2012.), a Slovenija od 2015. (stopa nezaposlenosti mladih od 7,1 % 2012., 7,3 % 2013. te 6,8 % 2014.).

Hrvatska je u najvećem prekoračenju referentne vrijednosti bila 2012. (za 14,8 p. b., nakon zabilježene stope nezaposlenosti mladih od 9,2 % 2009., 11,6 % 2010. te 11,9 % 2011.), a od 2014. ono je počelo opadati. U Hrvatskoj je 2016. zabilježeno najveće smanjenje stope nezaposlenosti mladih u odnosu na šest promatranih „novijih članica“ EU-a (za -18,0 p. b., nakon zabilježene stope nezaposlenosti mladih od 14,9 % 2013., 15,3 % 2014. te 14,0 % 2015.). Međutim, prema Izvješću Europske komisije za Republiku Hrvatske iz 2017., više od polovice tog smanjenja posljedica je smanjenja radne snage dok se većina novootvorenih radnih mjesta temelji na ugovorima na

određeno vrijeme. Nezaposlenost mladih, kao 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 napuštanja tržišta rada. Tome je zasigurno pridonio i odljev radno aktivnog stanovništva iz Hrvatske, među kojima prevladavaju mladi i obrazovani.

U Hrvatskoj je 2017. zabilježeno povećanje vrijednosti trogodišnje promjene stope nezaposlenosti aktivnih mladih osoba za 0,4 p. b. (-17,7 p. b.), što je i dalje najbolji rezultat zabilježen među odabranim državama članicama, a stopa nezaposlenosti mladih prema podacima Eurostata za 2017. iznosi 9,8 %. Prema Izvješću Europske komisije za Hrvatsku iz 2018., iako se smanjenje stopa nezaposlenosti mladih i dugotrajne nezaposlenosti nastavlja, one i dalje ostaju visoke. Glavni je problem, smatra Komisija, što socijalni dijalog između Vlade i socijalnih partnera u Hrvatskoj nije dovoljno razvijen.

Grafikon 5.16. Trogodišnja promjena stope nezaposlenosti aktivnih mladih osoba (osobe u dobi od 15 do 24 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a



Izvor: obrada autora prema Izvješću o mehanizmu upozoravanja 2019. – statistički prilog.

5.4. Nakon pet uzastopnih godina Hrvatska od 2019. više ne bilježi prekomjerne neravnoteže

Europska komisija objavila je 27. veljače 2019. u sklopu tzv. Zimskog paketa **Izvješće za Hrvatsku 2019. s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i uklanjanju makroekonomskih neravnoteža**, u kojemu se hrvatsko gospodarstvo ocjenjuje u kontekstu Godišnjeg pregleda rasta Europske komisije, objavljenog 21. studenoga 2018. Komisija je tada u Godišnjem pregledu pozvala države članice EU-a na provedbu reformi za produktivnije, otpornije i uključivije europsko gospodarstvo, s posebnim naglaskom na visokokvalitetna ulaganja, strukturne reforme usmjerene na rast produktivnosti, uključivost i kvalitetu institucija te makroekonomsku stabilnost i zdrave javne financije. Istovremeno s Godišnjim pregledom, Komisija je objavila i Izvješće o mehanizmu upozoravanja (AMR), čime je službeno započeo **osmi ciklus MIP-a**. U AMR-u je tada navedeno da je za Hrvatsku potrebno provesti Postupak detaljnog preispitivanja, s obzirom na utvrđene neravnoteže koje se odnose na visoke razine javnog, privatnog i vanjskog duga.

U Izvješću za Hrvatsku 2019. utvrđeno je kako je Hrvatska nakon pet uzastopnih godina (vidi tablicu 5.1.) iz skupine zemalja koje su bilježile prekomjerne ekonomske neravnoteže prešla u kategoriju zemalja koje bilježe **ekonomske neravnoteže**. U nastavku slijedi pregled glavnih zaključaka provedenog Postupka:

- procjenjuje se da se nastavio trend smanjenja omjera **javnog duga** i BDP-a započet 2015. i da je 2018. iznosio procijenjenih 73,5 % (što je ukupno smanjenje za više od 12 postotnih bodova u odnosu na 2015.). Smanjenje je poglavito bilo potaknuto gospodarskim rastom, ali i kontrolom rashoda. Prema jesenskoj prognozi Europske komisije iz 2018., omjer duga i BDP-a trebao bi dosegnuti 68,2 % BDP-a do 2020.;
- zahvaljujući gospodarskom rastu, smanjen je omjer **duga privatnog sektora** i BDP-a, čemu je značajno pridonijela i aprecijacija kune. Dug privatnog sektora tako je i dalje u padu unatoč snažnom oporavku kreditiranja – podaci Hrvatske narodne banke iz rujna 2018. ukazuju na usporavanje prodaje

loših kredita u usporedbi s 2017. i nižu razinu smanjenja loših kredita (stopa loših kredita dosegla je 8,7 % u drugom tromjesečju 2018., što je smanjenje od 3 % u odnosu na godinu ranije i neznatno smanjenje od 0,2 % u odnosu na prethodno tromjesečje). Unatoč tome, smanjenje duga privatnog sektora u 2018. usporeno je;

- neto obveze Hrvatske prema inozemnim vjerovnicima i ulagačima znatno su smanjene (**neto stanje međunarodnih ulaganja** u prvoj polovini 2018. iznosilo je – 58,3 % BDP-a, što je više od 30 postotnih bodova više od najniže razine zabilježene 2010.) te se očekuje da će se do 2020. približiti održivim razinama. To je rezultat kontinuiranog smanjenja suficita tekućeg računa (predviđa se njegovo smanjenje na 2,5 % BDP-a u 2018.) te rasta BDP-a;
- **stopa nezaposlenosti** i dalje bilježi silazni trend te je dosegla razinu prije gospodarske i financijske krize (9,1 %), ali je još uvijek iznad prosjeka EU-a (6,7 % prema podacima Eurostata iz studenog 2018.). Neznatno je smanjena i dugoročna nezaposlenost i nezaposlenost mladih.

S druge strane, Komisija je također ustanovila sljedeće:

- iako nema naznaka da je Hrvatska u kratkoročnom razdoblju izložena rizicima „fiskalnog stresa“, a smanjenje rizika države rezultira smanjenim troškovima servisiranja duga, zbog starenja stanovništva rizici održivosti veći su u dugoročnoj perspektivi;
- zbog velikog udjela duga denominiranog u stranoj valuti još uvijek su prisutni značajni tečajni rizici, a dug kućanstava i korporativnog sektora još je uvijek iznad zadanog praga. Također, dug korporativnog sektora iznimno je koncentriran i opterećen zbog velikog udjela loših kredita, te je visok u odnosu na financijsku imovinu i kapital poduzeća, što upućuje na moguće rizike za njihovu solventnost;
- zbog iseljavanja i starenja stanovništva smanjuje se udio radno sposobnog stanovništva, a unatoč relativno visokoj nezaposlenosti, nekim gospodar-

skim sektorima nedostaje radne snage (jednim dijelom i zbog nedostatka traženih vještina na tržištu rada). Mnogi i dalje rade „na crno“, a sudjelovanje socijalnih partnera u osmišljavanju i provedbi politika zapošljavanja i dalje je vrlo ograničeno;

- i dalje nedostaje jasna strategija privatizacije, u području istraživanja, razvoja i inovacija ostvaruju se nedovoljni rezultati, parafiskalni nameti i dalje su preveliki, velik je broj neriješenih sudskih predmeta te je snažna percepcija o raširenosti korupcije za čije sprječavanje i sankcioniranje i dalje nedostaje učinkovitih instrumenata.

Europska komisija zaključila je kako niski potencijalni rast hrvatskog gospodarstva koči trajnu korekciju makroekonomskih neravnoteža te ograničava kapacitete za apsorpciju šokova, a kako bi povećala potencijal rasta, Hrvatska mora povećati iskorištenost svoje radne snage i povećati produktivnost. Također, ključna je i kvalitetna provedba strukturnih mjera poput donesene mirovinske reforme i drugih mjera usmjerenih na poboljšanje upravljanja u područjima javne uprave i poslovnog okruženja. Kao prioritetna područja za **reforme** Komisija je u Izvješću navela: javne financije i oporezivanje, dug privatnog sektora i financijski sektor, tržište rada, obrazovanje i socijalne politike te jačanje konkurentnosti i ulaganja.

Treba istaknuti kako ove godine izvješća Komisije po državama članicama po prvi put sadrže i poseban prilog pod nazivom **„Smjernice za ulaganja financirana sredstvima iz kohezijske politike za razdoblje 2021. – 2027.“**, u kojem su sadržana preliminarna stajališta službi Komisije o prioritetnim područjima ulaganja i okvirnim uvjetima za učinkovitu provedbu kohezijske politike u idućem proračunskom razdoblju. Taj je prilog osnova za dijalog Komisije i pojedine države članice o programiranju Europskog fonda za regionalni razvoj, Kohezijskog fonda i Europskog socijalnog fonda plus (tzv. kohezijski fondovi). Mjere se državama članicama preporučuju pojedinačno u okviru pet ciljeva politike: Pametnija Europa promicanjem inovativne i pametne gospodarske preobrazbe; Zelenija Europa s niskom razinom emisija ugljika promicanjem prelaska na čistu i pravednu energiju, zelenih i plavih ulaganja, kružnoga gospodarstva, prilagodbe klimatskim promjenama i

upravljanja rizikom i njegova sprječavanja; Povezanija Europa jačanjem mobilnosti i regionalne povezanosti IKT-a; Europa s istaknutijom socijalnom komponentom provedbom Europskog stupa socijalnih prava; Europa bliža građanima poticanjem održivog i integriranog razvoja urbanih, ruralnih i obalnih područja putem lokalnih inicijativa.

Izlazak Hrvatske iz kategorije prekomjernih neravnoteža u (obične) neravnoteže trebao bi dodatno biti potvrđen u proljetnim ekonomskim prognozama Europske komisije u travnju ove godine kroz poboljšane projekcije za razdoblje 2019. – 2021.

Zaključna riječ urednice



Mr. sc. Ivana Maletić

Europski semestar i koordinacija fiskalnih politika država članica te provedba Pakta o stabilnosti i rastu teme su koje već duže vrijeme zaokupljaju pažnju svih europskih institucija i država članica. Od 2014. Europa okreće novu stranicu, od politike štednje i stabilnosti prema politici investiranja, rasta i razvoja. Europska komisija je odmah nakon saziva 2014. krenula s novim investicijskim planom kojim se traže značajne promjene u državama članicama i na razini Unije. Potrebno je raditi na jačanju jedinstvenog tržišta i daljnjoj uspostavi bankovne unije, jedinstvenog tržišta kapitala, energetske unije i jedinstvenog digitalnog tržišta. Države članice pripremale su dugoročne strateške planove s investicijskim projektima i same projekte, a osnovan je i Fond za strateška ulaganja za financiranje projekata. Važno je nastaviti sa strukturnim reformama i pametnom fiskalnom konsolidacijom, s tim da se razina deficita može smanjivati sporijim tempom ako država ima kvalitetan plan reformi.

Da bi se otvorili što povoljniji izvori financiranja za projekte poduzetnika, mjere Europske komisije upotpunjene su mjerama monetarne politike koje provodi Europska središnja banka. Prvi put u povijesti Europska središnja banka mjesečno izdaje 60 – 80 milijardi eura i otkupljuje državne vrijednosne papire. Od pozitivnih efekata snižavanja kamata korist imaju ne samo države članice eurozone već i one izvan pa tako i Hrvatska. Međutim, za korištenje stvarnim prednostima koje članstvo u Europskoj uniji donosi ključna je provedba strukturnih reformi kojima će se podići konkurentnost i iskoristiti prednost jedinstvenog tržišta s više od pola milijarde stanovnika.

Europska komisija svakog svibnja daje preporuke državama članicama na temelju analiza po državama, zajedničkog rada s državama, njihovih prijedloga i strateških prioriteta na razini čitave Europske unije.

Osnovna područja reformi koja Europska komisija preporučuje državama članicama su: porezna politika, upravljanje proračunom i reforma javne uprave, tržište rada, socijalna politika, tržišna politika, okoliš i financijska tržišta.

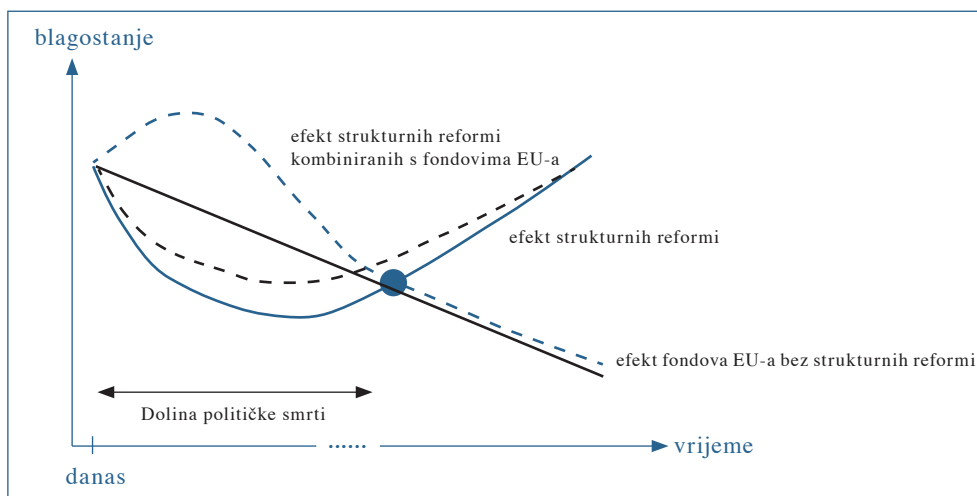
U ovoj knjizi su uz usklađivanje fiskalnih politika država članica i provedbu strukturnih reformi posebno obrađene preporuke za Hrvatsku i usporedba s nekoliko usporedivih država članica. Zanimljivo je analizirati koje su sve promjene države provele kako bi izašle iz procedura prekomjernog duga i deficita te makroekonomskih neravnoteža. Put je to koji je i Hrvatska nakon pet godina uspješno prošla. Za dugoročno visok i održiv gospodarski rast te podizanje produktivnosti i konkurentnosti potrebno je ustrajno nastaviti raditi na reformama i hvatati korak s novim tehnološkim znanjima i trendovima u svijetu. ***Poruka je sad već duže vrijeme ista: Promjene u današnjem svijetu tako su velike i brze da onaj tko stoji na mjestu ili samo polako napreduje, u usporedbi s ostalima povećava zaostajanje te gospodarski siromaši i pada.***

U Hrvatskoj je važna provedba reforme javne uprave koja znači definiranje poslovnih procedura i procesa, reorganiziranje ukidanjem preklapanja, kvalitetnu raspodjelu posla i utvrđivanje jasnih podjela prava i odgovornosti. Samo na tim temeljima može se uvesti objektivan i motivirajući sustav nagrađivanja službenika. Restrukturiranje javnih poduzeća i upravljanje državnom imovinom još je jedna od reformi koja ne smije čekati. Usto, uvođenje kriterija praćenja uspješnosti i usporedbe lokalnih jedinica u radu i napredovanju ključni su elementi za povećanje djelotvornosti i ubrzanje rada lokalnih razina. Reforma pravosuđa, ubrzanje i rješavanje neriješenih pitanja, digitalno povezivanje, osiguranje ujednačene prakse, edukacija sudaca i pravosudnih službenika, racionalizacija mreže sudova ključna je ne samo za stvaranje povoljnog poslovnog okruženja nego i za borbu protiv korupcije te napredak cijelog društva. Bez modernizacije sustava obrazovanja, znanosti, istraživanja i razvoja nemoguć je opstanak i to u srednjem roku. Neophodna je potpuna prilagodba potrebama poslodavaca, uz istovremeni razvoj tehnološki naprednih industrija, inovativnih malih i srednjih poduzetnika, digitalizaciju poslovanja kako bi poslovi za koje se mladi obrazuju bili visoko kvalitetni i dobro plaćeni. Stavljanje u funkciju neobrađenog zemljišta, navodnjavanje te snažna administrativna i financijska

potpora razvoju poljoprivrede kroz obiteljska poljoprivredna gospodarstva jedan je od najvažnijih zadataka jer nema razvijene ekonomije bez obrađenog svakog dijela zemlje. Uz sve navedeno, uređenje i reorganizacija zdravstvenog i mirovinskog sustava, socijalnih naknada te izgradnja fleksibilnog tržišta rada u kojem je osiguran brzi pronalazak posla i dalje su veliki izazovi na koje je potrebno hitno odgovoriti.

Reforme nisu jednostavne, ali treba hrabro i odlučno proći „dolinom političke smrti“ koja, zahvaljujući fondovima EU-a odnosno kvalitetnim investicijama, može biti znatno smanjena, a proces generiranja snažnog rasta, koji će se osjetiti na poboljšanju kvalitete života svih ljudi u Hrvatskoj, ubrzan kako je to prikazano na grafikonu u nastavku.

Grafikon: Učinak strukturnih reformi na bogatstvo naroda



Iz grafikona je vidljivo da bez provedbe reformi tijekom vremena društvo siromaši i podržava se kontinuirano nazadovanje gospodarstva (crna linija). Korištenje fondovima EU-a, ako se ne provode reforme, samo odgađa, odnosno usporava neizbježan pad i siromašenje (iscrtkana plava linija). Crvena linija pokazuje kako provedbom reformi na početku dolazi do pada razvijenosti i bogatstva, međutim, nakon par godina slijedi zaokret i država izlazi iz poteškoća te započinje s rastom koji donosi značajan društveni prosperitet i skok u bogatstvu naroda (plava linija). Zahvaljujući

korištenju fondovima EU-a odnosno provedbi kvalitetnih investicija, vrijeme pada i siromašenja koje se naziva „dolina političke smrti“ (engl. *Valley of Political Death*) skraćuje se (iscrtkana crna linija) i reforme vrlo brzo počinju donositi rezultate vidljive u svakodnevnom životu građana.

To je jasna poruka koliko je važno mijenjati se, modernizirati, pratiti trendove, u potpunosti pojednostavniti administraciju, ukloniti sve prepreke poduzetnicima, na prvo mjesto staviti proizvođače, inovatore, izvoznike i tako zajedničkim snagama preokrenuti trend zaostajanja u brzo sustizanje i prestizanje ostalih država.

Ovom knjigom, u kojoj opisujemo iskustva drugih država i dajemo detaljan osvrt na prvih pet godina sudjelovanja Republike Hrvatske u europskom semestru, želimo pridonijeti boljem razumijevanju procesa i promjena koje se događaju jer su zajedništvo i podrška cijelog društva ključni za uspjeh.

Prilog 1: Tablice s pregledima ostvarenja Republike Hrvatske i odabranih „novijih država članica“ po ciljevima strategije Europa 2020., 2010. – 2017.

U nastavku slijede detaljne tablice s pregledom postignutih rezultata po svakom od pet glavnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020. za Republiku Hrvatsku i odabrane „novije države članice“ u razdoblju 2007. – 2017. Ciljevi koji bi na razini EU-a trebali biti postignuti do kraja 2020. obuhvaćaju područje zapošljavanja, istraživanja i razvoja, klimatskih promjena i energetske održivosti, obrazovanja te socijalne uključenosti i smanjenja siromaštva. Svi su podaci preuzeti iz Eurostatove baze statističkih podataka.

Tablica P1.1. Zaposlenost stanovništva u dobi od 20 do 64 godine (u %), EU i odabrane države članice 2010. – 2017.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	Cilj 2020.
EU-28	68,6	68,6	68,4	68,4	69,2	70,1	71,1	72,2	75,0
Bugarska	64,7	62,9	63,0	63,5	65,1	67,1	67,7	71,3	76,0
Češka	70,4	70,9	71,5	72,5	73,5	74,8	76,7	78,5	75,0
Hrvatska	62,1	59,8	58,1	57,2	59,2	60,6	61,4	63,6	62,9
Latvija	64,3	66,3	68,1	69,7	70,7	72,5	73,2	74,8	73,0
Litva	64,3	66,9	68,5	69,9	71,8	73,3	75,2	76,0	72,8
Slovenija	70,3	68,4	68,3	67,2	67,7	69,1	70,1	73,4	75,0
Slovačka	64,6	65,0	65,1	65,0	65,9	67,7	69,8	71,1	72,0

Tablica P1.2. Ulaganja u istraživanja i razvoj (u % BDP-a), EU i odabrane države članice 2010. – 2016.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	Cilj 2020.
EU-28	1,93	1,97	2,01	2,02	2,03	2,04	2,03	3,0
Bugarska	0,56	0,53	0,60	0,63	0,79	0,96	0,78	1,5
Češka	1,34	1,56	1,78	1,90	1,97	1,93	1,68	1,0
Hrvatska	0,74	0,75	0,75	0,81	0,78	0,84	0,85	1,4
Latvija	0,61	0,70	0,66	0,61	0,69	0,63	0,44	1,5
Litva	0,78	0,90	0,89	0,95	1,03	1,04	0,85	1,9
Slovenija	2,06	2,42	2,57	2,58	2,37	2,20	2,00	3,0
Slovačka	0,62	0,66	0,80	0,82	0,88	1,18	0,79	1,2

Tablica P1.3. Emisija stakleničkih plinova (1990=100), EU i odabrane države članice 2010. – 2016.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	Cilj 2020.
EU-28	85,83	83,13	82,00	80,36	77,41	77,99	77,64	80,0
Bugarska	58,31	63,38	58,52	53,50	56,44	59,48	57,02	-
Češka	70,71	69,67	67,59	65,03	64,09	64,62	65,62	-
Hrvatska	87,31	86,20	80,69	76,97	74,30	75,77	76,19	-
Latvija	47,77	44,66	44,09	43,80	43,42	43,70	43,77	-
Litva	42,99	44,22	44,14	41,55	41,52	42,10	42,00	-
Slovenija	105,68	105,71	102,65	98,91	89,63	90,67	95,19	-
Slovačka	62,65	61,29	58,29	57,73	54,82	55,44	55,63	-

Tablica P1.4. Korištenje energijom iz obnovljivih izvora (u % konačne potrošnje energije), EU i odabrane države članice 2010. – 2016.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	Cilj 2020.
EU-28	12,9	13,2	14,4	15,2	16,1	16,7	17,0	20,0
Bugarska	14,1	14,3	16,0	19,0	18,0	18,2	18,8	16,0
Češka	10,5	10,9	12,8	13,8	15,0	15,0	14,9	13,0
Hrvatska	25,1	25,4	26,8	28,0	27,8	29,0	28,3	20,0
Latvija	30,4	33,5	35,7	37,1	38,7	37,6	37,2	40,0
Litva	19,6	19,9	21,4	22,7	23,6	25,8	25,6	23,0
Slovenija	20,4	20,3	20,8	22,4	21,5	21,9	21,3	25,0
Slovačka	9,1	10,3	10,4	10,1	11,7	12,9	12,0	14,0

Tablica P1.5. Potrošnja primarne energije (ekvivalent mil. t nafte – mTOE), odabrane države članice 2010. – 2016.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	Cilj 2020.
EU-28	1657,5	1595,4	1586,1	1571,2	1508,6	1531,9	1542,7	1483,0
Bugarska	17,4	18,6	17,8	16,3	17,2	17,9	17,6	16,9
Češka	42,5	41,1	40,7	40,8	39,3	40,0	39,9	39,6
Hrvatska	8,8	8,7	8,3	8,0	7,7	8,0	8,1	11,2
Latvija	4,6	4,3	4,4	4,4	4,4	4,3	4,3	5,4
Litva	6,1	5,9	5,9	5,7	5,7	5,8	6,0	6,5
Slovenija	7,1	7,2	6,9	6,7	6,5	6,4	6,7	7,3
Slovačka	16,8	16,2	15,7	15,9	15,3	15,4	15,5	16,4

Tablica P1.6. Krajnja potrošnja energije (ekvivalent mil. t nafte – mTOE), odabrane države članice 2010. – 2016.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	Cilj 2020.
EU-28	1163,2	1109,2	1108,5	1108,2	1063,1	1086,2	1107,7	1086,0
Bugarska	8,8	9,3	9,2	8,8	9,0	9,5	9,7	8,6
Češka	25,4	24,6	24,5	24,3	23,6	24,2	24,8	25,3
Hrvatska	7,2	7,0	6,7	6,6	6,2	6,6	6,6	7,0
Latvija	4,1	3,9	4,0	3,9	3,9	3,8	3,8	4,5
Litva	4,8	4,8	4,9	4,8	4,9	4,9	5,1	4,3
Slovenija	5,0	5,0	4,9	4,8	4,6	4,7	4,9	5,1
Slovačka	11,5	10,8	10,3	10,6	10,0	10,1	10,4	9,0

Tablica P1.7. Rano napuštanje školovanja (u % stanovništva u dobi od 18 do 24 godine s maksimalno završenim nižim stupnjem srednjoškolskog obrazovanja koji se više ne školuju), EU i odabrane države članice 2010. – 2017.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	Cilj 2020.
EU-28	13,9	13,4	12,7	11,9	11,2	11,0	10,7	10,6	10,0
Bugarska	12,6	11,8	12,5	12,5	12,9	13,4	13,8	12,7	11,0
Češka	4,9	4,9	5,5	5,4	5,5	6,2	6,6	6,7	5,5
Hrvatska	5,2	5,0	5,1	4,5	2,8	2,8	2,8	3,1	4,0
Latvija	12,9	11,6	10,6	9,8	8,5	9,9	10,0	8,6	10,0
Litva	7,9	7,4	6,5	6,3	5,9	5,5	4,8	5,4	9,0
Slovenija	5,0	4,2	4,4	3,9	4,4	5,0	4,9	4,3	5,0
Slovačka	4,7	5,1	5,3	6,4	6,7	6,9	7,4	9,3	6,0

Tablica P1.8. Stanovništvo sa završenim visokoškolskim obrazovanjem (u % stanovništva u dobi od 30 do 34 godine), EU i odabrane države članice 2010. – 2017.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	Cilj 2020.
EU-28	33,8	34,8	36,0	37,1	37,9	38,7	39,1	39,9	40,0
Bugarska	28,0	27,3	26,9	29,4	30,9	32,1	33,8	32,8	36,0
Češka	20,4	23,7	25,6	26,7	28,2	30,1	32,8	34,2	32,0
Hrvatska	24,5	23,9	23,1	25,6	32,1	30,8	29,3	28,7	35,0
Latvija	32,6	35,9	37,2	40,7	39,9	41,3	42,8	43,8	34,0
Litva	43,8	45,7	48,6	51,3	53,3	57,6	58,7	58,0	48,7
Slovenija	34,8	37,9	39,2	40,1	41,0	43,4	44,2	46,4	40,0
Slovačka	22,1	23,2	23,7	26,9	26,9	28,4	31,5	34,3	40,0

Tablica P1.9. Stanovništvo u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (tisuće osoba), odabrane države članice 2010. – 2017.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	Cilj 2020.
Bugarska	3719,0	3693,0	3621,0	3493,0	2909,0	2982,0	2890,0	2767,0	1372,0
Češka	1495,0	1598,0	1580,0	1508,0	1532,0	1444,0	1375,0	1267,0	1466,0
Hrvatska	1322,0	1384,0	1384,0	1271,0	1243,0	1216,0	1159,0	1085,0	1220,0
Latvija	798,0	821,0	731,0	702,0	645,0	606,0	554,0	544,0	619,0
Litva	1068,0	1011,0	975,0	917,0	804,0	857,0	871,0	843,0	814,0
Slovenija	366,0	386,0	392,0	410,0	410,0	385,0	371,0	345,0	321,0

Prilog 2: Tablice s pregledima ostvarenja Republike Hrvatske i odabranih „novijih država članica“ po glavnim makroekonomskim pokazateljima u okviru tablice rezultata MIP-a, 2007. – 2017.

U nastavku slijede detaljne tablice s pregledom postignutih rezultata po svakom od 14 glavnih pokazatelja MIP-a za Republiku Hrvatsku i odabrane „novije države članice“ u razdoblju 2007. – 2017. Svi su podaci preuzeti iz statističkog priloga AMR-a za 2019.¹, čijom je objavom 21. studenog 2018. započeo novi ciklus europskog semestra.

Opće napomene:

- plava polja u tablicama označavaju da se vrijednost pokazatelja nalazi izvan referentnih veličina, tj. ukazuju na postojanje potencijalnih neravnoteža
- sivom bojom u tablicama označene su države članice EU-a izvan eurozone kod pokazatelja za koje su utvrđene različite referentne vrijednosti za države izvan i u eurozoni.

¹ Dostupno na engleskom jeziku na: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-european-semester-alert-mechanism-report-statistical-annex.pdf>.

Tablica P2.1. Vrijednosti trogodišnjeg prosjeka salda tekućeg računa platne bilance (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljive referentne granice: od -4 % do 6 %	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	-17,5	-21,0	-18,1	-10,7	-3,2	-0,7	0,3	0,2	0,4	1,8	3,1
Češka	-3,1	-3,0	-2,9	-2,6	-2,6	-2,4	-1,4	-0,6	0,0	0,5	1,0
Hrvatska	-6,4	-7,6	-7,2	-5,2	-2,4	-0,7	0,0	0,9	2,5	2,9	3,6
Latvija	-17,7	-17,9	-8,4	-0,8	2,2	-1,6	-3,2	-2,7	-1,6	-0,3	0,6
Litva	-11,2	-13,3	-9,2	-4,5	-1,5	-2,4	-1,7	0,9	0,4	-0,3	-0,7
Slovenija	-2,6	-3,8	-3,3	-2,0	-0,2	0,7	2,2	4,1	4,9	5,1	5,7
Slovačka	-8,7	-7,3	-5,3	-4,9	-4,4	-2,9	-0,7	1,3	0,4	-0,7	-2,0
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	5	5	5	4	1	0	0	0	0	0	0

Tablica P2.2. Vrijednosti neto pozicije međunarodnih ulaganja (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljiva referentna granica: -35 %	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	-39,4	-48,0	-49,7	-91,9	-82,8	-77,9	-73,3	-75,2	-61,2	-47,0	-42,8
Češka	-36,4	-38,1	-43,9	-46,0	-45,2	-45,9	-41,4	-36,6	-32,9	-24,6	-26,5
Hrvatska	-89,1	-73,8	-86,9	-94,0	-91,5	-90,6	-88,5	-85,4	-76,5	-70,1	-62,4
Latvija	-69,0	-74,2	-82,7	-82,9	-74,4	-67,2	-66,3	-65,9	-63,8	-58,9	-56,3
Litva	-54,6	-51,5	-58,4	-55,9	-52,5	-53,4	-47,0	-45,1	-43,9	-43,2	-35,9
Slovenija	-25,5	-39,4	-43,6	-47,2	-45,2	-50,1	-47,2	-45,8	-39,8	-36,9	-32,3
Slovačka	-56,4	-58,1	-66,5	-61,9	-64,4	-61,4	-62,3	-63,6	-64,6	-62,4	-65,6
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	6	7	7	7	7	7	7	7	6	6	5

Tablica P2.3. Vrijednosti trogodišnje promjene realnog efektivnog tečaja (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljive referentne granice: ± 5 % za države unutar i ± 11 % za države izvan eurozone	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	9,8	18,5	18,3	9,7	1,9	-4,0	-0,9	-2,8	-4,2	-4,7	-3,3
Češka	12,4	23,2	13,6	12,1	-0,5	0,5	-3,0	-10,0	-8,1	-3,7	5,4
Hrvatska	1,9	5,6	5,9	1,8	-4,7	-8,4	-3,9	-0,9	0,2	0,1	0,0
Latvija	7,7	20,8	23,5	6,7	-2,4	-8,6	-1,6	0,4	2,7	4,9	1,7
Litva	0,9	8,9	16,7	7,2	1,7	-6,7	-0,6	1,7	4,3	5,4	2,3
Slovenija	-1,2	2,2	5,2	1,2	-1,1	-4,5	-0,6	1,2	0,4	-0,5	-2,0
Slovačka	18,0	25,0	27,1	11,0	3,4	-3,2	2,1	1,2	-1,1	-1,6	-1,9
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	3	5	6	4	0	2	0	0	0	1	0

Tablica P2.4. Vrijednosti petogodišnje promjene udjela u svjetskom izvozu robe i usluga (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljiva referentna granica: -6 %	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	45,7	35,6	19,2	8,1	11,3	-0,6	0,3	5,9	12,2	8,2	19,4
Češka	58,4	53,1	27,2	11,8	7,6	-4,0	-9,4	-5,8	-1,8	2,9	8,2
Hrvatska	12,9	-5,7	-5,2	-13,1	-16,0	-23,8	-23,0	-19,9	-5,8	8,1	20,0
Latvija	95,6	76,8	52,6	21,8	26,8	8,4	6,3	11,5	12,9	9,3	7,8
Litva	30,5e	43,1e	30,8	19,1	29,7	32,9	19,8	34,2	15,3	5,4	9,7
Slovenija	23,6	16,3	9,6	-1,5	-5,7	-20,6	-18,0	-12,5	-4,2	4,0	18,6
Slovačka	67,6e	31,9e	9,5	4,0	-2,6	-9,9	-3,7	2,3	4,5	7,3	6,7
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	0	0	0	1	1	3	3	2	0	0	0

Napomena: dodatak "e" označava procijenjenu vrijednost (engl. estimated).

Tablica P2.5. Vrijednosti trogodišnje promjene nominalnog indeksa jediničnih troškova rada (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljive referentne granice: 9 % za države unutar i 12 % za države izvan eurozone	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	16,7	25,5	34,6	29,5	17,7	12,2p	15,6p	18,0p	14,9p	9,5p	13,6p
Češka	2,5	6,8	9,0	6,4	3,4	3,8	4,2	4,0	0,1	2,9	5,9
Hrvatska	7,8p	10,1d	16,1d	11,8d	6,3d	-1,6d	-3,9d	-6,4d	-6,1d	-5,9d	-4,3d
Latvija	69,7	78,3	37,2	-2,2	-21,0	-6,9	7,9	16,1	17,5	16,5	14,7
Litva	25,0	28,8	13,0	0,3	-7,8	-4,2	6,2	8,7	11,7	14,7	16,0
Slovenija	5,4	10,6	18,5	16,1	8,3	0,6	0,5	0,0	-0,4	0,7	3,4
Slovačka	5,7	6,0	10,9	9,5	6,1	0,8	2,2	1,8	2,4	3,5	6,9
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	3	4	6	3	1	1	1	2	3	2	3

Napomena: dodatak "p" označava privremenost (engl. provisional); dodatak "d" podrazumijeva da podaci o zaposlenju rabe nacionalni umjesto domaćeg koncepta (engl. employment data use national concept instead of domestic concept).

Tablica P2.6. Vrijednosti jednogodišnje promjene deflaciranog indeksa cijena stambenih nekretnina (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljiva referentna granica: 6 %	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	18,3p	17,6p	-21,0p	-12,3p	-8,7p	-5,3p	0,4p	1,5p	1,6bp	7,1p	6,2
Češka	16,0e	7,7e	-4,7	-2,2	-1,7	-3,6	-0,8	1,8	3,8p	6,7p	9,1p
Hrvatska	8,9e	-2,6e	-8,0	-7,7	-2,1	-4,6	-5,8	-1,1	-2,4	2,1	2,8
Latvija	22,0	-10,9	-34,9	-8,7	4,1	-0,4	6,5	4,3	-2,4	7,4	5,5
Litva	19,3	-1,8	-32,8	-8,6	2,4	-3,2	0,2	6,3	4,6	4,5	5,4
Slovenija	18,7e	1,3	-10,2	-1,2	0,9	-8,5	-7,2	-6,5	1,4	3,6	6,2
Slovačka	25,7	12,9	-12,7	-4,9	-5,2	-6,0	-0,4	1,5	5,5	7,0	4,4
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	7	3	0	0	0	0	1	1	0	4	3

Napomena: dodatak "b" označava prekid serije (engl. break in series); dodatak "p" privremenost (engl. provisional).

Tablica P2.7. Vrijednosti kreditnog tijeka privatnog sektora (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljiva referentna granica: 14 %	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	41,2	33,3	4,7	3,7	1,4	3,0	7,2	-1,1	-0,3	4,0	6,2
Češka	9,3	9,3	0,5	2,6	2,1	2,9	4,4	1,7	0,3	4,4	4,1
Hrvatska	16,8	16,1	2,6	4,9	-2,3	-3,0	-0,6	0,1	-1,4	-0,1e	1,2
Latvija	29,5	9,1	-8,6	2,5	-2,0	-2,1	0,9	-11,8	0,7	0,3	0,3
Litva	22,8	10,3	-9,4	-5,9	-2,2	0,3	-1,3	0,3	1,9	4,3	3,7
Slovenija	21,5	15,5	2,9	1,9	0,4	-2,9	-4,0	-4,7	-5,0	-0,8	0,8
Slovačka	9,6	10,9	3,0	2,9	3,0	3,4	5,2	5,1	7,7	9,2	5,9
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	5	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Napomena: dodatak "e" označava procijenjenu vrijednost (engl. estimated).

Tablica P2.8. Vrijednosti duga privatnog sektora (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljiva referentna granica: 133 %	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	123,4	131,4	133,8	132,5	124,2	125,0	131,9	123,6	110,5	104,9	100,1
Češka	57,4	63,8	65,9	67,9	68,3	70,7	73,7	71,5	68,1	68,7	67,4
Hrvatska	101,3	110,8	119,1	125,3	122,8	120,0	117,9	118,1	113,2	106,1e	98,4
Latvija	102,6	104,5	125,4	134,0	115,3	97,9	92,4	96,0	88,8	88,3	83,5
Litva	74,7	76,7	83,3	74,5	64,7	61,1	56,3	53,9	54,7	56,2	56,1
Slovenija	96,3	105,6	113,5	115,1	113,0	112,3	107,2	97,4	86,9	80,5	75,6
Slovačka	60,4	64,9	69,2	67,4	70,2	77,9	82,9	87,8	88,1	94,7	96,1
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0

Napomena: dodatak "e" označava procijenjenu vrijednost (engl. estimated).

Tablica P2.9. Vrijednosti bruto duga opće države (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljiva referentna granica: 60 %	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	16,3	13,0	13,7	15,3	15,2	16,7	17,0	27,0	26,0	29,0	25,6
Češka	27,5	28,3	33,6	37,4	39,8	44,5	44,9	42,2	40,0	36,8	34,7
Hrvatska	37,7	39,6	49,0	58,2	65,0	70,6	81,7	85,8	85,4	82,9	77,5
Latvija	8,0	18,2	35,8	46,8	42,7	41,2	39,0	40,9	36,9	40,6	40,0
Litva	15,9	14,6	28,0	36,2	37,2	39,8	38,8	40,5	42,6	40,1	39,4
Slovenija	22,8	21,8	34,6	38,4	46,6	53,8	70,4	80,3	82,6	78,5	74,1
Slovačka	30,1	28,5	36,3	41,2	43,7	52,2	54,7	53,5	52,3	51,8	50,9
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	0	0	0	0	1	1	2	2	2	2	2

Tablica P2.10. Vrijednosti trogodišnjeg prosjeka stope nezaposlenosti (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljiva referentna granica: 10 %	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	8,7	7,2	6,4	7,6i	9,5i	11,3i	12,2	12,2	11,2	9,4	7,7
Češka	6,8	5,6	5,5	6,1	6,9	7,0	6,9	6,7	6,1	5,1	4,0
Hrvatska	11,5i	10,0i	9,3	9,9	11,6	13,8	15,6	16,8	16,9	15,6	13,5
Latvija	7,7	6,9	10,4	14,9	17,7	16,9	14,4	12,6	10,9	10,1	9,4
Litva	6,1	5,3	8,0	12,5	15,7	15,5	13,5	12,0	10,5	9,2	8,0
Slovenija	5,8	5,1	5,1	5,9	7,1	8,1	9,1	9,6	9,6	8,9	7,9
Slovačka	13,7	11,4	11,0	12,1	13,4i	14,1i	14,0i	13,8	13,0	11,5	9,8
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	2	2	2	3	4	5	5	5	5	3	1

Napomena: dodatak "i" označava izračun Eurostata koji uključuje rezultate nacionalnog cenzusa iz 2011. (Eurostat back-calculation to include 2011 Population Census results).

Tablica P2.11. Vrijednosti godišnje promjene rasta ukupnih obveza financijskog sektora (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljiva referentna granica: 16,5 %	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	29,3	-0,8	1,3	-5,4	5,4	10,2	4,3	5,6	6,2	11,1	1,1
Češka	15,5	6,0	2,5	3,2	4,3	5,2	11,4	5,2	8,1	14,5	22,9
Hrvatska	23,6	-8,2	5,0	3,1	2,6	1,0	3,2	0,2	2,1	2,5	3,9
Latvija	36,7	9,0	-9,2	-0,3	-4,1	5,2	5,2	10,4	12,2	5,8	6,1
Litva	34,6	4,2	-4,7	0,3	2,5	-1,0	-1,4	16,2	7,0	16,3	14,0
Slovenija	28,6	6,6	7,7	-3,4	-1,2	-0,7	-10,3	-0,2	-3,7	3,2	5,1
Slovačka	25,7	10,5	-4,7	1,6	0,3	0,7	1,7	8,7	10,8	8,5	17,9
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2

Tablica P2.12. Vrijednosti trogodišnje promjene stope aktivnog stanovništva (stanovništvo u dobi od 15 do 64 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljiva referentna granica: -0,2 p. b.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	4,5	5,7	2,7	0,4b	-1,9b	-0,1	1,7b	3,1b	2,2	0,3	2,3
Češka	-0,1	-0,7	-0,2	0,3	0,8b	1,5	2,7	3,0b	2,4	2,1	2,4
Hrvatska	2,2e	2,5e	2,6e	-0,6	-1,7	-1,7	-1,4	2,0	3,0	1,9	0,3
Latvija	3,3	5,1	2,5	0,4	-1,4	0,9	1,0	1,8	1,3	2,3	2,4
Litva	-1,3	-0,3	2,0	2,3	3,0	2,2	2,2	2,3	2,3	3,1	2,2
Slovenija	1,5	1,1	0,9	0,2	-1,5	-1,4	-1,0	0,6	1,4	1,1	3,3
Slovačka	-1,4	-0,1	-0,2	0,4	-0,1b	1,0	1,2	1,6b	1,5	2,0	1,8
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	2	2	0	0	4	2	2	0	0	0	0

Napomena: dodatak "b" označava prekid serije (engl. break in series); a dodatak "e" označava procijenjenu vrijednost (engl. estimated).

Tablica P2.13. Vrijednosti trogodišnje promjene stope dugotrajno nezaposlenog stanovništva (stanovništvo u dobi od 15 do 74 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljiva referentna granica: o,5 p. b.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	-3,1	-3,1	-2,0	0,6 ^b	3,4 ^b	3,8	2,7	0,6	-1,2	-2,9	-3,5
Češka	-1,4	-2,0	-1,9	0,2	0,5 ^b	1,0	0,0	0,0	-0,6	-1,3	-1,7
Hrvatska	-1,3	-1,7	-1,3	0,6	3,1	5,1	4,4	1,7	0,0	-4,4	-5,5
Latvija	-3,4	-2,6	2,1	7,2	6,9	3,3	-3,1	-4,2	-3,3	-1,7	-1,3
Litva	-4,2 ^u	-3,1 ^u	0,7	6,0	6,7	3,3	-2,3	-3,2	-2,7	-2,1	-2,1
Slovenija	-1,1	-1,2	-1,1	1,0	1,7	2,5	2,0	1,7	0,4	-0,9	-2,2
Slovačka	-3,5	-5,1	-3,7	0,9	2,6 ^b	2,9	0,8	0,1	-1,8	-4,2	-4,2
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	0	0	2	6	6	7	4	3	0	0	0

Napomena: dodatak "b" označava prekid serije (engl. break in series); dodatak "e" označava procijenjenu vrijednost (engl. estimated); dodatak "u" označava nisku pouzdanost podataka (engl. low reliability).

Tablica P2.14. Vrijednosti trogodišnje promjene stope nezaposlenosti aktivnih mladih osoba (osobe u dobi od 15 do 24 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a

Prihvatljiva referentna granica: 2 p. b.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Bugarska	-10,2	-9,1	-3,2	7,8 ⁱ	13,1	13,0	6,5	-1,2	-6,5	-11,2	-10,9
Češka	-9,7	-9,4	-0,9	7,6	8,2	2,9	0,6	-2,2	-6,9	-8,4	-8,0
Hrvatska	-7,5	-8,1	-3,5	6,9	13,0	16,8	17,6	8,3	0,1	-18,1	-17,7
Latvija	-9,4	-1,5	19,7	25,6	17,4	-4,8	-13,0	-11,4	-12,2	-5,9	-2,6
Litva	-13,4	-2,5	19,6	27,3	19,3	-2,9	-13,8	-13,3	-10,4	-7,4	-6,0
Slovenija	-6,0	-5,5	-0,3	4,6	5,3	7,0	6,9	4,5	-4,3	-6,4	-9,0
Slovačka	-12,8	-11,1	0,6	13,3	14,4 ⁱ	6,4	-0,2	-4,0	-7,5	-11,5	-10,8
Broj država sa zabilježenim potencijalnim neravnotežama	0	0	2	7	7	5	3	2	0	0	0

Napomena: dodatak "i" označava izračun Eurostata koji uključuje rezultate nacionalnog cenzusa iz 2011. (engl. Eurostat back-calculation to include 2011 Population Census results).

Literatura

Bajo, A. (2013), *Fiskalna (dez)orijentacija*, Aktualni osvrti br. 58, Institut za javne financije, Zagreb

Bajo, A. (2013), *Fiskalne reforme i konsolidacije u proceduri prekomjernog proračunskog deficita*, Newsletter br. 82, Institut za javne financije, Zagreb

Bajo, A. and Primorac, M. (2013), *Koliko će trajati procedura prekomjernog proračunskog deficita u Hrvatskoj?*, Aktualni osvrti br. 62, Institut za javne financije, Zagreb

Bajo, A., Galinec D. (2013), *Deset istina o proceduri za države s prekomjernim proračunskim deficitom*, Newsletter br. 80, Institut za javne financije, Zagreb

Bajo, A., Galinec D. (2018), *Fiskalni ugovor je prvi ozbiljan korak na putu prema euru*, Aktualni osvrti br. 100, Institut za javne financije, Zagreb

Brkić, M., Šabić, A. (2014), *Okvir za praćenje makroekonomskih neravnoteža u Europskoj uniji – značenje za Hrvatsku*, Pregledi P-25, Hrvatska narodna banka, Zagreb

Castro, Vitor (2007), *The Causes of excessive deficits in the European Union*, Warwick Economic Research papers, No. 805, University of Warwick, Warwick (UK)

Europska komisija (2012), *Scoreboard for the surveillance of macroeconomic imbalances*, Occasional Paper 92, Bruxelles

Europska komisija (2014), *Revizija ekonomskog upravljanja – Izvješće o primjeni uredbi (EZ) br. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 i 473/2013*, COM(2014) 905 final (on-line: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0905:FIN:HR:PDF>)

Europska komisija (2016): *The Macroeconomic Imbalance Procedure. Rationale, Process, Application: A Compendium*, Institutional Paper 39, Bruxelles

Europska komisija (2017), *Alert Mechanism Report 2018.*, SWD(2017) 661 final (on-line: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/com-2017-771-en.pdf>)

Europska komisija (2017), *Izvješće Europske komisije za Hrvatsku 2017. s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža*, SWD(2017) 76 final (on-line: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-croatia-hr.pdf>)

Europska komisija (2017), *Overview of ongoing excessive deficit procedures* (najnovije izdanje: 23. svibnja 2018.), DG ECFIN (on-line: <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/econo->

mic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview_en)

Europska komisija (2018), *Croatia — Review of progress on policy measures relevant for the correction of macroeconomic imbalances*, DG ECFIN (on-line: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/macroeconomic-imbalance-procedure/specific-monitoring_hr#croatia)

Europska komisija (2018), *Izvešće Europske komisije za Hrvatsku 2018. s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža*, SWD(2018) 209 final (on-line: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-croatia-hr.pdf>)

Europska komisija (2018), *Spring Economic Forecast 2018*, DG ECFIN (on-line: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/european-economic-forecast-spring-2018_en)

Europska komisija (2019), *Izvešće Europske komisije za Hrvatsku 2019. s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža*, SWD(2019) 1010 final (on-line: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-croatia_hr.pdf)

Europska komisija, (2018), *Alert Mechanism Report 2019 – Statistical Annex*, SWD(2018) 466 final (on-line: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-european-semester-alert-mechanism-report-statistical-annex.pdf>)

Europska komisija, *Macroeconomic imbalance procedure scoreboard* (on-line: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/macroeconomic-imbalance-procedure/scoreboard_en#scoreboard-indicators)

Europski parlament (2018), *Gospodarsko upravljanje*, Informativni članci o Europskoj uniji, poglavlje 2.6.4. (on-line: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.6.4.html)

Europski parlament (2018a), *Okvir EU-a za fiskalne politike*, Informativni članci o Europskoj uniji, poglavlje 2.6.6. (on-line: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.6.6.html)

Europski parlament (2018b), *Makroekonomski nadzor*, Informativni članci o Europskoj uniji, poglavlje 2.6.7. (on-line: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.6.7.html)

Europski revizorski sud (2016), *Kako bi se zajamčila djelotvorna provedba postupka u slučaju prekomjernog deficita, potrebna su dodatna poboljšanja*, Tematsko izvješće br. 10/2016, (on-line: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_10/SR_EDP_HR.pdf)

Europski revizorski sud (2018), *Revizija postupka u slučaju makroekonomskih neravnoteža*, Tematsko izvješće br. 3/2018, (on-line: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_03/SR_MIP_HR.pdf)

Eurostat (2015), *Euro area and EU28 government deficit at 2.4% and 2.9% of GDP respectively*, News Release No. 72/2015, (on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6796757/2-21042015-AP-EN.pdf/2a3922ae-2976-4aef-b6ce-af19bde6a236>)

Eurostat (2016), *Euro area and EU28 government deficit at 2.1% and 2.4% of GDP respectively*, News Release No. 76/2016, (on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7235991/2-21042016-AP-EN.pdf/50171b56-3358-4df6-bb53-a23175d4e2de>)

Eurostat (2016a), *Stock-flow adjustment (SFA) for the Member States, the euro area and the EU28 for the period 2012-2015, as reported in the April 2016 EDP notification*, Eurostat News (on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4187653/7235418/STOCK-FLOW-2016-APR.pdf/bd337c19-d5e4-4164-9bf1-18e158f300of>)

Eurostat (2017), *Euro area and EU28 government deficit at 1.5% and 1.7% of GDP respectively*, News Release No. 67/2017, (on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7997684/2-24042017-AP-EN.pdf/d83f50f3-ecab-457a-a46b-f58d3e42a030>)

Eurostat (2017a), *Stock-flow adjustment (SFA) for the Member States, the euro area and the EU28 for the period 2013-2016, as reported in the April 2017 EDP notification*, Eurostat News (on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4187653/7992709/STOCK-FLOW-2017-APR.pdf>)

Eurostat (2017b), *Smarter, greener, more inclusive ? – Indicators to support the Europe 2020 strategy — 2017 edition*, Statistical Books, ISBN 978-92-79-70105-4 (on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8113874/KS-EZ-17-001-EN-N.pdf/c810af1c-0980-4a3b-bfdd-f6aa4d8a004e>)

Eurostat (2017c), *How is the European Union progressing towards its Europe 2020 targets?*, Newsrelease 117/2017 (on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8116105/1-19072017-CP-EN.pdf/f5ff0983-bf21-49c8-b15c-44e42199c78f>)

Eurostat (2018), *Database as of June 6, 2018* (on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>)

Eurostat (2018a), *EDP Notification Tables* (on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>)

Eurostat (2018b), *Euro area and EU28 government deficit at 0.9% and 1.0% of GDP respectively*, News release No. 69/2018 (on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8824490/2-23042018-AP-EN.pdf/6e5b346e-e302-4132-920a-854b00ac196d>)

Eurostat (2018c), *Stock-flow adjustment (SFA) for the Member States, the euro area (EA-19) and the EU-28 for the period 2014-2017, as reported in the April 2018 EDP notification*, Eurostat News (on-line: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/8441002/SFA-PR-2018-Apr.pdf/ec05dd93-5546-4715-af97-0d440effe529>)

Galinec, D., Šohinger J. (2016), *The Efficiency of the Excessive Deficit Procedures in Reducing Fiscal Deficit and Debt in EU Member States*, in *Economic Integrations, Competition and Cooperation* (ed. Kandžija, V. and Kumar, A.), CEMAFI International, Nice, France, pp. 49 – 70 (ISBN: 978-2-9544508-9-6)

Galinec, D., Vuglar, J. (2016), *Importance of the Cooperation Agreement in the Compilation of Government Finance Statistics in Croatia*, Proceedings of the ISCCRO – International Statistical Conference in Croatia – Zagreb, Croatia, 05-06 May 2016, Croatian Statistical Association, Zagreb, pp. 24 – 31

Ott, K. (2013), *Utjecaj Europskog semestra na proračunski proces u Hrvatskoj*, Newsletter br. 77, Institut za javne financije, Zagreb

Ott, K. (2018), *Ima li nade za izlazak iz začaranog kruga nečinjenja? Osvrt na zimski paket europskog semestra Europske komisije*, Aktualni osvrti br. 104, Institut za javne financije, Zagreb

Vijeće Europske unije (2015), *Odluka Vijeća (EU) 2015/1848 od 5. listopada 2015. o smjernicama za politike zapošljavanja država članica za 2015.*, SL L 268, 15.10.2015., str. 28 – 32

Vijeće Europske unije (2015), *Odluka Vijeća o stavljanju izvan snage Odluke 2014/56/EU o postojanju prekomjernog deficita u Hrvatskoj* (2017) (on-line: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10000-2017-INIT/hr/pdf>)

Vijeće Europske unije (2015), *Preporuka Vijeća (EU) 2015/1184 od 14. srpnja 2015. o općim smjernicama ekonomskih politika država članica i Europske unije*, SL L 192 (2015), str. 27 – 31

Popis slika

- Slika 1.1. Struktura strategije Europa 2020. str. 13
- Slika 1.3. Pojednostavnjeni prikaz vremenskog slijeda faza MIP-a str. 60
- Slika 1.5. Tijek preventivnog mehanizma MIP-a (Izvjješće o mehanizmu upozoravanja i Detaljno preispitivanje) str. 65
- Slika 1.6. Tijek EIP-a u sklopu korektivnog mehanizma MIP-a str. 68
- Slika 1.8. Organizacija i provedba europskog semestra str. 86

Popis tablica

- Tablica 1.2. Pregled zakonodavstva o EDP-u str. 35
- Tablica 1.4. MIP-ova ljestvica pokazatelja i pragova str. 62
- Tablica 1.7. Prikaz strukture europskog semestra str. 78
- Tablica 3.3. Pregled provedbe EDP-a nad odabranim državama članicama str. 97
- Tablica 3.4. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Bugarska, 2010. – 2012.) str. 100
- Tablica 3.5. Bugarska – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a str. 101
- Tablica 3.6. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Češka, 2009. – 2014.) str. 102
- Tablica 3.7. Češka – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a str. 104
- Tablica 3.8. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Latvija, 2009. – 2013.) str. 105
- Tablica 3.9. Latvija – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a str. 107
- Tablica 3.10. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Litva, 2009. – 2013.) str. 109
- Tablica 3.11. Litva – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a str. 110

Tablica 3.12. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Slovenija, 2009. – 2016.) [str. 112](#)

Tablica 3.13. Slovenija – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a [str. 113](#)

Tablica 3.14. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Slovačka, 2009. – 2014.) [str. 115](#)

Tablica 3.15. Slovačka – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a [str. 116](#)

Tablica 3.16. Glavni makroekonomski pokazatelji i uspješnost provođenja mjera smanjenja prekomjernog deficita tijekom EDP-a (Hrvatska, 2014. – 2017.) [str. 119](#)

Tablica 3.17. Hrvatska – pregled korektivnih mjera poduzimanih u sklopu EDP-a [str. 121](#)

Tablica 5.1. Promjene u klasifikaciji makroekonomskih neravnoteža od 2012. do 2018. [str. 138](#)

Tablica P1.1. Zaposlenost stanovništva u dobi od 20 do 64 godine (u %), EU i odabrane države članice 2010. – 2017. [str. 176](#)

Tablica P1.2. Ulaganja u istraživanja i razvoj (u % BDP-a), EU i odabrane države članice 2010. – 2016. [str. 176](#)

Tablica P1.3. Emisija stakleničkih plinova (1990=100), EU i odabrane države članice 2010. – 2016. [str. 177](#)

Tablica P1.4. Korištenje energijom iz obnovljivih izvora (u % konačne potrošnje energije), EU i odabrane države članice 2010. – 2016. [str. 177](#)

Tablica P1.5. Potrošnja primarne energije (ekvivalent mil. t nafte – mTOE), odabrane države članice 2010. – 2016. [str. 177](#)

Tablica P1.6. Krajnja potrošnja energije (ekvivalent mil. t nafte – mTOE), odabrane države članice 2010. – 2016. [str. 178](#)

Tablica P1.7. Rano napuštanje školovanja (u % stanovništva u dobi od 18 do 24 godine s maksimalno završenim nižim stupnjem srednjoškolskog obrazovanja koji se više ne školuju), EU i odabrane države članice 2010. – 2017. [str. 178](#)

Tablica P1.8. Stanovništvo sa završenim visokoškolskim obrazovanjem (u % stanovništva u dobi od 30 do 34 godine), EU i odabrane države članice 2010. – 2017. [str. 178](#)

Tablica P1.9. Stanovništvo u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (tisuće osoba), odabrane države članice 2010. – 2017. [str. 179](#)

Tablica P2.1. Vrijednosti trogodišnjeg prosjeka salda tekućeg računa platne bilance (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 180](#)

Tablica P2.2. Vrijednosti neto pozicije međunarodnih ulaganja (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 180](#)

Tablica P2.3. Vrijednosti trogodišnje promjene realnog efektivnog tečaja (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 181](#)

Tablica P2.4. Vrijednosti petogodišnje promjene udjela u svjetskom izvozu robe i usluga (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 181](#)

Tablica P2.5. Vrijednosti trogodišnje promjene nominalnog indeksa jediničnih troškova rada (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 182](#)

Tablica P2.6. Vrijednosti jednogodišnje promjene deflacioniranog indeksa cijena stambenih nekretnina (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 182](#)

Tablica P2.7. Vrijednosti kreditnog tijeka privatnog sektora (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 183](#)

Tablica P2.8. Vrijednosti duga privatnog sektora (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 183](#)

Tablica P2.9. Vrijednosti bruto duga opće države (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 184](#)

Tablica P2.10. Vrijednosti trogodišnjeg prosjeka stope nezaposlenosti (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 184](#)

Tablica P2.11. Vrijednosti godišnje promjene rasta ukupnih obveza financijskog sektora (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 185](#)

Tablica P2.12. Vrijednosti trogodišnje promjene stope aktivnog stanovništva (stanovništvo u dobi od 15 do 64 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 185](#)

Tablica P2.13. Vrijednosti trogodišnje promjene stope dugotrajno nezaposlenog stanovništva (stanovništvo u dobi od 15 do 74 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 186](#)

Tablica P2.14. Vrijednosti trogodišnje promjene nezaposlenosti aktivnih mladih osoba (osobe u dobi od 15 do 24 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 186](#)

Popis grafikona

Grafikon 3.1. EU i odabrane države članice, deficit opće države (u % BDP-a) str. 94

Grafikon 3.2. EU i odabrane države članice, dug opće države (u % BDP-a) str. 95

Grafikon 3.18. EU i odabrane države članice, rashodi opće države (u % BDP-a) str. 122

Grafikon 4.1. Zaposlenost stanovništva u dobi od 20 do 64 godine (u %), EU i odabrane države članice 2010. – 2017. str. 125

Grafikon 4.2. Ulaganja u istraživanja i razvoj (u % BDP-a), EU i odabrane države članice 2010. – 2016. str. 127

Grafikon 4.3. Emisija stakleničkih plinova (1990=100), EU i odabrane države članice 2010. – 2016. str. 128

Grafikon 4.4. Korištenje energijom iz obnovljivih izvora (u % konačne potrošnje energije), EU i odabrane države članice 2010. – 2016. str. 129

Grafikon 4.5. Potrošnja primarne energije (ekvivalent mil. t nafte - mTOE), odabrane države članice 2010. – 2016. str. 130

Grafikon 4.6. Krajnja potrošnja energije (ekvivalent mil. t nafte – mTOE), odabrane države članice 2010. – 2016. str. 131

Grafikon 4.7. Rano napuštanje školovanja (% stanovništva u dobi od 18 do 24 godine s maksimalno završenim nižim stupnjem srednjoškolskog obrazovanja koji se više ne školuju), EU i odabrane države članice 2010. – 2017. str. 133

Grafikon 4.8. Stanovništvo sa završenim visokoškolskim obrazovanjem (% stanovništva u dobi od 30 do 34 godine), EU i odabrane države članice 2010. – 2017. str. 134

Grafikon 4.9. Stanovništvo u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (tisuće osoba), odabrane države članice 2010. – 2017. str. 136

Grafikon 5.2. Kretanje udjela izvoza i uvoza roba i usluga te izvoza i uvoza roba (u % BDP-a) str. 141

Grafikon 5.3. Trogodišnji prosjek salda tekućeg računa platne bilance (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a str. 143

Grafikon 5.4. Neto stanja međunarodnih ulaganja (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 144](#)

Grafikon 5.5. Trogodišnja promjena realnog efektivnog tečaja (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 146](#)

Grafikon 5.6. Petogodišnja promjena udjela u svjetskom izvozu robe i usluga (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 147](#)

Grafikon 5.7. Trogodišnja promjena nominalnog indeksa jediničnih troškova rada (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 149](#)

Grafikon 5.8. Jednogodišnja promjena deflacioniranog indeksa cijena stambenih nekretnina (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 152](#)

Grafikon 5.9. Kreditni tijek privatnog sektora (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 153](#)

Grafikon 5.10. Dug privatnog sektora (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 155](#)

Grafikon 5.11. Bruto dug opće države (u % BDP-a), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 157](#)

Grafikon 5.12. Trogodišnji prosjek stope nezaposlenosti (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 158](#)

Grafikon 5.13. Godišnja promjena rasta ukupnih obveza financijskog sektora (u %), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 160](#)

Grafikon 5.14. Trogodišnja promjena stope aktivnog stanovništva (stanovništvo u dobi od 15 do 64 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 163](#)

Grafikon 5.15. Trogodišnja promjena stope dugotrajno nezaposlenog stanovništva (stanovništvo u dobi od 15 do 74 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 165](#)

Grafikon 5.16. Trogodišnja promjena nezaposlenosti aktivnih mladih osoba (osobe u dobi od 15 do 24 godine, u p.b.-ovima), za Hrvatsku i odabrane „novije članice“ EU-a [str. 167](#)

Kratke biografije autora

MR. SC. IVANA MALETIĆ



Zastupnica u Europskom parlamentu Ivana Maletić ekonomska je stručnjakinja s višegodišnjim iskustvom u području javnih financija, proračuna i europskih fondova. Magistrirala je ekonomiju na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu. Svoj rad započela je u Ministarstvu financija, najprije kao stručna suradnica i savjetnica, a zatim kao pomoćnica ministra i državna tajnica. Predavačica je i savjetnica u području financijskog upravljanja te je održala brojne seminare na temu financijskog upravljanja, proračunskih procesa, reformama javnih financija, fondova EU-a, regionalnog razvoja itd. Objavila je velik broj stručnih i znanstvenih radova, koautorica je i urednica više značajnih knjiga iz područja javnih financija te sudjeluje u brojnim istraživačkim projektima. Sudjelovala je u pregovorima o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji kao zamjenica glavnoga pregovarača i pregovaračica za poglavlje 22: Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata (fondova EU-a). Izabrana je u Europski parlament kao zastupnica Hrvatske demokratske zajednice na europskim izborima 2013. i 2014. U Europskom parlamentu članica je Odbora za ekonomsku i monetarnu politiku (ECON) i u sklopu njega Radne skupine za financijsku pomoć (FAWG), zamjenska je članica u Odboru za regionalni razvoj (REGI), Odboru za proračun (BUDG) i Odboru za porezna pravila (TAXE). Izdaje redovito Informativni mjesečnik te brojna posebna izdanja za mlade, poduzetnike i lokalne jedinice u kojima predstavlja izazove i prilike sudjelovanja u politikama EU-a i korištenja fondova EU-a.

DR. SC. DAVOR GALINEC



Dr. sc. Davor Galinec diplomirao je, magistrirao i doktorirao na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu. Područja znanstvenog interesa su mu makroekonomija, međunarodna ekonomija, globalna politička ekonomija, međunarodne financije, javne financije te službena statistika. Poslovnu karijeru započeo je 1992. u Državnom zavodu za makroekonomske analize i prognoze, kao stručni suradnik u Odjelu za analizu i politiku ekonomskih odnosa s inozemstvom. U to vrijeme aktivno je sudjelovao u radu Međuresorske grupe za prijem Republike Hrvatske u Svjetsku trgovinsku organizaciju (tadašnji GATT, sadašnji WTO). Od 1995. godine zaposlen je u Hrvatskoj narodnoj banci, na različitim pozicijama u Direkciji / Sektoru statistike. Sudjelovao je na seminarima i programima stručnog usavršavanja u organizaciji Međunarodnog monetarnog fonda (IMF), Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD), Europske središnje banke (ECB), Eurostata, US Department of Commerce (USDC), Banque de France (BdF), Oesterreichische Nationalbank (OeNB), Center of Excellence in Finance (CEF) i drugih. Član je međuresorske Radne grupe za izradu prijedloga Strategije razvitka službene statistike RH i Prijedloga programa statističkih aktivnosti RH te zamjenik člana u Radnoj skupini za prikupljanje podataka i izradu analitičkih podloga za potrebe izrade Nacionalne razvojne strategije RH do 2030. U procesu pristupanja Republike Hrvatske u punopravno članstvo EU-a bio je član Radne skupine za pripremu pregovora za poglavlje pregovora 29. Carinska unija. Profesor je na Visokoj školi međunarodnih odnosa i diplomacije Dag Hammarskjöld u Zagrebu te vanjski suradnik na Katedri za financije Ekonomskog fakulteta u Zagrebu na kolegiju Upravljanje javnim dugom. Objavio je brojne znanstvene i stručne radove i sudjelovao na više međunarodnih konferencija, surađivao je na tri znanstvena projekta MZOŠ-a i recenzent je u nekoliko znanstvenih i stručnih časopisa. Član je Upravnog odbora Hrvatskog statističkog društva (HSD) i član uredništva časopisa *Croatian Review of Economic, Business and Social Statistics (CREBSS)*.

TEA JAPUNČIĆ, MAG. IUR.



Tea Japunčić diplomirala je u siječnju 2017. na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu među tri posto najboljih studenata svoje generacije, obranivši u okviru Katedre za ekonomsku politiku diplomski rad pod nazivom „Europski semestar kao instrument ekonomskog upravljanja u Europskoj uniji (s posebnim osvrtom na Republiku Hrvatsku)“. Tijekom studija demonstrirala je na Katedri za opću povijest prava i države, Katedri za ekonomsku politiku i Katedri za upravno pravo, te je sudjelovala na tri međunarodne ljetne škole u organizaciji njemačkog Europa-Instituta. U sklopu programa Erasmus+ provela je semestar studirajući na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Gentu u Belgiji, modul: europsko i međunarodno pravo. Pred završetak studija započinje pripravništvo u konzularnom odjelu Veleposlanstva Kraljevine Belgije u Republici Hrvatskoj, a potom odlazi na pripravništvo u Glavnu upravu za unutarnje politike Europskog parlamenta u Službu za podršku gospodarskom upravljanju, gdje detaljno prati proces europskog semestra i analizira dokumente koji se u okviru njega objavljuju. Autorica je i koautorica nekoliko službenih publikacija Europskog parlamenta, knjige „Moj EU projekt: priručnik za pripremu i provedbu EU projekata“ te desetak drugih članaka. Od travnja 2018. zaposlena je kao lokalna asistentica u Uredu zastupnice u Europskom parlamentu Ivane Maletić gdje nastavlja raditi na proučavanju *acquis communautaire*, praćenju procesa europskog semestra, analizi dokumenata stručnih službi Europske komisije te pružanju druge stručne podrške.

STIPE ŽUPAN, DIPL. OEC.

Stipe Župan diplomirao je 2008. godine na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu, smjer Gospodarska analiza i razvoj. Svoj rad započeo je u Ministarstvu financija 2008. godine, gdje je i trenutno zaposlen na mjestu pomoćnika ministra za makroekonomske analize, Europsku uniju i međunarodne financijske institucije. Odgovoran je za pripremu strateških dokumenata RH iz područja javnih financija (Proračun, Smjernice ekonomske i fiskalne politike, Program konvergencije, Nacionalni program reformi, Strategija upravljanja javnim dugom), za makroekonomske i fiskalne analize i projekcije te suradnju s tijelima Europske unije i međunarodnim financijskim institucijama. Aktivno je sudjelovao u pregovorima o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji kao član Radne skupine za pripremu pregovora o pristupanju EU-u, za poglavlje 33. Financijske i proračunske odredbe. Od travnja 2016. član je Statističkog savjeta RH, a od listopada 2017. godine, kao predstavnik RH, član je Gospodarskog i financijskog odbora EU-a.

Proces europskog semestra u Republici Hrvatskoj još uvijek je nedovoljno poznat i ponajprije ga se percipira kao mehanizam za smanjivanje prekomjernog proračunskog deficita i javnog duga. Međutim, njegova je uloga mnogo veća – osim na uređenje i jačanje fiskalnog sustava i sustava javnih financija, europski semestar usmjeren je i na provedbu strukturnih reformi, povećanje investicija u područjima ključnim za održivi gospodarski rast te uklanjanje širokog spektra makroekonomskih neravnoteža. Europski semestar stoga je iznimna prilika za Hrvatsku da prema specifičnim preporukama Europske komisije svoje politike usmjeri ka bržem gospodarskom rastu, ispravi nedostatke u svom fiskalnom sustavu, poboljša javne financije, a reformama u ključnim područjima ostvari brži i održivi gospodarski rast.