

# Deset godina Republike Hrvatske kao članice EU-a: stanje i perspektive

---

**Edited book / Urednička knjiga**

*Publication status / Verzija rada:* **Published version / Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)**

*Publication year / Godina izdavanja:* **2023**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:192:245332>

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-12-22**



SVEUČILIŠTE U RIJECI  
**EKONOMSKI FAKULTET**

*Repository / Repozitorij:*

[Repository of the University of Rijeka, Faculty of Economics and Business - FECRI Repository](#)

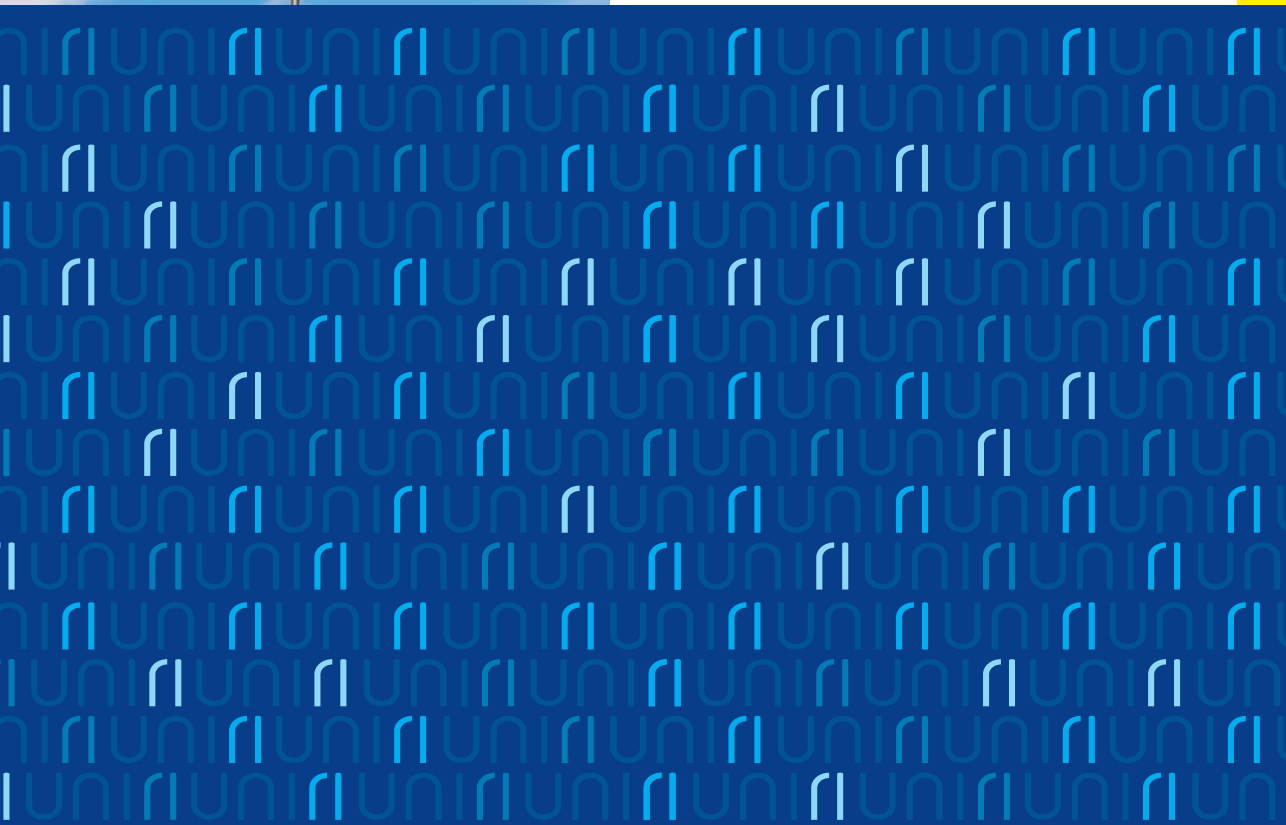




Marko Tomljanović

Alen Host

**DESET GODINA  
REPUBLIKE HRVATSKE  
KAO ČLANICE EU-A:  
STANJE I PERSPEKTIVE**



## **Naslov**

Deset godina Republike Hrvatske kao članice EU-a: stanje i perspektive

## **Urednici**

Marko Tomljanović  
Alen Host

## **Izdavač**

Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet

## **Recenzenti izdanja**

Srdjan Redžepagić  
Branimir Skoko  
Boban Stojanović

## **Recenzenti radova**

Manuel Benazić  
Boris Crnković  
Mira Dimitrić  
Sanja Grbić  
Zoran Ježić  
Mario Pečarić  
Luka Samaržija  
Mislav Ante Omazić  
Helga Pavlić Skender  
Jurica Pavičić  
Dinka Šago  
Nenad Vretenar  
Petra Adelajda Zaninović  
Vinko Zaninović

## **Klasifikacija**

Znanstvena urednička knjiga - monografija

## **Lektorica za hrvatski jezik**

Denisse Mandekić, prof.

## **Grafičko oblikovanje i prijelom**

Grafika Helvetica d.o.o. Rijeka za Centar za elektroničko nakladništvo Sveučilišne knjižnice Rijeka

## **ISBN 978-953-7813-86-4**

## **Godina objavljivanja**

2023.

Odlukom Senata Sveučilišta u Rijeci (KLASA: 602-03/23-03/16, URBROJ: 2170-137-03-23-3 od 22. rujna 2023. godine) ovo se djelo objavljuje kao izdanje Sveučilišta u Rijeci. Sveučilište u Rijeci pokriva trošak e-izdanja koje obavlja Centar za elektroničko nakladništvo (CEN).



## Sufinancira Europska unija

Znanstvena urednička knjiga *Deset godina Republike Hrvatske kao članice EU: stanje i perspektive* dio je katedre Jean Monnet.

Katedra je sufinancirana iz programa Erasmus+ Jean Monnet.

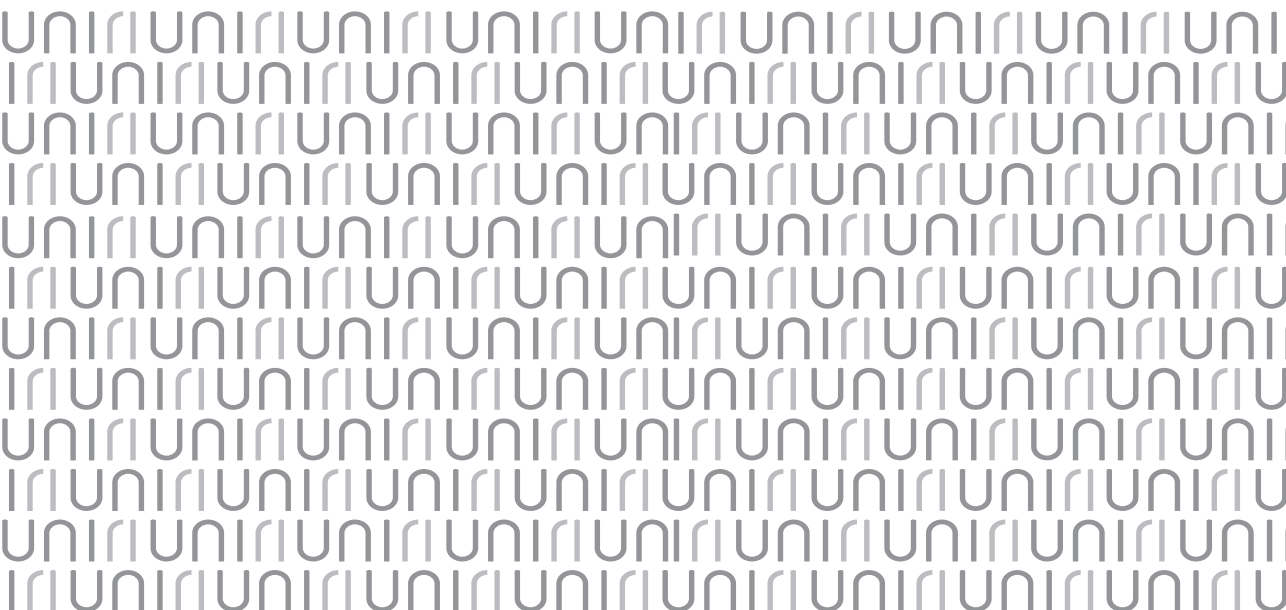
“Sufinancira Europska unija. Međutim, izneseni stavovi i mišljenja samo su stavovi autora i ne odražavaju nužno one Europske unije ili EACEA-e. EU i tijelo koje dodjeljuje sredstva ne mogu se smatrati odgovornima za njih.”



Marko Tomljanović

Alen Host

# DESET GODINA REPUBLIKE HRVATSKE KAO ČLANICE EU: STANJE I PERSPEKTIVE



## SADRŽAJ

PREDGOVOR . . . . .	7
UVOD . . . . .	8
<b>Ljubo Jurčić</b>	
EUROPSKA UNIJA I REPUBLIKA HRVATSKA . . . . .	11
<b>Boris Vujčić, Mislav Brkić</b>	
PUT REPUBLIKE HRVATSKE PREMA EURU. . . . .	23
<b>Ivana Maletić</b>	
DESET GODINA SUDJELOVANJA REPUBLIKE HRVATSKE U REGIONALNOJ POLITICI EU-A . . . . .	43
<b>Dejan Bodul</b>	
PLEDOAJE O DESET GODINA GRAĐANSKOG PRAVOSUĐENJA: normativni optimizam, borba sa statistikom i digitalni iskorak . . . . .	65
<b>Igor Cvečić, Danijela Sokolić</b>	
HRVATSKO TRŽIŠTE RADA NAKON PRIDRUŽIVANJA EUROPSKOJ UNIJI . . . . .	87
<b>Alen Host</b>	
PRIKLJUČIVANJE EU I TURIZAM U HRVATSKOJ . . . . .	112
<b>Marko Tomljanović</b>	
EUROPSKE RAZVOJNE STRATEGIJE I REPUBLIKA HRVATSKA – NA PUTU PREMA ODRŽIVOM RAZVOJU . . . . .	129
<b>Pavle Jakovac, Andreja Dodić</b>	
ZELENA EKONOMIJA I ODRŽIVI RAZVOJ U HRVATSKOJ: KONCEPTI, STRATEGIJE I FINANCIRANJE - jesmo li stigli?. . . . .	144
<b>Saša Žiković</b>	
EVOLUCIJA ELEKTROENERGETSKOG SUSTAVA REPUBLIKE HRVATSKE . . . . .	164
UMJESTO ZAKLJUČKA – O PROJEKTU CHAIR JEAN MONNET: EU BUSINESS POLICIES AND CONTEMPORARY CHALLENGES OF EUROPEAN INTEGRATION . . . . .	188

## PREDGOVOR

Znanstvena monografija naslova ***Deset godina Republike Hrvatske kao članice EU: stanje i perspektive*** nastala je kao dio projekta pod naslovom ***CHAIR JEAN MONNET: EU BUSINESS POLICIES AND CONTEMPORARY CHALLENGES OF EUROPEAN INTEGRATION***, a koji se provodi na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci od 2022. godine. Projekt je financiran od strane EU na razdoblje od tri godine.

Republika Hrvatska je 2013. godine ostvarila svoj dugogodišnji ključni gospodarski, politički i društveni cilj te postala punopravna članica EU. Uključivanjem u europsku obitelj, pred Republiku Hrvatsku su stavljeni brojne prilike i mogućnosti, čije efikasno iskorištavanje može potencijalno rezultirati značajnijim dugoročnim koristima. Pritom je potrebno istaknuti sudjelovanje na europskom Unutarnjem tržištu, prilike za napredak i razvoj koje se pružaju iz kohezijskih instrumenata, uvjete mira, slobode, sigurnosti i pravde, trgovinske odnose te čitav niz ostalih gospodarskih, političkih i društvenih aspekata punopravnog članstva.

Znanstvena monografija se sastoji od jedanaest međusobno povezanih dijelova, a koji sublimiraju najvažnije trendove te identificiraju ključne izazove i perspektive Republike Hrvatske kao članice EU. Prezentiranim istraživanjima su obuhvaćeni neki od najvažnijih aspekata integracijskog puta Republike Hrvatske: od uvođenja eura, preko uključivanja u Schengenski prostor i korištenja kohezijskih financijskih instrumenata do sveobuhvatnih promjena u zakonodavnom sustavu, a koje su nastale prije svega kao rezultat izmijenjenih paradigmi u gospodarstvu i društvu. Također, u okviru znanstvene monografije analizirane su promjene na tržištu rada i trendovi turizma, a koji je prepoznat kao jedan od najznačajnijih zamašnjaka hrvatskog gospodarstva. Poseban naglasak je, u skladu s modernim orijentacijama EU, stavljen na analizu tranzicije prema ekonomiji znanja te implementacije koncepta zelene ekonomije i održivog razvoja.

Urednici se zahvaljuju svim članovima projektnoga tima, ostalim „vanjskim“ stručnjacima, recenzentima te ostalim suradnicima koji su svojim znanstvenim doprinosima i savjetima značajno doprinijeli kreiranju rezultata istraživanja.

Rijeka, rujan 2023. godine

Doc. dr. sc. Marko Tomljanović

Prof. dr. sc. Alen Host



## UVOD

Republika Hrvatska se približava 10-oj godišnjici svojeg punopravnog statusa u europskoj obitelji te je potrebno izraditi bilancu prve dekade članstva. Pritom se nameću pitanja Gdje smo?, Koliko smo napredovali?, Koja su ključna područja napretka?, Što nas čeka u budućnosti?, itd.

Ukoliko se okvirno sagledaju dosadašnja dostignuća Republike Hrvatske u članstvu EU moguće je zaključiti kako je zemlja ispunila sve korake i obveze koje su pred nju stavljene te ona svakoga dana sve više jača svoju pripadnost „europskoj“ obitelji. Ipak, unatoč svim pruženim, u široj javnosti se stječe dojam kako one nisu do kraja iskorištene. Pritom, kao jedan od razloga je moguće identificirati i nedostatak znanja o tematikama europskih integracija među studentskom populacijom, ali u široj društvenoj zajednici te kontinuirano smanjenje broja studijskih smjerova i kolegija povezanih sa ovim temama na hrvatskim sveučilištima.

Odgovori na prethodno postavljena pitanja te nepostojanje konsenzusa uže i šire javnosti o dosadašnjim učincima članstva u EU na razvoj hrvatskog gospodarstva, motivirali su urednike ove znanstvene monografije na pokušaj utvrđivanja stvarnog stanja te identifikaciju izazova i perspektiva s kojima će se Republika Hrvatska suočiti u godinama koje slijede. Posebnu vrijednost ove znanstvene monografije predstavljaju doprinosi suradnika koji su aktivno sudjelovali u nekim od najvažnijih etapa hrvatskog napredovanja u europskim integracijskim procesima.

Znanstvena monografija se sastoji od 11 međusobno povezanih dijelova.

Razmatranja započinju **UVODOM** u kojem je definirana problematika i ključni motivi zbog kojih se pristupilo kreiranju ove znanstvene monografije te je detaljno prezentirana njezina struktura.

Poglavlje znanstvene monografije pod naslovom **EUROPSKA UNIJA I REPUBLIKA HRVATSKA** predstavlja sintezu ključnih etapa razvoja odnosa EU i Republike Hrvatske. Pritom, u ovom poglavlju su prezentirani ključni koraci koje je Republika Hrvatska morala proći kako bi došla do punopravnog članstva u EU te su identificirani ključni (potencijalni, teorijski i praktični) učinci članstva na kretanje gospodarskih performansi hrvatskog gospodarstva.

Razmatranja se nastavljaju poglavljem pod naslovom **PUT REPUBLIKE HRVATSKE PREMA EURU**. Naime, Republika Hrvatska je 2023. godine zaokružila svoj integracijski put pri čemu je kao jedno od najvažnijih dostignuća identificirano uvođenje zajedničke valute tj. eura. U procesu prihvatanja eura Republika Hrvatska se suočila sa složenim zahtjevima ostvarivanja kriterija nominalne i realne konvergencije. Uspješnost implementacije navedenih kriterija u nacionalno gospodarstvo te stvaranje temelja za pokretanja slojevitih i složenih strukturnih promjena uvelike će generirati buduće učinke zajedničke valute na hrvatsko gospodarstvo.

Usporedno s uvođenjem eura početak 2023. godine je obilježen i uključivanjem Republike Hrvatske u Schengenski prostor, a čime je napravljen značajan korak prema daljnjoj afirmaciji četiriju tržišnih sloboda te uključivanju Republike Hrvatske u europsko područje „bez granica“.

Naslov četvrtog poglavlja znanstvene monografije je **DESET GODINA SUDJELOVANJA REPUBLIKE HRVATSKE U REGIONALNOJ POLITICI EU-A**. Regionalna politika i europski strukturni investicijski fondovi (ESIF) predstavljaju, uz zajedničku valutu, jedan od najznačajnijih simbola EU i ukupne europske integracije, kao i jedan od najvažnijih motiva uključivanja novih zemalja članica u „europsku obitelj“. Razmatranja u ovom poglavlju su orijentirana prema sintezi najvažnijih učinaka korištenja ESIF-a te ostalih dostupnih instrumenata pomoći od strane hrvatskih građana, poslovnih i javnih subjekata te ostalih dionika iz šire društvene zajednice. Također, prezentirani su najvažniji segmenti financijske perspektive 2021.-2027. godine, a koja pred hrvatsko gospodarstvo stavlja značajne prilike i izazove u kontekstu ostvarivanja rasta, oporavka te razvijanja otpornosti.

U procesu uključivanja u EU Republika Hrvatske je najveće napore uložila u prilagodbu vlastitog zakonodavnog sustava pravnoj stečevini EU, kroz prihvaćanje sadržaja 35 poglavlja europskog zakonodavstva. Zakonodavni sustav EU, a time i Republike Hrvatske, predstavlja dinamički entitet uvelike osjetljiv na globalna kretanja i promjene u gospodarskim, političkim i društvenim paradigmatima, a što zahtijeva kontinuirane promjene i prilagodbe. Poglavlje znanstvene monografije pod naslovom **PLEDOAJE O DESET GODINA GRAĐANSKOG PRAVOSUĐENJA: normativni optimizam, borba sa statistikom i digitalni iskorak** prezentiran najvažnije promjene hrvatskog zakonodavstva u kontekstu 10 godina članstva u EU. Pritom, najveći naglasak je stavljen na identifikaciju ključnih izazova i perspektiva, a s kojima se europski i hrvatski zakonodavni sustavi susreću u situaciji novih trendova, obilježenih prije svega procesima digitalne transformacije.

Cjelokupni tržišni sustav EU počiva na ostvarenju četiriju tržišnih sloboda, a među kojima posebno mjesto zauzima sloboda kretanja radnika. Navedena sloboda podrazumijeva jednaki tretman radnika u ostalim zemljama članicama EU, a što u posljednjim godinama predstavlja značajan čimbenik migracija hrvatskih radnika u ostale zemlje članice EU. Poglavlje pod naslovom **HRVATSKO TRŽIŠTE RADA NAKON PRIDRUŽIVANJA EUROPSKOJ UNIJI** analizira ključne trendove hrvatskog tržišta rada u kontekstu članstva u EU te određuje najvažnije izazove i perspektive s kojima se ono suočava u situaciji dinamičnih globalnih promjena.

Naslov sedmog poglavlja ove znanstvene monografije je **PRIKLJUČIVANJE EU I TURIZAM U HRVATSKOJ**, u kojem su prezentirani najvažniji trendovi hrvatskog turizma u posljednjih 10 godina. S obzirom na visoku orijentiranost hrvatskog gospodarstva prema turističkim aktivnostima, uz sve prednosti i nedostatke takvog pristupa, veoma je važno u sljedećem razdoblju razviti koncepte osiguravanja njegovog napretka i dugoročne održivosti.

EU je u zadnjih trideset godina fokus svojega djelovanja stavila na ostvarenje dugoročnog gospodarskog rasta i konkurentnosti temeljnog na pametnim izvorima, a pri čemu je najveći

naglasak stavljen na ulaganja u istraživanje i razvoj, obrazovanje te njihove produkte. U skladu sa odabranim razvojnim usmjerenjem, realizacija ciljeva je usmjerena kroz različite razvojne strategije – od početaka u ranim 2000.-im godinama kada su se razvojni ciljevi ostvarivali u kontekstu Lisabonske strategije, preko razdoblja 2010. do 2020. godine kada je razvoj počivao na prioritetima strategije EUROPA 2020, pa sve do 2023. godine kada se u potpunosti afirmiraju odredbe Europskog zelenog plana.

Analizirajući vremensko razdoblje hrvatskog članstva u EU, moguće je zaključiti kako je najveći utjecaj na razvoj hrvatskog gospodarstva imala strategija EUROPA 2020. Stoga poglavlje pod naslovom **EUROPSKE RAZVOJNE STRATEGIJE I REPUBLIKA HRVATSKA – NA PUTU PREMA ODRŽIVOM RAZVOJU** prikazuje najvažnija ostvarenja Republike Hrvatske u tranziciji prema ekonomiji znanja. U ovom poglavlju je provedena kvantitativna analiza ostvarenja ciljeva i prioriteta strategije EUROPA 2020 u Republici Hrvatskoj.

Kao logičan nastavak razmatranja ove tematike, znanstvena monografija se nastavlja poglavljem pod naslovom **ZELENA EKONOMIJA I ODRŽIVI RAZVOJ U HRVATSKOJ: KONCEPTI, STRATEGIJE I FINANCIRANJE - jesmo li stigli?**, gdje je pružena sinteza transformacije hrvatskog gospodarstva u skladu s konceptima zelene ekonomije i održivog razvoja. Pritom, najveći naglasak je stavljen na mogućnosti financiranja navedenih prioriteta na nacionalnoj i europskoj razini.

Kao što je prethodno navedeno, budući razvoj EU, a time i Republike Hrvatske će u sljedećem razdoblju biti uvelike determiniran prioritetima Europskog zelenog plana, a čiji je cilj ostvariti da EU postane u potpunosti energetska neovisna i klimatski neutralno gospodarstvo do 2050. godine. Pritom, naglasak je potrebno staviti na trendove u okviru energetske politike te promjene u ovom sektoru, a koje su se u Republici Hrvatskoj dogodile u posljednjih 10 godina. Navedene spoznaje sintetizirane su u poglavlju pod naslovom **EVOLUCIJA ELEKTROENERGETSKOG SUSTAVA REPUBLIKE HRVATSKE**

Umjesto zaključka, razmatranja završavaju prezentacijom projekta **CHAIR JEAN MONNET: EU BUSINESS POLICIES AND CONTEMPORARY CHALLENGES OF EUROPEAN INTEGRATION**, a iz kojeg je proizašla ova znanstvena monografija.

## EUROPSKA UNIJA I REPUBLIKA HRVATSKA

---

### Sažetak

U radu su prezentirane ključne teorijske i povijesne postavke razvoja EU i cjelokupne Europe, u kontekstu globalnih ekonomskih i društvenih kretanja. Pritom, kao najvažniji početni učinak ove vrste integracije određeni su osiguravanje mira, stabilnosti te daljnja afirmacija “europskih vrijednosti”. Razmatranja u radu se nastavljaju prezentacijom okvira funkcioniranja i donošenja odluka na razini EU, a koji se temelji na istovremenoj interakciji triju glavnih institucija uključenih u postupak suodlučivanja. U teorijskim smislu, u radu je pružen osvrt na dosadašnje ukupne učinke članstva Republike Hrvatske u EU, pri čemu je naglasak stavljen na kretanja najvažnijih gospodarskih i društvenih pokazatelja. Pritom, uz pozitivne strane integracijskog procesa, određeni su i ključni zazovi i perspektive, a među kojima je potrebno izdvojiti stav autora prema kojem članstvo Republike Hrvatske u EU povećava mogućnost rasta, međutim, nužni uvjet je dobra hrvatska ekonomska politika.

**Ključne riječi:** EU, Republika Hrvatska, gospodarstvo, ekonomska politika

## 1. UVOD

Ujedinjavanje Europe nakon drugog svjetskog rata je najveći humani projekt u ljudskoj povijesti. I prije je bilo pokušaja ujedinjavanja Europe: Rimsko carstvo, Karlo Veliki, Sveto rimsko carstvo, Napoleon i Hitler. Sva ova „ujedinjenja“ temeljila su se na vojnoj sili i diktaturi. Ujedinjavanje Europe nakon drugog svjetskog rata ostvaruje se dobrovoljno i dogovorom među zemljama. Počelo je sa šest zemalja koje su 1951. godine sklopili Ugovor o Europskoj zajednici za ugljen i čelik, da bi tih istih šest zemalja već 1957. sklopili Ugovor o europskoj ekonomskoj zajednici koja je postala carinska unija. Europska ekonomska zajednica se proširivala kroz godine, tako da je s prvih šest osnivača članica došla do dvanaest 1992. godine, kada je potpisan Ugovor o Europskoj uniji. Osim proširenja broja članova Europske unije, širile su se i njene nadležnosti i aktivnosti. Danas Europska unija ima 27 članica. Europska unija je i međunarodna organizacije i ekonomska integracija, prva takve vrste u svjetskoj povijesti. Njen prvenstveni cilj je mir i razvoj Europe na principima zaštite ljudskih prava i sloboda, ekonomski razvoj na principu suradnje i solidarnosti među europskim zemljama. Temeljni principi i funkcioniranje Europske unije uređeni su ugovorima. Hrvatska je punopravna članica od 01.07.2013. Hrvatska očekivanja od Europske unije su velika, prije svega u području gospodarskog rasta i povećanja standarda hrvatskih građana. Članstvom u Europskoj uniji povećale su se mogućnosti hrvatskog razvoja. Da li će te mogućnosti ostvariti i koliko će ih ostvariti ovisi o ekonomskoj i ukupnoj hrvatskoj politici.

## 2. NASTANAK EUROPE

Riječ Europa prvi put se javlja u Hesiodovom spisu Teogonija oko 700 godina prije Krista. U ovom spisu, Europa nije bila ona na koju danas mislimo, nego mitska feničanska princeza. Osim što je bila mitska figura, Europa je, u antičkom svijetu bila oznaka jednog od dva ili tri kontinenta na koji su podijelili svijet. Kao zemljopisno ime, Europa se prvi put pojavila u šestom stoljeću prije Krista, kao ime za predjele u današnjem sjeveroistočnom dijelu Grčke. U Rimskom carstvu Europa je bio naziv za najudaljeniju provinciju, koja je danas europski dio Turske. Nakon pada Rimskog carstva izraz Europa je „bio sitna ideja o kojoj su razmišljali rijetki“. Nije poznato da je Karlo Veliki, koji se slavi kao „otac Europe“ upotrebljavao riječ Europa, iako su područja kojima je on vladao, poslije drugog svjetskog rata postala temelj ujedinjavanja u Europsku uniju.

Od antičkog doba, kroz dvije tisuće godina, riječ Europa se rijetko upotrebljavala i ljudima nije puno značila. Sredinom XV stoljeća sve češće se koristi od strane latinskih kršćana kod poziva na zajedničku akciju i „Europa“ je počela djelovati kao nositelj zajedničke, kolektivne, „političke svijesti Zapada“. Otomansko osvajanje Konstantinopolisa 1453. godine, možda je potaknuo razvoj svijesti o „Europi“. Pojedinaac koji je možda najzaslužniji za razvoj svijesti o „Europi“ je papa Pio II (papa 1458.-1464. ), koji je pojam koristio kao mobilizacijski pojam: „Europu očistiti od Turaka“. Papa Pio II je vjerojatno prvi počeo koristi

Europu kao politički pojam, koji obuhvaća jedinstveno kulturno i vjersko područje. Prije Pia II ono što je označavalo zajedništvo na tlu Europe bilo je kršćanstvo. Kršćanstvo i Europa se upotrebljavalo kao sinonimi, da bi u XVI stoljeću Europa postala samostalni politički pojam. Samo se još u Utrechtskom mirovinskom ugovoru (1713.), pisanom konzervativnim jezikom, koristio izraz „kršćanska republika“.

Mnogi političari, znanstvenici i pisci kroz povijest su se zalagali za različite oblike ujedinjenja Europe s ciljem izbjegavanja ratova i osiguranjem trajnog mira. Vojvoda Sully (XVI stoljeće) je napisao „Veliki plan“ u kojem bi Europa bila organizirana kao jedna velika obitelj. Daniel Defoe (XVII stoljeće) je pisao o sigurnom i trajnom miru na tlu Europe. Jedan od čuvenijih planova za mir u Europi iznio je William Penn u spisu „Prema sadašnjem i budućem Europskom miru“ (1693.) u kojem predlaže da suvereni vladari Europe suglasno osnuju europski parlament ili državu.

Unatoč svim tim humanim idejama i prijedlozima, europska povijest ispunjena je ratovima, ubijanjem, razaranjem, a osobito u dva velika svjetska rata. Europljani su se 1945. pitali kako sačuvati mir i izbjeći treći veliki rat na tlu Europe. Strahote Hitlerovih zverstava i razaranja pokazala su neizmjerljivo veliku vrijednost mira. Tako je nastala Europska unija. Zbog mira u Europi! Poruka je bila surađivati a ne ratovati, međusobno se pomagati u razvoju a ne boriti se za nadmoć jednih nad drugima. Mir i razvoj Europe treba se ostvarivati na principima solidarnosti i suradnje među zemljama. Zemlje se trebaju međusobno pomagati u ravnomjernom razvoju kroz mehanizme Europske unije, a kompanije konkurirati na velikom zajedničkom tržištu. EU se treba zajednički štiti od trećih. Tako su razmišljali utemeljitelji Europske unije, ljudi koji su na svojoj koži osjetili strahote europskih ratova.

Jedno od rješenja je bilo čvršće povezivanje europskih naroda, s nadnacionalnim tijelima u okviru Ujedinjenih država Europe (United States of Europe), kako je to nazvao Churchill. Amerika je kroz Marshalov plan, vrijedan po današnjim cijenama oko 130 milijardi dolara, pomogla oporavak, obnovu i organizaciju Europe nakon drugog svjetskog rata. Na principima na kojima su u Bretton Woodsu 1945. godine izgrađene poslijeratne međunarodne ekonomske organizacije i međunarodni ekonomski sustav, na istim principima počela se organizirati i ujedinjavati Europa. Ti principi su slobodna trgovina među zemljama i stabilnost valuta. Pretpostavka je bila da je za gospodarski rast dovoljno samo potpuno liberalizirati međunarodnu trgovinu i zabraniti špekulacijske devalvacije. Temeljna ekonomska zadaća Europske unije je postala liberalizirati trgovinu i zaštititi tržišno natjecanje na jedinstvenom europskom tržištu.

Pristupanje (Zapadne) Njemačke NATO-u 1955. godine koje je Sovjetski savez shvatio kao prijetnju, ubrzalo je integriranje Njemačke, Francuske, Italije i zemalja Beneluxa u Europsku ekonomsku zajednicu (1958), preteču današnje Europske unije. Teško bi se zemlje koje su bile žrtve nacističke agresije integrirale s Njemačkom da nije bilo Sovjetske prijetnje i američke garancije o nadzoru Njemačke. Americi je trebala jaka i demokratska Europa, a jake Europe nema bez jake Njemačke. Do devedesetih godina prošlog stoljeća, Europska unija se

proširila na 12 članica, a dominantni političari EU bili su ljudi koji su osjetili strahote drugog svjetskog rata i koji su znali vrijednost mira. Znali su da mir ne dolazi sam po sebi nego se on ostvaruje svjesnom i organiziranom politikom. Sve što bi eventualno moglo ugroziti mir zaustavljalo se na samom početku. Tolerancija i solidarnost su preduvjeti mira. Ekonomska pretpostavka europskog mira je harmoničan gospodarski razvoj zemalja članica.

Početak devedesetih raspada se Sovjetski savez i prestaje hladni rat. Berlinski zid pada i ujedinjuje se Njemačke. Na svjetskoj ekonomskoj sceni neoliberalistički sustav pobjeđuje socijalistički. Za neke to je bio dokaz o savršenosti neoliberalističkog sustava u gospodarstvu, prema kojem je dovoljno sve privatizirati, liberalizirati, deregulirati i maknuti državu iz gospodarstva i gospodarstva će se nezaustavljivo razvijati. Taj pristup postaje sve dominantniji i u politici EU.

Europska unija se početkom dvije tisućitih proširuje do 28 članica, uglavnom s bivšim socijalističkim zemljama. S političke scene odlazi „ratna“ generacija i dolazi generacija koja je je odrasla u neoliberalističkoj atmosferi. Briselska (EU) administracija se sve više birokratizira. Iako su samo kompanije trebale konkurirati a zemlje surađivati u razvoju EU gospodarstva, i zemlje počinju međusobno konkurirati. Na političkoj sceni nedostaju vizionari Europske unije za dvadeset prvo stoljeće. Tržište postaje mehanizam ujedinjenja Europe, a strane investicije trebaju nadomjestiti nacionalne ekonomske politike. Zajednička valuta euro je valuta nad prosječno razvijenih i zemalja koje ostvaruju iznad prosječne stope rasta i kao zaštita trgovaca i stranih investitora. Europska centralna banka koja samostalno upravlja eurom ima za cilj samo držati inflaciju pod kontrolom ( dok američki FED ima za cilj i stopu rasta i punu zaposlenost). Sve izgleda idealno do velike financijske i ekonomske krize 2008. godine, kada postaje jasno da bez efikasne nacionalne ekonomske politike niti slobodno tržište, niti strane investicije niti zajednička valuta euro, nisu dovoljni za razvoj nacionalnih ekonomija. Inflacija u 2023. pokazuje da zajednička valuta euro nije zaštita od inflacije, niti pripadnost euru ne znači da će inflacija biti ista u svim zemljama koje su zamijenile nacionalne valute eurom. Integriranje zemalja u slobodno tržište i zajednička valuta u najvećoj mjeri koristi razvijenijim zemljama i onima koje ostvaruje natprosječne stope rasta. U takvoj situaciji dolazi do prelijevanja dohotka od siromašnijih ka razvijenijim zemljama.

Kriza iz 2008., pandemija Covid -19 iz 2020. i inflacije u 2023. godini pokazale su velike razlike u gospodarstvima članica EU. Raspored sredstava iz EU mehanizma oporavka i otpornosti po članicama potvrdio je te razlike. Italiji, koja je jedna od najstarijih članica i koja bi trebala biti jedna od najrazvijenijih članica EU, stagnirala je i prije ovih kriza i sada treba stotine milijardi eura pomoći da se koliko – toliko stabilizira na neko vrijeme. Slična situacija je sa svim mediteranskim zemljama. Grčka ni nakon 10 godina nije izašla iz krize, kao ni Španjolska i Portugal iz stagnacije. Engleska je napustila EU, a zemlje Višegradske skupine imaju dosta primjedbi na upravljanje EU. Očito je da slobodno tržište, postojeći EU fondovi, direktne strane investicije i zajednička valuta nisu dovoljne za uravnoteženo razvijanje nacionalnih gospodarstva. Europska unija treba promjenu ili dogradnja svojih politika s ciljem

bržeg i kvalitetnijeg razvoja manje razvijenih ekonomija, ili će se suočiti s razlikama koje će postati prepreka razvoju EU, ili još gore postati izvor nestabilnosti i neodrživosti. Bila bi velika šteta i tragedija da zbog nesmotrenosti ili pohlepe kapitala ili bezidejnosti EU birokracije, najveći humani projekt u ljudskoj povijesti dođe u pitanje.

Europska unija je donijela sedamdesetak godina mira. U protekla četiri stoljeća bilo je nekoliko takvih mirnih razdoblja od 70-tak godina, koja su slijedila nakon ratnih sukoba (Westphalia 1648., Utrecht 1713. Congres of Vienna 1815...). Nakon svakog velikog sukoba i ugovora o miru mislilo se da je to bio posljednji rat i da je nastupio vječni mir. Međutim, promjena društveno političkih, ekonomskih i vojnih odnosa s jedne strane, a nezadovoljstva s druge strane, uz prirodne nepogode kao što su suša i glad ili slično doveli su ponovo do sukoba. Nadali smo se da smo nešto naučili iz prošlosti i da će mir Europske unije trajati puno duže. Međutim, ovaj put promjena odnosa ekonomskih snaga dovela je i do promjene političkih odnosa na globalnoj sceni što je sve skupa dovelo do tektonskih geopolitičkih promjena i do rata na tlu Europe. Ukrajinsko ruski rat osim dugoročnih svjetskih geopolitičkih promjena zasigurno će dominantno odrediti budući razvoj Europe i Europske unije.

Osnivači Europske unije su znali da se ne može dugoročno propisati njen razvoj i da će se u tom razvoju susretati se problemima i krizama. Način na koji će rješavati probleme i krize određivat će razvoj i održivost Europske unije. Najbolji i jedini orijentir za dugoročno održivi razvoj Europske unije je usmjerenost prema njenim temeljnim ciljevima: održavanju mira, solidarnosti i suradnja među zemljama radi ujednačenog razvoja svih njenih članica. Europska unija je potrebna i u XXI stoljeću, ali očito je da koncept koji je bio dobar u drugoj polovici XX stoljeća nije dobar već za prvu polovicu XXI stoljeća.

### **3. FUNKCIONIRANJE EUROPSKE UNIJE**

Funkcioniranje Europske unije se temelji na dva osnovna dokumenta: Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije, na temelju kojih je usvojen veliki broj drugih dokumenta.

U članku 2. Ugovora o osnivanju Europske unije piše: "Unija se temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Te su vrijednosti zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost žena i muškaraca".

Članak 3. Ugovora detaljnije navodi ciljeve Europske unije: 1. Cilj je Unije promicanje mira, njezinih vrijednosti i dobrobiti njezinih naroda, 2. Unija svojim građanima nudi područje slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica, na kojem je osigurano slobodno kretanje osoba zajedno s odgovarajućim mjerama u pogledu nadzora vanjskih granica, azila, useljavanja te sprečavanja i suzbijanja kriminala, 3. Unija uspostavlja unutarnje tržište. Ona radi na održivom razvoju Europe koji se temelji na uravnoteženom gospodarskom



rastu i stabilnosti cijena, visoko konkurentnom socijalnom tržišnom gospodarstvu, s ciljem pune zaposlenosti i društvenog napretka, te visokoj razini zaštite i poboljšanja kvalitete okoliša. Ona promiče znanstveni i tehnološki napredak. Ona suzbija društvenu isključenost i diskriminaciju, promiče socijalnu pravdu i zaštitu, ravnopravnost žena i muškaraca, međugeneracijsku solidarnost i zaštitu prava djeteta. Ona promiče ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju te solidarnost među državama članicama. Ona poštuje svoju bogatu kulturnu i jezičnu raznolikost te osigurava očuvanje i unapređenje kulturnog nasljeđa Europe.

4. Unija uspostavlja ekonomsku i monetarnu uniju čija je valuta euro. 5. U svojim odnosima s ostatkom svijeta, Unija podržava i promiče svoje vrijednosti i interese i doprinosi zaštiti svojih građana. Ona doprinosi miru, sigurnosti, održivom razvoju Zemlje, solidarnosti i uzajamnom poštovanju među narodima, slobodnoj i poštenoj trgovini, iskorjenjivanju siromaštva i zaštiti ljudskih prava, osobito prava djeteta, te strogom poštovanju i razvoju međunarodnog prava, uključujući poštovanje načela Povelje Ujedinjenih naroda. 6. Unija svoje ciljeve ostvaruje odgovarajućim sredstvima, primjerenima nadležnostima koje su joj dodijeljene Ugovorima.

U preambuli Ugovora o funkcioniranju Europske unije piše: čvrsto odlučivši da postave temelje sve tješnje povezane unije među narodima Europe, odlučni da osiguraju gospodarski i socijalni napredak svojih država zajedničkim djelovanjem na uklanjanju zapreka koje dijele Europu, potvrđujući kao osnovni cilj svojih nastojanja neprestana poboljšavanja uvjeta života i rada svojih naroda, prepoznajući da uklanjanje postojećih prepreka zahtijeva usklađeno djelovanje kako bi se zajamčio stabilan gospodarski razvoj, uravnotežena trgovina i pošteno tržišno natjecanje, u velikoj želji da osnaže jedinstvo svojih gospodarstava i osiguraju njihov skladan razvoj smanjivanjem razlika koje postoje među pojedinim regijama i smanjivanjem zaostalosti regija u nepovoljnijem položaju, želeći zajedničkom trgovinskom politikom doprinijeti postupnom ukidanju ograničenja u međunarodnoj trgovini, u namjeri da potvrde solidarnost koja veže Europu i prekomorske zemlje te želeći, u skladu s načelima Povelje Ujedinjenih naroda, osigurati razvoj njihovog blagostanja, odlučni da ovakvim udruživanjem svojih resursa očuvaju i ojačaju mir i slobodu te pozivajući ostale narode Europe koji dijele njihove ideale da im se pridruže u njihovim nastojanjima, čvrsto odlučivši promicati razvoj najviše moguće razine znanja za svoje narode putem širokog pristupa obrazovanju i njegovim neprestanim osuvremenjivanjem. Stavak 3. članka 2. Ugovora o funkcioniranju europske unije određuje da države članice koordiniraju svoje ekonomske politike i politike zapošljavanja u skladu s aranžmanima predviđenima ovim Ugovorom, za čije je utvrđivanje nadležna Unija.

Podijeljena nadležnost između Unije i država članica određena je člankom 4. Unija nadležnost dijeli s državama članicama ako joj je Ugovorima dodijeljena nadležnost koja se ne odnosi na područja iz članaka 3. i 6. Podijeljena nadležnost između Unije i država članica primjenjuje se u sljedećim glavnim područjima: (a) unutarnjem tržištu; (b) socijalnoj politici za aspekte utvrđene u ovom Ugovoru; (c) ekonomskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji; (d) poljoprivredi i ribarstvu, osim očuvanja morskih bioloških resursa; (e) okolišu; (f) zaštiti potrošača; (g) prometu; (h) transeuropskim mrežama; (i) energetici; (j) području slobode, sigurnosti i pravde;

(k) zajedničkoj brizi za sigurnost u pitanjima javnog zdravstva, za aspekte utvrđene u ovom Ugovoru.

U područjima istraživanja, tehnološkog razvoja i svemira, Unija je nadležna za provođenje aktivnosti, posebice za utvrđivanje i provedbu programa; međutim, izvršavanje te nadležnosti ne smije države članice sprečavati u izvršavanju njihove nadležnosti. U područjima razvojne suradnje i humanitarne pomoći, Unija je nadležna za provođenje aktivnosti i zajedničke politike; međutim, izvršavanje te nadležnosti ne smije države članice sprečavati u izvršavanju njihove nadležnosti.

Članak 5. Odnosi se na koordinaciju ekonomske politike unutar Unije. Države članice koordiniraju svoje ekonomske politike unutar Unije. U tu svrhu Vijeće usvaja mjere, posebice osnovne smjernice za te politike. Posebne se odredbe primjenjuju na države članice čija je valuta euro. Unija poduzima mjere za osiguranje koordiniranja politika zapošljavanja država članica, posebice utvrđivanjem smjernica za te politike. Unija može poduzimati inicijative kako bi osigurala koordinaciju socijalnih politika država članica.

Ekonomska suština Europske unije je izgradnja jedinstvenog europskog tržišta sa što manje prepreka i ulaganje u infrastrukturu, fizičku i institucionalnu, za što efikasnije i uz što manje troškove funkcioniranje europskog jedinstvenog tržišta. Ekonomski razvoj zemalja članica je obveza i odgovornost nacionalnih vlada a ne Europske unije. Liberalistička (neoliberalistička) pretpostavka je da će sama slobodna trgovina dovesti do razvoja svih članica slobodnog tržišta. Međutim, bez jedinstvene razvojne politike s ciljem ubrzanja razvoja manje razvijenih članica (gdje samo novci iz EU fondova nisu ni blizu dovoljni), teorija i praksa dokazuju da u području zemalja s slobodnom trgovinom (kretanjem roba, usluga, rada i kapitala) manje razvijene zemlje ne dostižu dovoljne stope rasta, nego postaju suvremene kolonije razvijenijih zemalja.

Razvoj demokratskih političkih odnosa i zaštita ljudskih prava nisu dovoljan uvjet za ubrzani gospodarski rast i ravnomjerni društveni razvoj. Rast gospodarstva EU proteklih petnaestak godina bio je prosječno godišnje 1,1%, dok je u istom razdoblju Amerika rasla prosječno 1,7% godišnje, Kina preko 8%, a ukupno svijet prosječno preko 3%. ovi podaci ukazuju na relativno stagniranje EU razvoja u odnosu na glavne takmace. Europska unija je još uvijek vrlo daleko od svog glavnog ekonomskog cilja, ravnomjernog razvoja svojih članica. Mjereno realnim BDP po stanovniku, prosjek za EU u 2022. godini je 28 820 eura dok se raspon u istoj godini kreće od 7 250 eura u Bugarskoj do 51 460 u Danskoj, 77 490 eura u Irskoj ili 83 940 eura u Luxemburgu. Slični rasponi se kreću i svim drugim makroekonomskim pokazateljima. Primjerice, prosječni javni dug EU u 2022. godini bio je 84% BDP, dok je iste godine u Estoniji iznosio 18,5%, Luxemburgu 24%, Švedskoj 33%, a u Belgiji 105%, Francuskoj 111%, Portugalu i Španjolskoj po 113%, Italiji 144% i Grčkoj 171% BDP.

Uz prosječnu inflaciju u EU od 6,9 % u ožujku 2023. godine, u istom mjesecu inflacija se kretala od 2,9% u Luxemburgu, 3,1% u Španjolskoj, 4,5% u Nizozemskoj do 15,2% u Poljskoj, 15,6 % u Estoniji, 16,5 u Češkoj, 17,2% u Latviji, i 25,6% u Mađarskoj.

Važno za budući ekonomski rast i društveni razvoj je ulaganje u istraživanje i razvoj (R & D). Mjereno u eurima po stanovniku, prosječno ulaganje u R & D u EU u 2021. godini bilo je 734 eura. U istoj godini to ulaganje je u Švedskoj iznosilo 1 737 eura, u Danskoj 1 621 eura, Norveškoj 1 489 eura, u Austriji 1 449 eura, u Finskoj i Njemačkoj po 1 353 eura, dok je to ulaganje u Sloveniji iznosilo 529 eura, Mađarskoj 260 eura, Hrvatskoj 179 eura, Bugarskoj 79 eura, Srbiji 77 eura i Rumunjskoj 59 eura po stanovniku. Dok su ovako velike razlike u osnovnim dijelovima nacionalnih makroekonomski tokova teško je koordinirati ekonomske politike a gotovo je nemoguće uspostaviti zajedničke i jedinstvene ekonomske politike na razini cijele Europske unije. Ovo sve skupa stavlja Europsku uniju pred velike izazove budućeg zajedničkog razvoja. Ekonomski ciljevi kao želje su dobro postavljeni, međutim, osnovni makroekonomski pokazatelji ukazuju na opasne razvoje u strukturi EU gospodarstva, koji više ukazuju na njegovu divergenciju nego na konvergenciju. Zbog divergentnog razvoja ovih i drugih ekonomskih kretanja, u EU se prije desetak godina, počelo javno razgovarati o „Europskoj uniji dvaju brzina“ što je potpuno nerazumno i u potpunoj suprotnosti s temeljnom politikom i ciljevima EU. To je bio pokazatelj bezidejnosti europske administracije o razvoju EU u XXI stoljeću.

#### 4. HRVATSKA I EU

Uz sve želje da se nađe neki pokazatelj koji bi bio uvjerljiv u dokazu da je Hrvatska ubrzala svoj razvoj kao puno pravna članica Europske unije, ne uspijeva. Hrvatska jeste rasla, ali ne dovoljno ili ne dovoljno brzo, pa se ne može reći da je ubrzala. Posljednjih godina Hrvatska ostvaruje pozitivan gospodarski rast, ali on je najniži od svih tranzicijskih zemalja, bez obzira da li su članice ili ne Europske unije. Za gospodarski rast nije dovoljan pokazatelj jednog tromjesečja niti jedne godine. U razdobljima bez kriza, u ekonomskoj analizi, obično se uzima razdoblje od najmanje 10 godina, a u razdobljima kad se dogodila kriza treba uzeti duže razdoblje od deset godina, kako podaci iz godine krize ne bi „iskrivili“ pravu sliku o stanju gospodarstva. Također vremenska usporedba gospodarstva u odnosu na prethodne godine je nužna ali nije dovoljna. Puno bolji pokazatelj se dobije uspoređivanjem pokazatelja analizirane zemlje sa zemljama u okruženju. Zbog dvije velike krize (financijska 2009. godine i pandemijska 2020.) za analizirano razdoblje Eurostat daje podatke od 2005. do 2021. godine. Prema eurostatovim podacima u tom razdoblju BDP EU-17 zemalja rastao je prosječno godišnje 1,1 % dok je u istom razdoblju hrvatski BDP rastao prosječno godišnje 1,0%. Prosječni realni BDP po stanovniku EU (2022. godine) je oko 28,8 tisuća eura a hrvatski oko 14,5 tisuća eura, odnosno, hrvatski BDP po stanovniku je 50% prosječnog EU. Da bi se Hrvatska približavala prosjeku EU, njezina stopa rasta BDP trebala bi biti viša nego dva puta od prosječne stope rasta EU. Doprinos većoj stopi rasta BDP po stanovniku, u proteklih desetak godina značajno je doprinio i popis stanovništva Hrvatske koji pokazuje da se broj stanovnika smanjio za 10-tak posto. Druge tranzicijske zemlje, članice EU u istom razdoblju, od 17 godina, su imale veće prosječne godišnje stope rasta BDP: Bugarska 2,3%, Češka 2,0%, Estonija 2,3%, Litva 1,7% Latvija 2,8%, Mađarska 1,8%, Poljska 3,8%,

Rumunjska 3,2%, Slovenija 1,9%, Slovačka 2,9%. Često obrazloženje rasta ovih zemalja s većim stopama rasta od Hrvatske je da su ove zemlje duže članice EU. Međutim, i zemlje iz okruženja koje nisu još uvijek članice imaju veće prosječne godišnje stope rasta BDP: Crna Gora 2,1%, Nova Makedonija 2,5%, Srbija 2,5%, Turska 4,9% Bosna i Hercegovina 2,3% i Kosovo 4,9%. Dakle članstvo ili nečlanstvo u EU nije presudni faktor stope rasta, što je i očekivano. Rast gospodarstva isključivo ovisi o nacionalnoj ekonomskoj politici, a ne dominantno o članstvu u EU. Članstvo u EU stvara veće pogodnosti za rast, koji se ne može ostvariti bez konzistentne i na znanosti i nacionalnim specifičnostima izgrađene nacionalne ekonomske politike uvažavajući globalne i EU okvire. Samo članstvo u EU ne može nadoknaditi nedostatak nacionalne ekonomske politike. Sredstva iz EU fondova ne mogu zamijeniti privatne i javne nacionalne investicije, niti biti značajniji faktor u konceptu hrvatske nacionalne razvojne strategije. Oni mogu malo, ali ne značajno doprinijeti razvoju. Isto tako, svrha novac iz EU fondova nije kompenziranje pogrešnih vladinih odluka, nego financiranje ciljeva i izgradnja javnih dobara Europske unije. Hrvatskoj će sveukupno u ovom desetljeću, a u najvećoj mjeri u prvih pet, biti na raspolaganju gotovo 30 milijardi eura iz europskih sredstava. Godišnje to je oko tri milijarde eura. Hrvatskoj za zaustavljanje stagnacije i pokretanje razvoja i ostvarivanje većih stopa rasta treba preko 20 milijardi eura godišnje, pametno raspoređenih novih investicija. Pametno znači struktura investicija koja je prilagođena hrvatskim potrebama. Hrvatskoj nedostaju proizvodne investicije za povećanje proizvodnih kapaciteta, bilo za povećanje proizvodnje uz neizmijenjenu efikasnost, bilo za povećanje efikasnosti postojeće proizvodnje i ulaganje u nove djelatnosti s većom dodanom vrijednošću, tj. za „tehnoločnije“ investicije. Ambiciozan i ostvariv cilj trebao bi biti udvostručenje hrvatskog BDP za deset godina. Ta cilj se može ostvariti s prosječnom godišnjom stopom rasta od 7% kroz deset godina. Sadašnje stope rasta iako pozitivne, daleko su od tog cilja. Nakon tako postavljenog cilja radi se analiza i postavljanja ciljeva (među ciljeva) povećanja proizvodnje u postojećim djelatnostima i stvaranju uvjeta i pokretanja novih djelatnosti, odnosno, stvaranje nove strukture gospodarstva. To znači izrada strukturne politike koja se europskim rječnikom naziva Industrijska politika. Industrijska politika služi kao osnova za izradu tehnološke i obrazovne strategije i politike. Industrijska, tehnološka i obrazovna strategija uz specifikaciju nacionalnih proizvodnih resursa je jedan od temelja za strategiju ubrzanog i ravnomjernog regionalnog razvoja. Zadatak javnih financija, uključujući i fondove EU je osiguranje dovoljno financijskih sredstava za realizaciju ovih strategija, a reorganizacijom javnog sektora trebalo bi stvoriti okvire i osigurati organizacijsko provođenje i kontrolu ovih strategija. Na kraju dolazi monetarna politika koje se Hrvatska odrekla prepuštajući monetarni suverenitet Europskoj centralnoj banci, čime se smanjuje „manevarski prostor“ realizaciji ostvarivanju ovakvih ciljeva. Ovo objašnjenje ukazuje na to da sredstva iz EU fondova dobro dođu, ali nisu ključna za hrvatski razvoj. Pored toga ta sredstva više podliježu verifikaciji administracije nego nacionalnoj razvojnoj strategiji i uglavnom završavaju u neproizvodnim ili infrastrukturnim investicijama, koje trenutno nisu ograničenje hrvatskog razvoja. Ograničenje su proizvodne investicije koji vrlo malo ili gotovo nema u sredstvima EU fondova. Privid stvara ekonomska aktivnost za vrijeme trošenja tih

sredstava, što je također u kratkom roku dobro. Međutim nakon završetka investicijskog ciklusa, ne održava se ta aktivnost niti se povećavaju proizvodnih kapaciteta niti proizvodnja niti zaposlenost u narednom razdoblju.

Cilj članstva u EU bio je bolji život hrvatskih građana u Hrvatskoj, a članstvom u EU, hrvatski građani u nenormalno velikom broju traže bolji život izvan Hrvatske. Hrvatska politika za sada nema odgovor na ovakav razvoj situacije. Temelj boljeg života i većeg standarda su odgovarajuće stope gospodarskog rasta koje se ne naziru. Što je još žalosnije, ne naziru se ni politike koje bi mogle dovesti do tih stopa. Gospodarski razvoj pojedine članice EU je ostavljen u nadležnosti nacionalnih vlada, s obvezom koordiniranja ekonomskih politika kako one ne bi bile u suprotnostima s ciljevima EU. Bez aktivne konzistentne i ekonomske politike u okvirima EU pravila Hrvatska će nastaviti stagnirati prema dnu Europske unije.

Hrvatsko gospodarstvo je ušlo u stagnaciju osamdesetih godina prošlog stoljeća zbog krize upravljanja koja je proizišla iz krize tadašnjeg političko-ekonomskog sustava. Odvajanjem od bivše zajedničke države i osamostaljenjem, Hrvatska nije uspjela izgraditi tehnološke i ekonomske institucije koje bi bile potpora i ekonomskoj politici države i poslovnoj politici poduzetnika u stvaranju uspješnog gospodarstva, konkurentnih proizvoda, efikasnih poduzeća, suvremenih tehnologija, domaćeg kapitala, itd. Sve se očekuje od „vanjskih elemenata“, od stranih investicija, od EU fondova, od Međunarodnog monetarnog fonda, itd. Svi oni mogu pomoći razvoju, ali razvoj neke zemlje, pa tako i Hrvatske, neće se dogoditi ako sama zemlja ne razvije vlastite snage i vlastitu sposobnost za vlastiti razvoj.

Ekonomsko- politički uzroci ovakvog stanja hrvatskog gospodarstva su pogrešne politike koje su provedene proteklih dvadesetak godina. Uz pogrešne politike, velika prepreka razvoju hrvatskog gospodarstva je nepostojanje industrijske politike. Politike koje su imale najveći štetni udar na hrvatsko gospodarstvo i koje su ga gotovo uništile jesu: politika privatizacije, tečajna politika, dozvoljena devizna klauzula i mogućnost da u Hrvatskoj strana valuta obavlja funkcije hrvatskog novca, reforma mirovinskog sustava kojom je povećan deficit prvog mirovinskog stupa, hrvatska gurnuta u prekomjerni proračunski deficit i makroekonomske ravnoteže, kao i loša struktura investicija. Sve ove politike guše hrvatsko gospodarstvo tako da i poneki dobri ekonomsko- politički potezi ne mogu dati značajnije pozitivne ukupne rezultate. Industrijsku politiku, koja je u suštini politika razvoja gospodarstva, Hrvatska nikad nije imala niti je danas ima. Bez industrijske politike, fiskalna dijelom, a monetarna u potpunosti su bez orijentira.

Povijest pokazuje, da se ni jedna država ne može zdravo, održivo i dugoročno razvijati ako ne razvije vlastitu sposobnost za vlastiti razvoj. Razvoju suvremene industrijske države pogodovalo je uz otkrića i primjenu industrijskih pronalazaka, koncept suvereniteta države i razvoj suvremenog novca i centralnog bankarstva, kao i razvoj znanstvenih i stručnih institucija koje su potpora i javnoj upravi i poduzetnicima. Održivi i dugoročni razvoj podrazumijeva, osim očuvanja prirode za buduće generacije, izgradnja suvremene fizičke i institucionalne infrastrukture, obrazovanje i osposobljavanje vlastitih građana da ovladaju suvremenim

tehnologijama (naravno, i da budu njeni kreatori), pomoću kojih će na najefikasniji i održiv način pretvarati nacionalne resurse u proizvode i usluge koji će biti konkurentni na svjetskom tržištu.

Najveći kapital koji može imati jedna zemlja je sposobna i efikasna vlada. Njena sposobnost se očituje u zadovoljavajućim stopama gospodarskog rasta koja dolazi iz konzistentne ekonomske politike koja je prilagođena međunarodnom i EU ekonomskom, geoekonomskom, geopolitičkom okruženju i specifičnostima nacionalne ekonomije i društvene strukture. U skladu s tako kreiranom politikom, treba biti i postavljena organizacija vlade i državnih institucija koje će je na najefikasniji način provoditi. Za provođenje politika trebaju biti propisane jasne procedure njihovog provođenja kroz institucije države. Značajnu, a često zapostavljenu ulogu, ima i automatski, svakodnevni, kontroling te provedbe, koji daje podatke potrebne za korekciju politike.

## 5. ZAKLJUČAK

Europska unija ima elemente i međunarodne organizacije i ekonomske regionalne organizacije. Počela se formirati nakon drugog svjetskog rata s ciljem stvaranja trajnog mira na europskom tlu. Ekonomski temelj tog mira je ujednačavanje razvoja svih europskih država, članica EU na većoj razini. Taj cilj se treba ostvariti uz suradnju i solidarnost između razvijenih i manje razvijenih europskih država. Osnova ekonomske politike EU je suradnja i solidarnost među državama a konkurencija među kompanijama na jedinstvenom europskom tržištu. Danas nakon više od 60 godina Europske unije (zajedno s Europskom ekonomskom zajednicom 1958.), prema ekonomskim pokazateljima još uvijek su velike razlike među članicama. Iako je ekonomski EU rasla, kao i njene pojedine članice, ipak su te stope rasta manje od usporedivih stopa ekonomskog rasta Amerike i osobito Kine, kao dvije usporedive ekonomije s EU. Hrvatska je i prije i nakon članstva u EU gospodarski rasla, ali te stope rasta su daleko od zadovoljavajućih. Prema prosječnim stopama rasta proteklih 15tak godina Hrvatska se ne približava prosjeku EU, a EU u gospodarskom rastu zaostaje za Amerikom i Kinom. Opravdanje da je kasniji ulazak u Europsku uniju razlog sporijeg rasta Hrvatske nije korektno barem iz dva razloga. Prvi je da zemlje u okruženju koje još nisu članice EU u proteklom razdoblju su brže rasle od Hrvatske, i drugo, Hrvatska je krajem 2001. godine potpisala s EU Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, koji je Hrvatskim robama i uslugama osiguran slobodan pristup EU tržištu. Pored toga, ekonomski rast ovisi o ekonomskoj politici koju treba kreirati nacionalna vlada. Članstvo u EU kao ni sredstva iz fondova EU nisu niti smiju biti tretirani kao zamjena za nacionalnu ekonomsku politiku. Bila članica EU ili ne bila, zemlja se ne može razvijati ako ne razvije vlastitu sposobnost za vlastiti razvoj, a to znači imati vlastiti koncept, strategiju i politike nacionalnog gospodarskog i društvenog razvoja, koji se temelji na znanosti, nacionalnim resursima i specifičnostima, europskom i međunarodnom ekonomskom i geopolitičkom okruženju. Hrvatska na žalost još uvijek nije na putu izrade takvog koncepta, strategije i politika. U takvoj situaciji, razvoj Hrvatske će ovisiti o efikasnosti

improvizacija, odnosa pokušaja i pogrešaka i ekonomskom i političkom okruženju. Uz najbolje prije navedene faktore Hrvatska će gospodarski rasti, ali ni blizu onoliko koliko bi trebala i koliko bi mogla uz postojeće vlastite resurse. Članstvo Hrvatske u EU povećava mogućnost rasta, međutim, nužni uvjet je dobra hrvatska ekonomska politika.

## **LITERATURA:**

1. Baldwin, R., Wyplosz, C. (2015), *The Economic of European Integration*, Fifth ed. McGraw-Hill Education, London.
2. Jurčić, Lj. (2019), *Hrvatska stagnacija u Europskoj uniji*, Zbornik Hrvatsko društvo ekonomista, Zagreb
3. Mastnak, T. (1998), *Evropa: med evolucijo in evtanazijo*, Studia humanitastis, Ljubljana.
4. Wallace, H., Pollack, M.A., ed. (2020), *Policy-Making in the European Union*, Eighth ed. Oxford University press, Oxford.
5. Ugovor o europskoj uniji, Službeni list Europske unije C 202/13, 7.6.2016.
6. Ugovor o funkcioniranju Europske unije, Službeni list Europske unije C 202/47, 7.6.2016.
7. Eurostat

*Prof. dr. sc. Boris Vujčić,  
Hrvatska narodna banka, Zagreb, Republika Hrvatska*

*Mislav Brkić, univ. spec. oec.,  
Hrvatska narodna banka, Zagreb, Republika Hrvatska*

## PUT REPUBLIKE HRVATSKE PREMA EURU

---

### Sažetak

Republika Hrvatska je 2023. godine zaokružila značajan dio svojeg dosadašnjeg integracijskog puta te kao 20.-ta zemlja članica uvela euro kao zajedničku valutu. Time je stvoren kvalitetan temelj za unaprjeđivanje daljnjih gospodarskih performansi te povećanje nacionalne konkurentnosti. U radu su prezentirane najvažnije koristi uvođenja eura, a među kojima je potrebno istaknuti osiguravanje usporedivosti cijena, uklanjanje troškova konverzije te amortizaciju tečajnih i kamatnih rizika te ostale koristi za građane i poslovne subjekte. Također, u radu su prezentirane ključne etape procesa uvođenja zajedničke valute, a koji je u slučaju Republike Hrvatske započeo 2017. godine izradom Eurostrategije te finaliziran 2020. godine uključivanjem u europski tečajni mehanizam ERM II, čime su ispunjeni preduvjeti za njegovo potpuno uvođenje početkom 2023. godine. Kao jednu od najvažnijih dostignuća autori ističu činjenicu kako smo uvođenjem eura stekli pravo sudjelovanja u vođenju zajedničke monetarne politike EU.

**Ključne riječi:** EU, euro, Republika Hrvatska, koristi, etape



## 1. UVOD

Prvoga dana 2023. Republika Hrvatska (dalje: Hrvatska) je uvela euro kao službenu valutu čime je postala 20. država članica europodručja. Ulazak u europodručje još je jedan važan trenutak u hrvatskoj povijesti. Tri desetljeća nakon raspada bivše države i početka Domovinskog rata Hrvatska je samostalna i cjelovita država, punopravna članica NATO-a, Europske unije, europodručja i schengenskog prostora. Zaista je riječ o velikim ostvarenjima na koja možemo s pravom biti ponosni i koja ostavljamo u nasljeđe budućim generacijama. Zadovoljstvo je posebice veliko kada se uzme u obzir koliko je napora bilo potrebno uložiti za ostvarenje svakog od navedenih ciljeva.

Politički i ekonomski značaj ulaska u europodručje je izniman. Iz perspektive vanjske politike, Hrvatska je uvođenjem eura – i istodobnim ulaskom u schengenski prostor – dovršila dugogodišnji proces svoje europske integracije. Naime, preuzimanjem zajedničke valute i uklanjanjem kontrola na graničnim prijelazima prema drugim državama članicama Hrvatska je došla u poziciju da može u cijelosti iskoristiti potencijal jedinstvenog tržišta EU-a te je dobila pravo sudjelovanja u donošenju svih političkih odluka koje se odnose na cijelo europodručje. Osim toga, budući da je europodručje elitna monetarna unija u kojoj sudjeluju neke od najrazvijenijih država svijeta, Hrvatska će kao članica europodručja na međunarodnoj sceni uživati veći ugled nego što je to bilo do sada. Iz ekonomske perspektive, uvođenje eura Hrvatskoj kao maloj državi članici donosi znatne koristi trajnog karaktera koje će podupirati rast hrvatskog gospodarstva u budućnosti. Što je najvažnije, uvođenjem eura trajno je uklonjen tečajni rizik koji je zbog raširenosti zaduživanja u stranoj valuti dugi niz godina opterećivao mnoge hrvatske građane i poduzetnike, ali i samu državu. Pored toga, Hrvatska će zahvaljujući uvođenju eura od sada uživati veću konkurentnost, povoljniji pristup financiranju te veću razinu financijske zaštite u razdobljima ekonomskih kriza i vanjskih šokova.

Put Hrvatske prema euru nije bio jednostavan. Činjenica da se ulazak u europodručje ostvario tek nakon što je proteklo gotovo deset godina našega članstva u EU-u dobro ilustrira koliko je taj proces bio dugotrajan i složen. Hrvatska je kao mala i visoko euroizirana država od svog pristupanja EU-u u srpnju 2013. bila prirodni kandidat za uvođenje eura. Naime, kod malih država članica odnos koristi i troškova uvođenja eura osobito je povoljan pa je iz ekonomske perspektive takvim državama oportuno što prije pristupiti europodručju. Međutim, put prema euru nema smisla započinjati sve dok država nema objektivne mogućnosti zadovoljiti uvjete za uvođenje eura. Jednu skupinu uvjeta za uvođenje eura čine dobro poznati kriteriji nominalne konvergencije koji su definirani još 1992. godine Ugovorom iz Maastrichta. U prvim godinama našega članstva u EU-u hrvatsko gospodarstvo još je uvijek osjećalo posljedice dugogodišnje recesije pa smo u tom razdoblju bili daleko od ispunjavanja kriterija konvergencije, a posebice onih koji se odnose na javne financije. Ipak, zahvaljujući razboritoj ekonomskoj politici i gospodarskom oporavku počevši od 2015. naši makroekonomski pokazatelji zamjetno su se poboljšali. U takvim okolnostima, početkom 2017. zaključili smo

da je stigao trenutak za poduzimanje prvih koraka u smjeru uvođenja eura. Tada nismo imali jasnu sliku oko toga kakve ćemo dodatne uvjete – osim kriterija konvergencije – morati zadovoljiti u nastavku našeg puta prema euru, iako smo bili svjesni da će naš put biti teži nego kod država koje su ga započele prije svjetske financijske krize 2008./2009. U ovom poglavlju se stoga detaljno pojašnjava koje je sve uvjete, pored kriterija nominalne konvergencije, bilo potrebno zadovoljiti da bismo mogli uvesti euro 1. siječnja 2023. godine. Osim toga, ukratko se opisuje i kako je u operativnom smislu provedena složena operacija zamjene hrvatske kune eurom.

Na dan uvođenja eura nije došlo samo do promjene valute s kojom izvršavamo plaćanja. Promjene koje su nastupile toga dana brojne su i imaju šire implikacije. U ispitivanjima javnog mijenja koja je HNB organizirao prethodnih godina građani su bili pozvani da navedu najvažnije koristi koje bi Hrvatska mogla ostvariti uvođenjem eura. Gotovo četvrtina ispitanika tada je kao najvažniju korist eura isticala to da će hrvatski građani biti ravnopravni s građanima ostalih država članica EU-a koje koriste euro. Doista, naši građani od 1. siječnja 2023. mogu svojom valutom plaćati u ostalih 19 država članica europodručja, kao što i građani ostalih država europodručja sada mogu svojom valutom plaćati u Hrvatskoj. Osim što je našim građanima koji putuju u inozemstvo život sada praktičniji, uvođenjem eura – i istodobnim ulaskom u schengensko područje – dodatno je ojačan konkurentski položaj hrvatskog turizma koji se uvelike oslanja na dolaske gostiju iz država europodručja. Poslovanje će biti jednostavnije i svim ostalim subjektima koji su do sada obavljali transakcije u eurima ili su se zaduživali u euru. Međutim, ono što je iz perspektive središnje banke najvažnije, euro nam jamči visoku razinu stabilnosti i otpornosti u razdobljima kriza koje su sve učestalije i snažnije. Donedavno smo bili mala država s vlastitom valutom koja se u kriznim situacijama morala oslanjati na vlastite snage kako bi očuvala financijsku stabilnost i životni standard građana. Danas smo članica prestižne monetarne unije u kojoj postoje zajednički zaštitni mehanizmi kojima se vrlo uspješno ublažavaju učinci kriza i vanjskih šokova.

Ovo poglavlje strukturirano je na sljedeći način. U drugom dijelu detaljno su opisane ekonomske koristi koje će Hrvatska ostvariti zahvaljujući uvođenju eura, a koje su zapravo bile glavna motivacija Vladi i HNB-u da 2017. počnu poduzimati korake u smjeru uvođenja eura. Treći dio bavi se postupkom uvođenja eura, pri čemu je poseban naglasak na dodatnim uvjetima koje je Hrvatska trebala zadovoljiti, a koji nisu postojali u ranijem razdoblju kada su druge države članice uvodile euro. Posljednji, četvrti dio donosi glavne zaključke poglavlja.

## **2. ARGUMENTI U KORIST UVOĐENJA EURA U HRVATSKOJ**

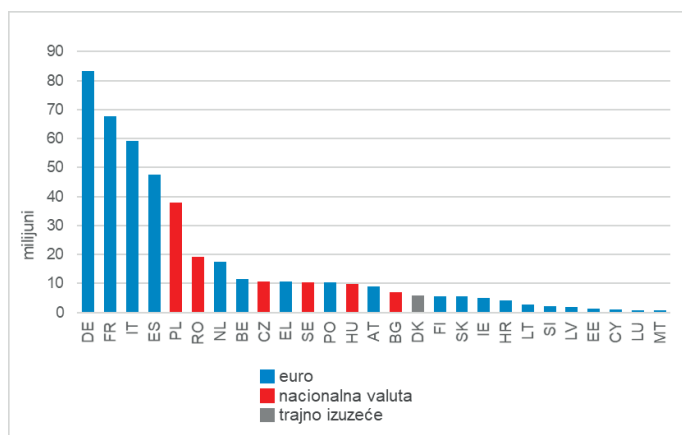
Postoji niz razloga zašto je malim državama članicama poput Hrvatske ekonomski isplativo uvesti euro. Među njima vrijedi izdvojiti tri glavna. Prvi razlog je to što mala država uvođenjem eura postaje dio snažne monetarne unije, čime se povećava njena vjerodostojnost na financijskim tržištima i što ju čini potpuno zaštićenom od špekulativnih napada na valutu. Drugi je to što država stječe pristup zajedničkim zaštitnim mehanizmima europodručja koji ju

čine znatno otpornijom na financijske krize i vanjske šokove. Treći razlog je to što preuzimanje zajedničke valute pospješuje vanjskotrgovinsku razmjenu s ostalim članicama europodručja i tako povećava međunarodnu konkurentnost zemlje. Primjerice, u slučaju Hrvatske uvođenje eura snažno je ojačalo konkurentski položaj sektora turizma budući da gosti iz europodručja sada u Hrvatskoj mogu plaćati u vlastitoj valuti. U nastavku je svaka od navedenih glavnih prednosti uvođenja eura detaljnije pojašnjena.

## 2.1. Pozitivni reputacijski učinci članstva u europodručju

Euro je nakon američkog dolara najzastupljenija valuta na svjetskim financijskim tržištima. U euru je nominirana otprilike petina ukupnih svjetskih deviznih rezervi i nešto više od petine ukupno izdanih dužničkih vrijednosnih papira (ESB, 2022.). S obzirom na takvu važnu globalnu ulogu eura, sve male države članice EU-a, uključujući Hrvatsku, odlučile su uvesti euro svjesne da će ulaskom u europodručje ostvariti reputacijske koristi koje se, među ostalim, ogledaju u smanjenju troška zaduživanja (Slika 1.). Naime, kada država svoju nacionalnu valutu zamijeni eurom, ona se od tog trenutka može zaduživati izdavanjem dužničkih vrijednosnih papira u euru a da se pritom ne izlaže valutnom riziku. Svjesni toga, investitori državu počinju smatrati manje rizičnom te se ukupna potražnja investitora za dužničkim vrijednosnim papirima te zemlje povećava, a kamatne stope se smanjuju. Dodatan činitelj koji može potaknuti potražnju investitora i tako utjecati na pad kamatnih stopa na dug države koja uvodi euro je to što se dužnički vrijednosni papiri država članica europodručja prihvaćaju kao instrument osiguranja u operacijama refinanciranja Eurosustava. Dakle, ne samo da su dužnički instrumenti države manje rizični za investitore kao rezultat uvođenja eura, nego ih investitori – ako je riječ o bankama iz europodručja – mogu i koristiti kao kolateral za potrebe pribavljanja likvidnosti kod Eurosustava.

Slika 1. Države članice EU-a po broju stanovnika\* i valuti koju koriste, 2023.



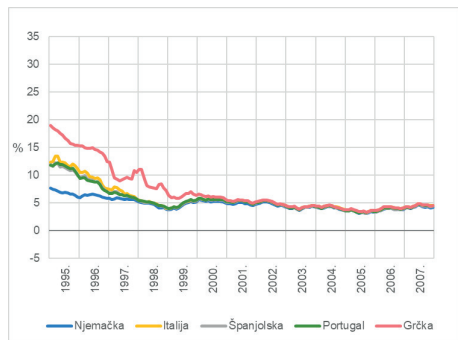
\*Napomena: podaci o broju stanovnika odnose se na 2021. godinu

Izvor: Eurostat.

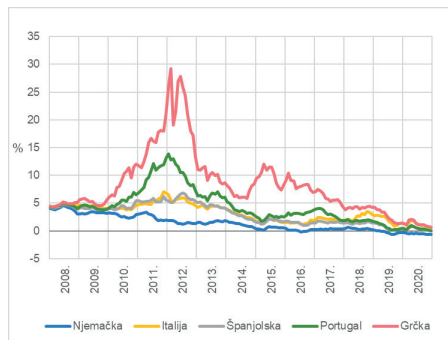
Pozitivni reputacijski učinci uvođenja eura bili su najočitiji u razdoblju neposredno prije uspostavljanja monetarne unije 1999. godine. Tada je, pod utjecajem nadolazećeg uvođenja eura i osnivanja zajedničke središnje banke temeljene na tradiciji njemačke Bundesbanke, došlo do naglog pada kamatnih stopa na javni dug država članica koje su se u ranijem razdoblju suočavale s učestalim devalvacijama svojih valuta. Konkretno, snažno smanjenje prinosa na javni dug Španjolske, Portugala, Italije i Grčke bilo je odraz toga što je uvođenjem zajedničke valute trajno otklonjen rizik devalvacija nacionalnih valuta. Padu kamatnih stopa pridonijelo je i prevladavajuće mišljenje da nakon uspostavljanja monetarne unije fiskalne ranjivosti pojedinih država članica više neće biti relevantne. U takvim uvjetima, štedljiva Njemačka i fiskalno rastrošna Grčka sve do izbijanja svjetske financijske krize u jesen 2008. na financijskim su se tržištima zaduživale po gotovo identičnim uvjetima (Slika 2.a). Dužnička kriza u kojoj su se nakon toga našle Grčka i druge rubne članice europodručja jasno je pokazala da su inicijalne pretpostavke bile pogrešne, odnosno da su fiskalne ranjivosti pojedinih država članica itekako relevantne i nakon uvođenja eura. Ta kriza bila je prekretnica jer od tada investitori opreznije vrednuju rizičnost svake države članice zasebno, što se prepoznaje i u ponekad velikim razlikama u visini kamatnih stopa među državama članicama (Slika 2.b).

Slika 2. Prinosi na 10-godišnje državne obveznice odabranih članica europodručja

a) razdoblje 1995.-2007.



b) razdoblje 2008.-2020.

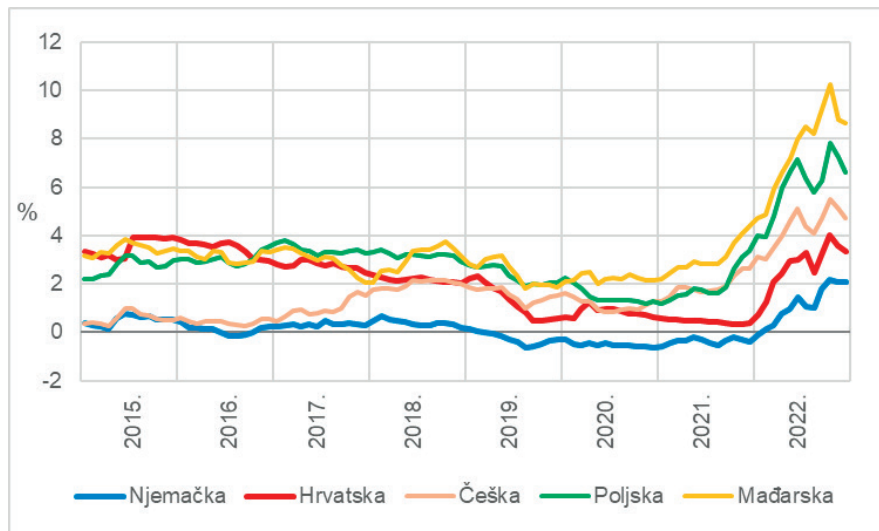


Izvor: Eurostat

Iako je izbijanje dužničke krize raspršilo iluzije o tome da se države članice europodručja ne mogu naći u fiskalnim poteškoćama, članstvo u europodručju i danas malim državama jamči bolju reputaciju i povoljniji pristup financijskim tržištima. Pritom pozitivni reputacijski učinci mogu biti posebice izraženi kod država poput Hrvatske koje su prije uvođenja eura bile visoko euroizirane te su stoga imale višu premiju za kreditni rizik i niži kreditni rejting u odnosu na države s nižim stupnjem euroizacije (Kunovac i Pavić, 2017.). Hrvatska je pozitivne učinke svog (budućeg) članstva u europodručju počela osjećati i prije nego što je službeno uvela euro 1. siječnja 2023. godine. Naime, napredak koji je Hrvatska kontinuirano bilježila na

svom putu prema euru počevši od 2017. pridonio je povećanju kreditnog rejtinga zemlje<sup>1</sup>, a time i zamjetnom smanjenju kamatnih stopa na javni dug. Na Slici 3. vidljivo je da je Hrvatska među državama članicama iz srednje i istočne Europe koje još nisu uvele euro zabilježila najznačajniji pad kamatnih stopa u promatranom razdoblju. Približavanje europodručju tako je Hrvatskoj donijelo opipljive financijske koristi u obliku nižih izdataka za kamate, što nam je, treba napomenuti, omogućilo da lakše podnesemo visoke fiskalne troškove pandemijske krize.<sup>2</sup>

Slika 3. Prinosi na 10-godišnje obveznice Hrvatske i država članica izvan europodručja



Izvor: Eurostat

## 2.2. Veća otpornost na financijske krize

Članstvo u europodručju osim što pozitivno utječe na reputaciju države na financijskim tržištima i tako joj jamči povoljnije uvjete zaduživanja donosi državi i niz drugih konkretnih prednosti. Jedna od njih je povećanje otpornosti gospodarstva i financijskog sustava na krize i vanjske šokove. Pozitivni učinci eura na otpornost države ostvaruju se putem različitih kanala, pri čemu posebno vrijedi izdvojiti njih četiri.

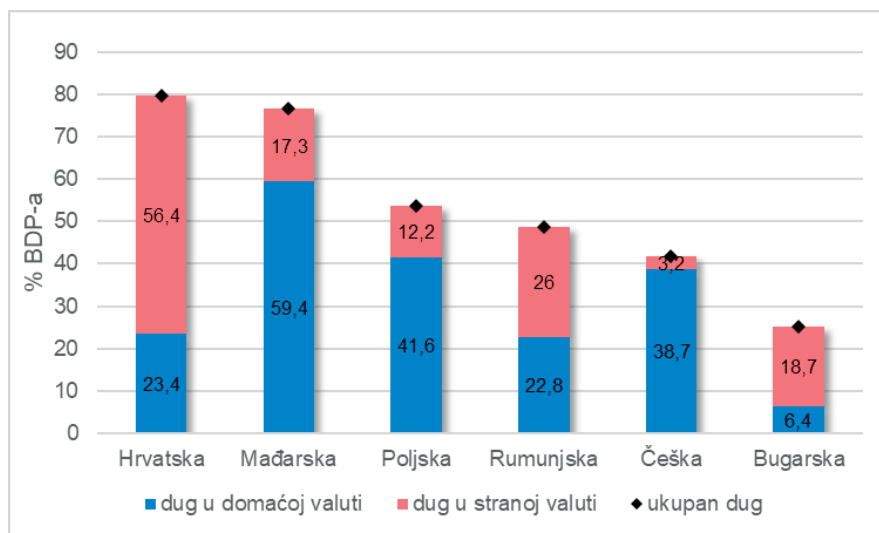
Jedan od njih je uklanjanje valutnog (tečajnog) rizika. U visoko euroiziranim državama – kakva je Hrvatska bila do uvođenja eura – valutni rizik snažno je prisutan jer fluktuacije tečaja nacionalne valute prema euru ne utječu samo na vanjskotrgovinsku razmjenu nego i na sposobnost dužnika da otplaćuju svoje obveze vezane uz euro. Hrvatska se među

1 Nakon što je Vijeće EU-a u srpnju 2022. potvrdilo da će kuna prvoga dana 2023. biti zamijenjena eurom sve tri vodeće rejting agencije povećale su svoje ocjene kreditnog rejtinga za Hrvatsku.

2 Mjere pomoći građanima i gospodarstvu koje je Vlada implementirala tijekom pandemijske krize ne bi mogle biti toliko izdašne da jasna perspektiva budućeg članstva u europodručju Hrvatskoj nije omogućila da zadrži investicijski rejting i očuva stabilnost deviznog tržišta i tržišta javnog duga.

državama članicama EU-a kontinuirano isticala visokom stopom euroizacije koja je bila značajan izvor ranjivosti gospodarstva (Dumičić, Ljubaj i Martinis, 2017.). U slučaju da je kuna pod utjecajem krize ili vanjskog šoka snažno oslabjela prema euru, mjesečni trošak otplate kredita s valutnom klauzulom znatno bi se povećao, što bi nadalje smanjilo raspoloživi dohodak i potrošnju građana. Osim građana, negativne posljedice deprecijacije osjećala bi i poduzeća koja su također bila pretežno zadužena u euru, ali i država, s obzirom na to da je čak tri četvrtine hrvatskoga javnog duga bilo vezano uz euro (Slika 4.). Kako bi zaštitio dužnike od mogućih štetnih posljedica slabljenja kune, HNB je sve do dana uvođenja eura svoju monetarnu politiku temeljio upravo na održavanju stabilnosti tečaja. U razdobljima šokova i kriza to je iziskivalo učestalo provođenje deviznih intervencija kako bi se na tržište ubrzgao dovoljan iznos likvidnosti u eurima i tako ublažili deprecijacijski pritisci na kunu. Uvođenjem eura 1. siječnja 2023. Hrvatska je trajno uklonila rizik deprecijacije tečaja, odnosno trajno je osigurala valutnu stabilnost koja će joj jamčiti veći stupanj otpornosti na krize i druge poremećaje u budućnosti.

Slika 4. Razina i valutna struktura duga opće države, 2021.



Izvor: Eurostat.

Drugi kanal pozitivnog utjecaja eura na otpornost gospodarstva odnosi se na pristup domaćih banaka likvidnosti koju pruža Eurosustav. Nakon što država članica uvede euro, njena središnja banka postaje dio Eurosustava kojega čine Europska središnja banka (ESB) i nacionalne središnje banke svih članica europodručja. Kao dio Eurosustava, nacionalna središnja banka nadležna je za provođenje zajedničke monetarne politike unutar svog financijskog sustava, što se odnosi i na operacije refinanciranja u eurima u kojima mogu sudjelovati domaće poslovne banke. Dakle, važna pozitivna implikacija uvođenja eura je to što se domaće banke od tog trenutka mogu nesmetano kod svoje središnje banke zaduživati u eurima. Ova pogodnost članstva u europodručju osobito je važna euroziranim državama,

u kojima banke zbog visokog udjela deviznih depozita u pasivi u kriznim vremenima imaju velike potrebe za likvidnošću, a kapacitet središnje banke da im pruži likvidnosnu potporu u eurima je ograničen (Vlada RH i HNB, 2017.). Hrvatske su banke u proteklih 15 godina u dvije situacije – u jeku svjetske financijske krize 2008. i na početku pandemijske krize 2020. – imale velike potrebe za likvidnošću u eurima što je generiralo i pritiske na tečaj kune. U obje situacije HNB je poremećaje primirio na način da je bankama otpustio dio ranije akumuliranih zaliha devizne likvidnosti. Potpora koju je HNB tada pružao bankama nosila je i određene rizike jer je postojala opasnost da uslijed intenzivnog interveniranja dođe do iscrpljivanja međunarodnih pričuva što je moglo biti pogubno za povjerenje u stabilnost kune. Nakon što je Hrvatska uvela euro, saniranje likvidnosnih poremećaja u bankovnom sustavu bit će mnogo jednostavnije i manje rizično. S jedne strane, iznos likvidnosti u eurima koji HNB kao dio Eurosustava može plasirati bankama da zadovolji njihove potrebe za likvidnošću više nije unaprijed ograničen<sup>3</sup>. S druge strane, pružanje likvidnosne potpore bankama više ne može ugroziti stabilnost valute kao što je bilo moguće ranije<sup>4</sup>.

Nadalje, treći kanal odnosi se na financijsku zaštitu koju članice europodručja uživaju zahvaljujući tome što ESB može bez ograničenja pružati potporu tržištima javnog duga. Primjerice, ako europodručje zapadne u krizu i kao posljedica toga prinosi na javni dug država članica počnu nekontrolirano rasti, ESB može početi otkupljivati obveznice na tržištu kako bi umirio investitore, zaustavio rast prinosa i potaknuo gospodarski oporavak.<sup>5</sup> S obzirom na to da države članice europodručja izdaju obveznice gotovo isključivo u euru i da ESB, odnosno Eurosustav, može slobodno «tiskati» eure za potrebe otkupa obveznica, njegov utjecaj na tržišna kretanja u kriznim vremenima može biti presudan. Duboka dužnička kriza u kojoj se europodručje nalazilo prije više od 10 godina okončana je upravo zahvaljujući odluci ESB-a da će intervenirati na tržištu javnog duga koliko god bude potrebno da se očuva financijska stabilnost. Jednako važnu ulogu ESB je imao u vrijeme pandemijske krize 2020. kada je pokretanjem velikog pandemijskog programa otkupa obveznica<sup>6</sup> umirio financijska tržišta te tako omogućio nacionalnim vlastima da lakše podnesu visoke fiskalne troškove zdravstvene

3 Naime, za razliku od razdoblja prije uvođenja eura, kada HNB nije mogao kreirati eure nego je jedino mogao otpustiti eure koji su prethodno bili akumulirani, HNB danas kao dio Eurosustava može kreirati («tiskati») eure ni iz čega, dakako u skladu s odrednicama zajedničke monetarne politike koju definira Upravno vijeće Europske središnje banke. Pritom treba uzeti u obzir da u razdobljima kriza ESB u pravilu znatno povećava obujam operacija refinanciranja, čime u praksi solventnim bankama omogućuje da u potpunosti zadovolje svoje potrebe za likvidnošću.

4 Budući da je kuna nepovratno zamijenjena eurom, nikakve monetarne operacije više ne mogu dovesti do deprecijacije tečaja u Hrvatskoj. Dakako, mjere monetarne politike ESB-a utječu na kretanje tečaja eura prema ostalim valutama na svjetskim deviznim tržištima, ali ta kretanja za Hrvatsku nisu osobito važna budući da se na ostale valute odnosi tek mali dio ukupne hrvatske vanjskotrgovinske razmjene i ukupnih financijskih obveza domaćih sektora.

5 Ovdje treba naglasiti da će ESB pokrenuti otkup obveznica jedino ako se pod utjecajem nekog zajedničkog čimbenika veći broj država članica istodobno suoči s pritiscima na financijskim tržištima. Drugim riječima, ako se neka država sama – zbog vlastitih ranjivosti – nađe u financijskim poteškoćama, ona u tom slučaju neće moći računati na intervenciju ESB-a, odnosno Eurosustava.

6 Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP) u početku je imao kapacitet od 750 mlrd. eura, ali je taj kapacitet kasnije povećan na 1.850 mlrd. eura.

i ekonomske krize. U slučaju da ESB nije reagirao na takav način, prinosi na dug pojedinih država dosegнули bi vrlo visoke razine zbog čega bi održivost njihovog duga došla u pitanje.

Konačno, četvrti kanal putem kojeg uvođenje eura pridonosi otpornosti države je mogućnost zaduživanja kod Europskog mehanizma za stabilnost (ESM). ESM je osnovan 2012. kao jedan u nizu zajedničkih odgovora država članica europodručja na dužničku krizu. Do osnivanja ESM-a institucionalni okvir monetarne unije nije uključivao nikakav fond za pomoć državama članicama koje se suočavaju s financijskim poteškoćama. U takvim uvjetima, kada se Grčka 2010. našla u dubokoj dužničkoj krizi, ostale članice europodručja bile su joj primorane bilateralnim putem odobriti pomoć, što je dakako naišlo na snažan otpor javnosti u tim državama. ESM je osnovan upravo u svrhu pružanja financijske pomoći članicama europodručja koje se suočavaju s krizom javnog duga ili bankovnom krizom. Do sada je pet država koristilo financijsku pomoć ESM-a, uključujući Grčku kojoj je ESM 2015. odobrio više od 60 milijardi eura kredita. Zahvaljujući tome što raspolaže velikim iznosom uplaćenog kapitala i što članice europodručja u potpunosti jamče za njegove obveze, ESM-u je dodijeljen najviši mogući kreditni rejting te se stoga na financijskim tržištima može zaduživati po vrlo povoljnim uvjetima. To se povoljno odražava i na cijenu ESM-ovih kredita: kamatne stope su niže, a rokovi otplate glavnice znatno dulji nego kod kredita MMF-a. Međutim, kao i kod aranžmana MMF-a, isplata financijske pomoći uvjetovana je dosljednom provedbom programa makroekonomske prilagodbe<sup>7</sup>.

### 2.3. Veća troškovna efikasnost i konkurentnost

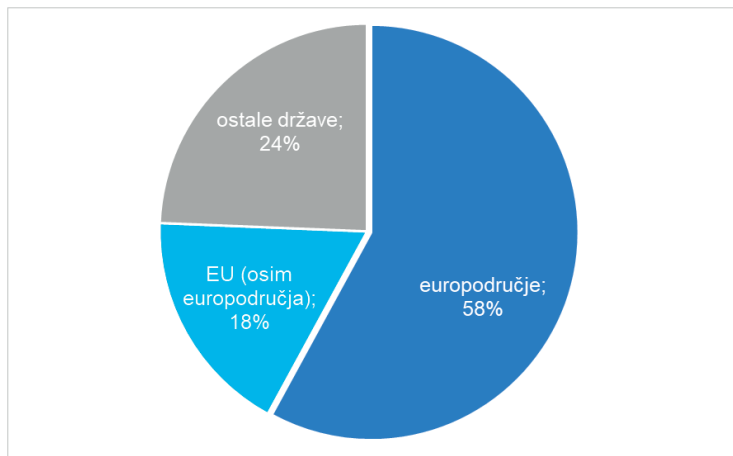
Dok su pozitivni učinci uvođenja eura na uvjete financiranja i otpornost države na financijske krize slabo razumljivi široj javnosti, postoji visoka razina razumijevanja oko toga kakve koristi praktične prirode euro donosi Hrvatskoj. Te praktične koristi vrlo lako prepoznaje svaki građanin i poduzetnik. Primjerice, uvođenje eura trajno je eliminiralo potrebu odlaska u mjenjačnice prije putovanja u neku od država europodručja, kao što više nema ni potrebe da građani iz država europodručja mijenjaju novac po dolasku u Hrvatsku. Potonje je posebice važno jer, zajedno s ulaskom u schengenski prostor, dodatno ojačava konkurentski položaj Hrvatske kao turističkog odredišta. Nadalje, ukidanje troškova zamjene valute i rizika promjene tečaja povećava troškovnu efikasnost i konkurentnost poduzeća koja sudjeluju u razmjeni s inozemstvom. Pritom treba naglasiti da se u euru ne izvršava samo vanjskotrgovinska razmjena s članicama europodručja i ostalim članicama EU-a, nego i glavnina razmjene s trećim državama.

---

<sup>7</sup> Naime, kako je ranije spomenuto, krediti ESM-a namijenjeni su isključivo državama koje se nalaze u financijskim poteškoćama pa je razumljivo da se od države korisnice pomoći zahtijeva poduzimanje mjera s ciljem uklanjanja uzročnika financijskih poteškoća.



Slika 5. Geografska struktura robne razmjene RH, 2021.



Izvor: DZS.

Podaci o geografskoj strukturi hrvatske robne razmjene prikazani na Slici 5. dobro ilustriraju koliki se prostor za uštede otvorio hrvatskim poduzećima uvođenjem eura. Hrvatska je zbog svog geografskog položaja u trgovinskom smislu snažno orijentirana na europodručje. Tri najvažnija vanjskotrgovinska partnera Hrvatske – Njemačka, Italija i Slovenija – članice su europodručja. Razmjena s europodručjem čini nešto manje od 60% ukupne hrvatske robne razmjene, a kada se tome pridoda razmjena s ostalim članicama EU-a – koja se također gotovo isključivo izvršava u euru – više od tri četvrtine ukupne hrvatske robne razmjene odnosi se na razmjenu u eurima s državama članicama Europske unije. Osim toga, u euru se odvija i gotovo dvije trećine robne razmjene Hrvatske i trećih država. To je odraz činjenice da Hrvatska ostvaruje značajnu robnu razmjenu u eurima sa susjednim državama – Bosnom i Hercegovinom i Srbijom – koje nisu članice EU-a<sup>8</sup>. Uvođenjem eura Hrvatska je tako došla u situaciju da gotovo svu svoju međunarodnu razmjenu može izvršavati u vlastitoj valuti. Pogodnosti koje iz toga proizlaze za hrvatska poduzeća su velike i trajne. Primjerice, uvođenjem eura nestala je potreba za konverzijom kuna u eure i obratno što je donedavno predstavljalo trošak za poduzeća koja uvoze ili izvoze robu ili usluge. Prema podacima HNB-a, ukupni prihodi koje su banke i mjenjačnice ostvarivale po osnovi pružanja usluga konverzije poduzećima i građanima iznosili su oko 1,2 milijarde kuna godišnje. Od dana uvođenja eura taj trošak za poduzeća i građane više ne postoji. Uz to, uvođenjem eura trajno je uklonjena glavovina tečajnog rizika, koji je utjecao na financijske rezultate poduzeća, kao i troškovi zaštite (hedžinga) od tečajnog rizika.

Kada se objektivno razmotre brojne ekonomske koristi koje nam euro donosi, dolazi se do zaključka da je odluka Vlade i HNB-a iz 2017. o tome da Hrvatska krene na put prema euru

<sup>8</sup> Prema podacima DZS-a, razmjena s Bosnom i Hercegovinom i Srbijom činila je 9,2% ukupne robne razmjene RH u 2021. godini.

bila ispravna i strateški vrlo važna. Već i činjenica da se Hrvatska pripremala za ulazak u europodručje ojačalo je reputaciju Hrvatske i tako nam donijelo opipljive financijske koristi i prije nego što smo kunu službeno zamijenili eurom. Prelaskom na euro 1. siječnja 2023. koristi eura su se počele ostvarivati punim intenzitetom: trajno smo eliminirali niz značajnih rizika i troškova, a dobili smo pristup izdašnim izvorima financiranja i pravo sudjelovanja u donošenju važnih odluka. Time je Hrvatska nakon članstva u EU-u dobila još jedan snažan poticaj za gospodarski rast i konvergenciju prema razinama dohotka kakve imaju razvijene «stare» članice EU-a.

### **3. GLAVNI KORACI NA PUTU PREMA EURU**

Put Hrvatske prema euru bio je zahtjevan i neizvjestan. Zahtjevan zato što je bilo nužno najprije zadovoljiti velik broj različitih uvjeta i kriterija da bismo zaslužili pozitivnu ocjenu Vijeća EU-a, a potom i provesti vrlo složene operativne prilagodbe kako bi se zamjena kune eurom mogla provesti u praksi. Neizvjestan zato što na početku puta nismo znali kakve ćemo sve uvjete morati zadovoljiti na tom putu, budući da je od 2005. – kada je posljednji put neka država članica započela svoj put prema euru – europodručje doživjelo nekoliko važnih institucionalnih promjena. U kasnijoj fazi puta neizvjesnost su pak generirali nepovoljni vanjski šokovi – pandemija, potresi i globalna inflacija – koji su doveli u pitanje našu sposobnost da u cijelosti zadovoljimo uvjete, a posebice kriterije konvergencije.

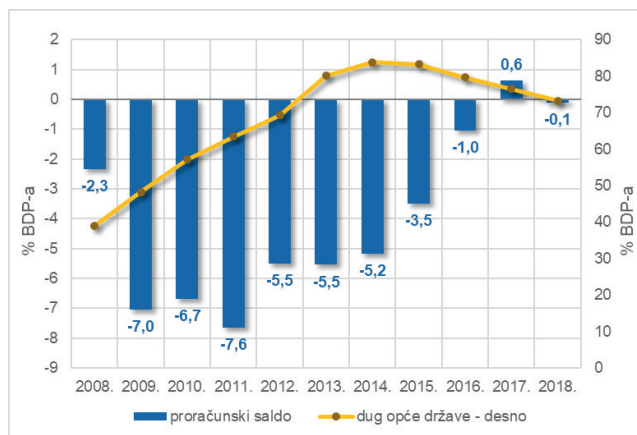
Put Hrvatske prema euru može se podijeliti u tri glavne dionice: razdoblje prije ulaska u tečajni mehanizam ERM II, razdoblje sudjelovanja u mehanizmu ERM II i zadovoljavanja kriterija konvergencije te razdoblje praktičnih priprema za zamjenu valute. Pritom su se druga i treća dionica puta djelomično vremenski preklapale jer je dio praktičnih priprema – posebice onih vezanih uz zamjenu gotovog novca i prilagodbu financijskog sustava – zbog njihove složenosti bilo potrebno započeti znatno prije nego što je bilo poznato jesu li kriteriji konvergencije zadovoljeni. U tom smislu, put prema euru neizbježno je nosio sa sobom rizik da resursi uloženi u praktične pripreme djelomično propadnu jer se ciljani datum uvođenja eura nije ostvario. Ipak, zahvaljujući predanom radu svih uključenih dionika – a kada je riječ o kriteriju inflacije, i malo sreće – svi uvjeti i kriteriji zadovoljeni su na vrijeme pa nije bilo potrebe za odgodom datuma uvođenja eura.

#### **3.1. Aktivnosti u razdoblju prije ulaska u mehanizam ERM II**

Prvi korak na putu prema euru učinjen je početkom 2017. kada su Vlada i HNB započeli s izradom Strategije za uvođenje eura kao službene valute u Hrvatskoj (dalje: Eurostrategija). Odabir vremenskog trenutka za taj korak nije bio slučajan. Naime, Hrvatska je, nakon što je prije toga šest godina bila u recesiji, od 2015. bilježila dinamičan gospodarski oporavak, što je uz odgovornu fiskalnu politiku rezultiralo zamjetnim smanjenjem fiskalnih neravnoteža. Već 2016. proračunski manjak doveden je u dozvoljene okvire, ispod 3% BDP-a, a omjer javnog duga i BDP-a ubrzano se smanjivao (Slika 6.). Službena potvrda stabilizacije javnih financija

uslijedila je u lipnju 2017. kada je Vijeće EU-a odlučilo zatvoriti proceduru pri prekomjernom manjku za Hrvatsku (Vijeće EU, 2017.). Istodobno, pod utjecajem gospodarskog rasta slabio je i intenzitet drugih, do tada vrlo izraženih, makroekonomskih neravnoteža poput neto inozemnog duga i stope nezaposlenosti. Svjesni toga da povoljna gospodarska kretanja povećavaju vjerojatnost da Hrvatska zadobije nužnu potporu članica europodručja i europskih institucija, Vlada i HNB odlučili su izradom i objavom Eurostrategije učiniti prvi konkretan korak na putu prema euru.

Slika 6. Proračunski saldo i dug opće države



Izvori: DZS, HNB

Eurostrategija je sadržavala detaljnu analizu ekonomskih koristi i troškova uvođenja eura koja je upućivala na to da bi se Hrvatskoj kao maloj i visoko euroiziranoj državi isplatilo što prije uvesti euro.<sup>9</sup> Uz to, u dokumentu je opisano na koji će se način voditi ekonomska politika prije i nakon uvođenja eura, te su pojašnjeni koraci koje država članica treba učiniti na putu prema euru. Međutim, treba naglasiti da u vrijeme izrade Eurostrategije nisu bili poznati svi detalji našeg puta prema euru, odnosno svi uvjeti koje ćemo trebati zadovoljiti na tom putu. Naime, iako je 19 država članica uvelo euro prije nas, okolnosti u kojima su se te države pripremale za euro bile su bitno drukčije od okolnosti u kojima smo se mi pripremali. Hrvatska je, uz Bugarsku, prva država koja je svoj put prema euru započela nakon svjetske financijske krize 2008./2009. Ta je kriza bila značajan događaj za europodručje jer je ona snažno ekonomski uzdrmala nekoliko država članica zbog čega su se te države dvije godine kasnije našle u dužničkoj krizi. U nastojanju da umire financijska tržišta i osiguraju budućnost zajedničke valute, države članice europodručja složile su se tada oko niza važnih institucionalnih reforma koje su bile osmišljene da otklone neke od ključnih nedostataka monetarne unije. Pritom posebno vrijedi izdvojiti osnivanje ESM-a kao zajedničkog fonda za pružanje financijske

9 Analiza koristi i troškova predstavljena u Eurostrategiji uvelike se temeljila na stručnim radovima djelatnika HNB-a koji su pobliže analizirali najvažnije koristi i troškove (nedostatke) uvođenja eura. Riječ je o radovima Bukovšak, Čudina i Pavić (2017.), Kunovac i Pavić (2017.), Pufnik (2017.), Brkić i Šabić (2017.) te Dumičić, Ljubaj i Martinis (2017.).

pomoći, osnaživanje okvira za koordinaciju i nadzor ekonomskih politika te uspostavu bankovne unije s ciljem ujednačavanja kvalitete supervizije banaka u europodručju.

Tablica 1. Ključni datumi uoči uključivanja hrvatske kune u ERM II

<b>siječanj 2017.</b>	Vlada i HNB započeli izradu Eurostrategije
<b>16. lipnja 2017.</b>	Vijeće EU-a odlučilo zatvoriti proceduru pri prekomjernom manjku za Hrvatsku
<b>30. listopada 2017.</b>	Predstavljena Strategija za uvođenje eura kao službene valute u RH
<b>10. svibnja 2018.</b>	Vlada RH službeno donijela Eurostrategiju i uspostavila Nacionalno vijeće za uvođenje eura
<b>27. veljače 2019.</b>	Europska komisija potvrdila da Hrvatska više ne bilježi prekomjerne neravnoteže te da je ostvarila napredak u provedbi preporuka Vijeća EU-a
<b>4. srpnja 2019.</b>	Hrvatska uputila državama članicama i institucijama EU-a pismo namjere o ulasku u ERM II u kojemu se obvezala u sljedećih godinu dana provesti 19 reformskih mjera u 6 područja
<b>9. srpnja 2020.</b>	Hrvatska uputila državama članicama i institucijama EU-a zahtjev za uključivanje hrvatske kune u ERM II u kojemu se obvezala provesti dodatnih 8 reformskih mjera u 4 područja
<b>10. srpnja 2020.</b>	Hrvatska kuna uključena u ERM II po središnjem paritetu 1 EUR=7,53450 HRK i uz granice fluktuacija od $\pm 15\%$

Izvor: autori

U razgovorima između hrvatskih dužnosnika i predstavnika država članica europodručja i europskih institucija održanima nakon donošenja Eurostrategije, predstavnici država članica i institucija podržali su namjeru hrvatskih vlasti da započnu postupak uvođenja eura, ali su napomenuli da će njihova potpora biti uvjetovana kontinuiranim napretkom Hrvatske u provođenju važnih reforma. Time smo dobili potvrdu da će naš put prema euru biti znatno složeniji nego što je bio put država koje su ga prolazile prije nas. U razdoblju prije svjetske financijske krize, naime, nisu postojali nikakvi posebni uvjeti za ulazak u tečajni mehanizam.

Prvo što se od Hrvatske zahtijevalo bilo je to da se uskladi s novim okvirom za koordinaciju i nadzor ekonomskih politika – Europskim semestrom. Kako bi to postigla Hrvatska je morala otkloniti prekomjerne makroekonomske neravnoteže i ostvariti zadovoljavajući napredak u provedbi specifičnih preporuka koje Vijeća EU-a u okviru Europskog semestra upućuje državama članicama jednom godišnje. Navedeni uvjeti ispunjeni su u veljači 2019. kada

je Europska komisija potvrdila da je Hrvatska u oba područja napravila zamjetan napredak (Tablica 1.).

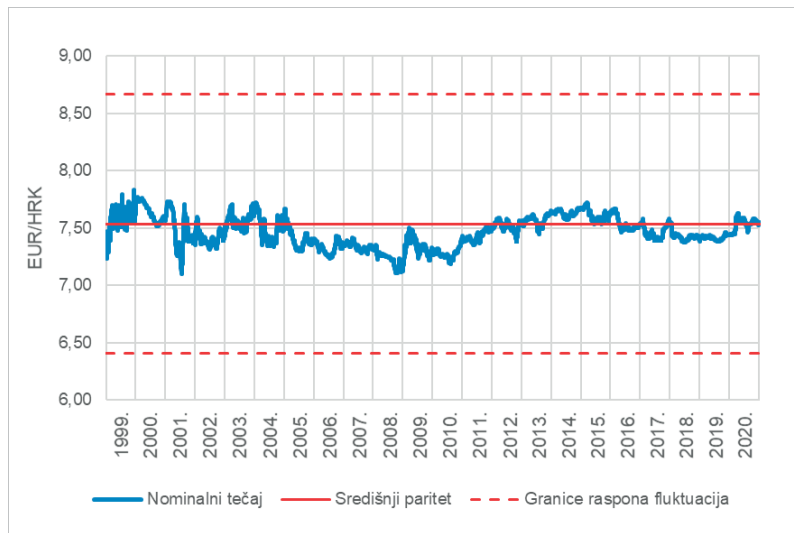
Tek nakon što su ti početni uvjeti bili ispunjeni, došli smo u poziciju da možemo početi razgovore s europskim institucijama o specifičnim reformama koje ćemo morati provesti prije ulaska u tečajni mehanizam ERM II. Najznačajnija od tih reformi – uključivanje Hrvatske u bankovnu uniju putem uspostave bliske suradnje između ESB-a i HNB-a – bila je definirana unaprijed. Naime, nakon što je Bugarska sredinom 2018. službeno iskazala interes za uključivanje u ERM II i pritom se obvezala da će istodobno s ulaskom u ERM II započeti i blisku suradnju s ESB-om, Vijeće EU-a je utvrdilo da će se isto zahtijevati i od drugih država članica koje će se u budućnosti pripremati za ulazak u ERM II. Pripreme za uspostavu bliske suradnje s ESB-om bile su složene i izazovne jer je u relativno kratkom razdoblju trebalo unijeti delikatne izmjene u propise koji uređuju superviziju i sanaciju banaka u Hrvatskoj te omogućiti ESB-u da provede sveobuhvatnu procjenu hrvatskih banaka koja se sastojala od detaljnog pregleda kvalitete imovine odabranih pet hrvatskih banaka i testiranja njihove otpornosti na šokove. Cijeli postupak priprema za uspostavu bliske suradnje morao je biti dovršen u 12 mjeseci kako bi Hrvatska u srpnju 2020. mogla istodobno započeti blisku suradnju s ESB-om i pristupiti tečajnom mehanizmu ERM II.

Uz to, obvezali smo se nadograditi zakonodavni okvir za provođenje makroprudencijalne politike, implementirati najnoviju europsku direktivu u području sprječavanja pranja novca, smanjiti administrativno i financijsko opterećenje za gospodarstvo, unaprijediti procese u proizvodnji službene statistike te poboljšati upravljanje u javnom sektoru. Na provedbu navedenih reformi i službeno smo se obvezali u pismu namjere o ulasku u tečajni mehanizam ERM II koje je u srpnju 2019. upućeno institucijama EU-a, državama članicama europodručja i Danskoj kao tada jedinog sudionici tečajnog mehanizma.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Zbog njihove složenosti, Hrvatska se na provedbu mjera vezanih uz uspostavu bliske suradnje s ESB-om obvezala već krajem svibnja 2019. – dakle, mjesec dana prije upućivanja pisma namjere za ERM II u kojemu su navedene sve ostale mjere – kako bi se omogućilo da te mjere budu provedene najkasnije do lipnja 2020.

Slika 7. Središnji paritet i povijesni tečaj kune prema euru, 1999.-2020.



Izvor: HNB

Iako su Hrvatsku početkom 2020. pogodili snažni šokovi – izbijanje pandemije i razoran potres u glavnom gradu – koji su hrvatskim vlastima donijeli dodatne značajne izazove, sve reforme na koje smo se obvezali u pismu namjere bile su provedene u zadanom roku. Na taj način uklonjena je i posljednja prepreka za uključivanje hrvatske kune u ERM II, što se i ostvarilo 10. srpnja 2020. godine. Pri ulasku u ERM II Hrvatska se obvezala da će u razdoblju do uvođenja eura provesti i nekoliko dodatnih mjera koje su se u velikoj mjeri nadovezivale na reformske mjere provedene u prethodnom razdoblju<sup>11</sup>. Osim toga, pri ulasku u tečajni mehanizam u dogovoru s institucijama EU-a i državama članicama određeno je da će središnji paritet kune prema euru iznositi 7,5345 kuna za 1 euro. Značaj središnjeg pariteta je u tome što tečaj nacionalne valute prema euru, unatoč prilično širokom službenom rasponu fluktuacija od  $\pm 15\%$ , u stvarnosti treba održavati vrlo blizu središnjeg pariteta tijekom cijelog boravka u tečajnom mehanizmu kako bi kriterij stabilnosti tečaja bio zadovoljen. S obzirom na visok stupanj stabilnosti tečaja kune prema euru i činjenicu da je središnji paritet od 7,5345 kuna za 1 euro odgovarao dugogodišnjem prosjeku tečaja, nije bilo dvojbe hoćemo li ovaj kriterij moći zadovoljiti u najkraćem roku (Slika 7.).

### 3.2. Sudjelovanje u mehanizmu ERM II i ispunjavanje kriterija konvergencije

Nakon uključivanja kune u ERM II činilo se da su sve značajne prepreke iza nas i da je potrebno još samo implementirati manje zahtjevne reformske mjere i provesti nužne dvije godine u tečajnom mehanizmu kako bismo i formalno zadovoljili kriterij stabilnosti tečaja.

<sup>11</sup> Konkretno, mjere su se odnosile na daljnje jačanje okvira za sprječavanje pranja novca, smanjenje administrativnog i financijskog opterećenja za gospodarstvo, poboljšanje korporativnog upravljanja u državnim poduzećima te jačanje nacionalnog stečajnog okvira.

Preostala tri kriterija nominalne konvergencije – stabilnost cijena, stabilnost i održivost javnih financija i konvergencija dugoročnih kamatnih stopa – iz tadašnje perspektive nisu predstavljala izazov jer ih je Hrvatska zadovoljavala svake godine počevši od 2016. (Tablica 2.).

Tablica 2. Zadovoljavanje kriterija nominalne konvergencije<sup>12</sup>

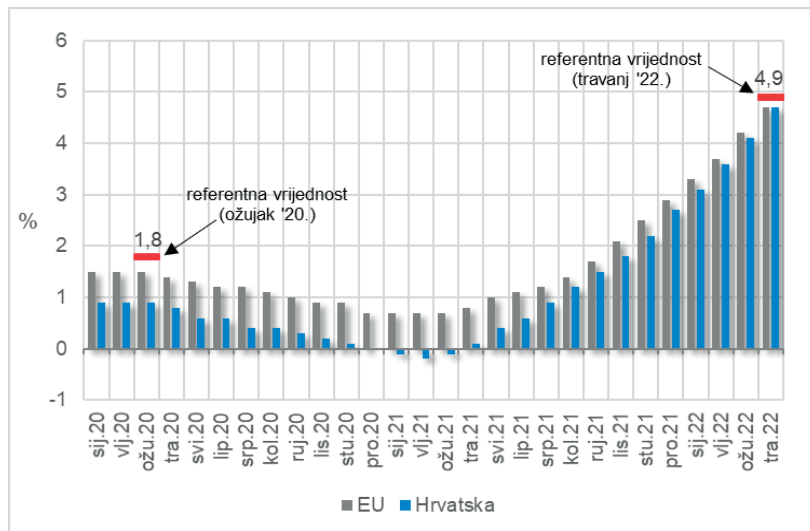
Kriterij	Referentna vrijednost	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
<b>Stabilnost cijena</b>	prosjeck stopa inflacije triju država članica s najboljim ostvarenjem stabilnosti cijena uvećan za 1,5 postotnih bodova	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Stabilnost i održivost javnih financija</b>	proračunski manjak: <3% BDP-a; javni dug: < 60% BDP-a ili se ubrzano smanjuje	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Stabilnost tečaja</b>	sudjelovanje u mehanizmu ERM II najmanje 2 godine bez značajnije deprecijacije tečaja	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓
<b>Konvergencija dugoročnih kamatnih stopa</b>	prosjeck kamatnih stopa triju država članica s najboljim ostvarenjem stabilnosti cijena uvećan za 2 postotna boda	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Izvor: autor

Međutim, rast cijena energije i hrane na svjetskom tržištu koji je počeo u prvoj polovini 2021. i dodatno se intenzivirao u 2022. snažno je utjecao na cjenovna kretanja u Hrvatskoj, pa je postalo neizvjesno hoće li kriterij stabilnosti cijena biti zadovoljen (Slika 8.). Ipak, s obzirom na to da su se globalni inflacijski pritisci u jednakoj mjeri prelijevali na ostale države članice, referentna vrijednost za kriterij stabilnosti cijena – koja se računa kao prosjeck stopa inflacije triju država s najboljim ostvarenjem stabilnosti cijena – posljedično se povećala što nam je omogućilo da zadovoljimo i taj kriterij. Naime, kako je Europska komisija navela u Izvešču o konvergenciji objavljenom 1. lipnja 2022., referentna vrijednost za kriterij stabilnosti cijena prema podacima za travanj te godine iznosila je 4,9%, dok je stopa inflacije u Hrvatskoj u istom mjesecu bila za 0,2 postotna boda niža i iznosila je 4,7% (Europska komisija, 2022.). Europska komisija je u izvješću stoga utvrdila da Hrvatska ispunjava sve uvjete za uvođenje eura te je predložila Vijeću EU-a donošenje odluke o uvođenju eura u Hrvatskoj, što je Vijeće i učinilo 12. srpnja 2022. godine. Time je formalni postupak koji prethodi uvođenju eura bio i službeno okončan. Kao potvrda ekonomske važnosti tog ostvarenja, nekoliko dana nakon odluke Vijeća EU-a sve tri vodeće rejting agencije povećale su svoje ocjene kreditnog rejtinga za Hrvatsku na najviše razine ikada zabilježene.

<sup>12</sup> U 2020. Hrvatska je pod utjecajem pandemijske krize zabilježila vrlo visok proračunski manjak i znatno povećanje javnog duga uslijed čega su premašene referentne vrijednosti za kriterij stabilnosti i održivosti javnih financija. Međutim, zahvaljujući tome što su u ožujku 2020. fiskalna pravila u EU-u bila stavljena izvan snage kako bi se državama članicama olakšalo financiranje troškova krize, Hrvatska je unatoč prekoračenju referentnih vrijednosti formalno zadovoljila taj kriterij.

Slika 8. Stopa inflacije u Hrvatskoj i EU-u, 12-mjesečna prosječna godišnja stopa promjene



Izvor: Eurostat; izvješća o konvergenciji Europske komisije za 2020. i 2022.

### 3.3. Praktične pripreme za zamjenu valute

Nakon što je Vijeće EU-a potvrdilo da Hrvatska prvoga dana 2023. uvodi euro, Vlada i HNB su napore usredotočili na dovršetak praktičnih priprema za zamjenu valute. S obzirom na složenost nekih prilagodbi – posebice onih vezanih uz nabavu novčanica i kovanica eura, informatičke prilagodbe u financijskom sektoru te izmjenu zakonodavnog okvira – bilo je nužno započeti ih prije nego što je bio potvrđen datum uvođenja eura. Iz tog razloga, već u prosincu 2020. donesen je strateški dokument pod nazivom Nacionalni plan zamjene hrvatske kune eurom u kojemu su bile opisane sve važne prilagodbe te je utvrđena raspodjela odgovornosti za njihovu provedbu (Vlada RH i HNB, 2020). S ciljem učinkovite implementacije Nacionalnog plana zamjene uspostavljena je mreža koordinacijskih tijela koja se sastojala od Nacionalnog vijeća za uvođenje eura kao krovnog tijela, Upravljačkog odbora i šest koordinacijskih odbora koji su bili zaduženi za organizaciju i provedbu prilagodbi u šest područja prilagodbi: zamjena gotovog novca, zakonodavne prilagodbe, prilagodba opće države, prilagodba financijskog sustava, prilagodba gospodarstva i zaštita potrošača te komunikacija.

Pripreme za zamjenu gotovog novca bile su osobito logistički izazovne. Osim što je trebalo nabaviti dostatne količine novčanica i kovanice eura, bilo ih je nužno pravodobno i na siguran način distribuirati bankama jer su one bile glavni kanal za opskrbu građana i poduzeća. Potrebne količine novčanica eura HNB je pribavio na temelju ugovora o posudbi s austrijskom središnjom bankom koja je imala značajne zalihe postojećih novčanica. S druge strane, kovanice eura proizvedene su u Hrvatskoj kovnici novca (HKN), pri čemu je proizvodnja počela samo nekoliko dana nakon odluke Vijeća EU-a o uvođenju eura u Hrvatskoj. Da bi to bilo moguće, pripreme za proizvodnju – koje su, među ostalim, uključivale



postupak odabira nacionalnih motiva koji će se nalaziti na naličju eurokovanica – morale su biti dovršene prije toga. Od sredine srpnja do kraja prosinca 2022. u HKN-u je proizvedeno nešto više od 400 milijuna komada «hrvatskih» eurokovanica. Novčanice i kovanice eura pribavljene na opisani način HNB je već u listopadu 2022. počeo distribuirati bankama u okviru postupka predopskrbe, a istoga mjeseca poduzeća su se mogla početi opskrbljivati eurima kod banaka. Međutim, iako su to mogla učiniti već u listopadu, većina poduzeća odlučila je iz sigurnosnih i praktičnih razloga potrebne količine novčanica i kovanica eura preuzeti u bankama tek u zadnjim tjednima 2022. godine. Za razliku od poduzeća, građani se nisu mogli unaprijed opskrbiti novčanicama i kovanicama eura kod banaka, osim na način da kupe početne pakete kovanica eura u vrijednosti od 13,28 eura (100 kuna) koji su bili pušteni u prodaju 1. prosinca 2022.

Osim zamjene gotovog novca, vrlo osjetljiva operacija bila je i prilagodba informacijskih sustava banaka jer je o tome uvelike ovisio ishod cijelog projekta uvođenja eura. Prilagodba informacijskih sustava trebala je biti pripremljena na vrijeme kako bi se na prijelazu iz 2022. u 2023. nesmetano provela konverzija kunskih depozita i kredita u euro, ali i kako prelazak na euro ne bi ugrozio funkcioniranje platnog prometa u zemlji. Informacijski sustavi banaka vrlo su složeni, a uz to su i povezani s vanjskim sustavima poput POS uređaja i bankomata. U slučaju da je pri konverziji depozita i kredita napravljen veći broj pogrešaka ili da platni promet nije funkcionirao u prvim danima 2023., to je moglo izazvati nezadovoljstvo građana, nanijeti štetu gospodarstvu i tako kompromitirati cijeli postupak uvođenja eura. Međutim, zahvaljujući pravodobnom planiranju i odličnoj koordinaciji između HNB-a i banaka, takav se scenarij nije ostvario. Konverzija depozita i kredita provedena je uredno i u skladu s odredbama Zakona o uvođenju eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj, a sve financijske usluge banaka bile su dostupne njihovim klijentima već 2. siječnja.

Izrada Zakona o uvođenju eura bila je najvažnija aktivnost u okviru zakonodavnih prilagodbi. Taj je zakon detaljno razradio postupak uvođenja eura, uključujući suradnju između HNB-a i banaka u postupku predopskrbe, način i rokove za zamjenu gotovog novca, pravila za preračunavanje cijena i drugih novčanih iznosa, trajanje razdoblja dvojnog iskazivanja cijena i razdoblja dvojnog optjecaja, kao i raspodjelu odgovornosti za nadzor primjene zakona. Zakon o uvođenju eura donesen je u Hrvatskom saboru već u svibnju 2022. kako bi svi subjekti bili pravodobno upoznati s promjenama koje se na njih odnose. Primjerice, trgovcima i drugim subjektima koji pružaju usluge potrošačima bilo je važno na vrijeme saznati sve detalje o obvezi dvojnog iskazivanja cijena koja je stupila na snagu početkom rujna 2022. godine. Osim što je donesen Zakon o euru, tijekom 2022. izmijenjen je velik broj postojećih zakona i podzakonskih propisa iz područja platnog prometa, javnih financija, monetarne politike i poslovanja banaka kako bi se osigurala pravna sigurnost nakon zamjene službene valute.

Uz spomenute, u mjesecima uoči uvođenja eura odvijale su se i brojne druge prilagodbe u privatnom i javnom sektoru. Primjerice, svi poslovni subjekti – i oni u privatnom i oni u javnom sektoru – trebali su prilagoditi svoje informacijske sustave za prelazak na novu

službenu valutu, a oni subjekti koji posluju s građanima bili su dužni i pripremiti se za dvojno iskazivanje cijena koje je počelo četiri mjeseca prije dana uvođenja eura. Složene prilagodbe bilo je nužno izvršiti i u sustavu javnih financija, kao i u području monetarne politike, gdje je trebalo osigurati neometan prijelaz na zajedničku monetarnu politiku Europske središnje banke. Naposljetku, u drugoj polovini 2022. godine intenzivno su se provodile aktivnosti informiranja građana, što je uključivalo i organizaciju mobilne izložbe pod nazivom Euro na kogačima koja je u razdoblju od sredine listopada do sredine prosinca održana u 27 hrvatskih gradova.

## 4. ZAKLJUČAK

Put Hrvatske prema euru bio je složen i izazovan. U usporedbi s državama članicama koje su svoj put prema euru započele prije svjetske financijske krize, Hrvatska je morala ispuniti veći broj uvjeta, od kojih je jedan – pridruživanje bankovnoj uniji putem uspostave bliske suradnje s ESB-om – bio posebice zahtjevan. Put prema euru bio je okružen neizvjesnošću, što zbog složenosti dijela uvjeta koje smo trebali ispuniti, što zbog učestalih vanjskih šokova koji su u tom razdoblju pogađali naše gospodarstvo i tako stavljali dodatne izazove pred nositelje ekonomske politike. U takvom kontekstu, uspješan dovršetak postupka uvođenja eura u najkraćem mogućem roku doista je veliko ostvarenje.

Kada se uzmu u obzir brojne koristi koje uvođenje eura donosi malim državama članicama, nesumnjivo je da će nam se napori poduzeti posljednjih godina višestruko isplatiti. Naime, uvođenje eura Hrvatskoj donosi znatne ekonomske koristi koje će podupirati rast hrvatskog gospodarstva u budućnosti. Najznačajnija korist je trajno uklanjanje valutnog rizika koji je zbog visoke zaduženosti naših građana, poduzeća i države u euru donedavno bio snažno prisutan u hrvatskom gospodarstvu. Od dana uvođenja eura imovina i obveze domaćih sektora u istoj su valuti – euru – pa promjene tečaja više ne mogu imati presudan utjecaj na financijsku stabilnost. Zahvaljujući tome, ali i činjenici da naše banke sada imaju izravan pristup monetarnim operacijama Eurosustava, ubuduće ćemo se moći znatno lakše nositi s vanjskim šokovima i financijskim krizama. Rejting agencije i međunarodni investitori toga su itekako svjesni, pa se uvođenje eura vrlo povoljno odrazilo na naš kreditni rejting i premiju rizika države. Nadalje, uvođenjem eura – i istodobnim ulaskom u schengensko područje – dodatno je ojačan konkurentski položaj hrvatskog turizma koji se uvelike oslanja na dolaske gostiju iz država europodručja. Poslovanje je sada jednostavnije i sigurnije i svim ostalim subjektima koji su uključeni u međunarodnu razmjenu i koji otplaćuju kredite nominirane u eurima.

Uvođenjem eura stekli smo još jednu važnu pogodnost, a to je pravo sudjelovanja u vođenju zajedničke monetarne politike. Hrvatska je i do sada kao mala, financijski integrirana i visoko euroizirana država bila pod utjecajem monetarne politike ESB-a, ali na nju nije imala utjecaja. Uvođenjem eura situacija se u tom pogledu bitno promijenila. Od 1. siječnja 2023. guverner HNB-a punopravni je član Upravnog vijeća ESB-a koje je odgovorno za donošenje svih

odluka o monetarnoj politici europodručja. Pritom je glasačka snaga guvernera malih država poput Hrvatske tek neznatno slabija od glasačke snage guvernera velikih država članica poput Njemačke, Francuske i Italije. Drugim riječima, mogućnost guvernera HNB-a da utječe na monetarnu politiku europodručja iznadproporcionalna je veličini hrvatskog gospodarstva. Hrvatska na taj način sada može u određenoj mjeri utjecati na odluke o ključnim kamatnim stopama ESB-a i ostale odluke iz domene monetarne politike koje imaju snažan učinak kako na financijska kretanja u Hrvatskoj tako i na kretanja u cijelom europodručju.

## LITERATURA

1. Brkić M. i Šabić A. (2017.): *Je li euro optimalna valuta za Hrvatsku: ocjena korištenjem teorije optimalnih valutnih područja*, Pregledi, P-36, Zagreb: Hrvatska narodna banka.
2. Bukovšak, M., Čudina A. i Pavić, N. (2017.): *Uvođenje eura u Hrvatskoj: mogući učinci na međunarodnu razmjenu i ulaganja*, Pregledi, P-33, Zagreb: Hrvatska narodna banka.
3. Dumičić, M., Ljubaj, I. i Martinis, A. (2017.): *Perzistentnost euroizacije u Hrvatskoj*, Pregledi, P-37, Zagreb: Hrvatska narodna banka.
4. Europska središnja banka (2022.): *The international role of the euro*, June, Frankfurt: Europska središnja banka.
5. Kunovac D. i Pavić, N. (2017.): *Može li uvođenje eura u Hrvatskoj smanjiti trošak zaduživanja?* Pregledi, P-35, Zagreb: Hrvatska narodna banka.
6. Pufnik, A. (2017.): *Učinci uvođenja eura na kretanje potrošačkih cijena i percepcije inflacije: pregled dosadašnjih iskustava i ocjena mogućih učinaka u Hrvatskoj*, Pregledi, P-34, Zagreb: Hrvatska narodna banka.
7. Vijeće EU-a (2017.): *Croatia and Portugal: Deficits below 3% of GDP, procedures closed*, Press release 16 June 2017, Brussels: Vijeće EU-a.
8. Vlada RH i HNB (2017.): *Strategija uvođenja eura kao službene valute u Hrvatskoj*, listopad, Zagreb: Vlada RH i HNB.
9. Vlada RH i HNB (2020.): *Nacionalni plan zamjene hrvatske kune eurom*, prosinac, Zagreb:

## **DESET GODINA SUDJELOVANJA REPUBLIKE HRVATSKE U REGIONALNOJ POLITICI EU-A**

---

### **Sažetak**

Korištenje financijskih instrumenata europske regionalne politike, a među kojima najveću važnost imaju strukturni i investicijski fondovi (ESIF) predstavlja jedan od najprepoznatljivijih simbola europske integracije te glavni motiv uključivanja pojedinih zemalja u EU. Izuzetak u ovom slučaju nije bila niti Republika Hrvatska, koja je kao zemlja u razvoju, punopravnim članstvom u EU, kroz dostupne financijske instrumente, dobila mogućnost poboljšanja vlastitih performansi te ubrzavanja procesa konvergencije. U radu je pružena bilanca desetogodišnjeg sudjelovanja Republike Hrvatske u europskoj regionalnoj politici. Autorica ističe kako su se kroz EU fondove na razini Republike Hrvatske realizirali brojni kreativni projekti, koji su pomogli u jačanju konkurentnosti poduzetnika i izvoznika te pridonijeli promjeni trendova divergencije i stagnacije u odnosu na EU prije članstva, u razvojne trendove koji se očituju u konvergenciji i sve bržem kretanju prema razinama razvijenosti iznad 75% prosječnog BDP-a EU27. Također, vidljivo je kao Republika Hrvatska kontinuirano poboljšava svoje pozicije na međunarodnim ljestvicama konkurentnosti, uz prisutan napredak u efikasnosti javnog i privatnog sektora, povećanju razine obrazovanja, kvaliteti infrastrukture i sve boljoj povezanosti.

**Ključne riječi:** EU, fondovi, konvergencija, Republika Hrvatska, regionalna politika

## 1. UVOD

Regionalna politika Europske unije (EU) koja u središte stavlja ravnomjeran razvoj europskih regija, jedna je od najvažnijih politika od samog osnivanja EU-a.

Počeci regionalne politike EU-a definirani su Rimskim ugovorom o Europskoj ekonomskoj zajednici iz 1957. u kojem se promicanje regionalne politike spominje kao jedan od ciljeva Zajednice, te su Europski socijalni fond (ESF) i Europski fond za usmjeravanje razvoja i garancije (EAGGF) osnovani već 1958.

U preambuli Ugovora osnivači su naglasili cilj “smanjivanje razlika između različitih regija i zaostalosti manje razvijenih regija”, a u članku 2. navedeno je da Zajednica ima zadatak promovirati “skladan razvoj gospodarskih aktivnosti” i “kontinuiranu i uravnoteženu ekspanziju”. Osnovana je i Europska investicijska banka s ciljem promicanja regionalnog razvoja, koja je među svojim zadacima imala odobravanje kredita kako bi olakšala financiranje projekata usmjerenih razvoju manje razvijenih regija.

Tijekom vremena regionalna politika EU-a nastavila se razvijati, sredstva u proračunu EU-a su se kontinuirano povećavala, a kroz njenu provedbu u državama članicama financiraju se investicije vezane uz: promet, zaštitu okoliša, energetiku, regionalnu konkurentnost (jačanje poslovne i društvene infrastrukture, jačanje gospodarstva), istraživanja i inovacije, razvoj ljudskih potencijala s ciljem povećanja zaposlenosti i zapošljivosti radne snage, i slično.

Programne pomoći EU-a Republika Hrvatska (RH) počela je koristiti još 1996. Najprije su bila dostupna sredstva iz programa OBNOVA (1996. – 2000.), iz kojeg je dobiveno 60 milijuna eura za obnavljanje ratom pogođenih područja. Po završetku ovog programa, korištena su sredstva iz CARDS-a (2001. – 2004.) u iznosu od 262 milijuna eura. Stjecanjem statusa države kandidatkinje za članstvo u EU, Hrvatska koristi pretpristupne programe pomoći EU-a (prva generacija programa: PHARE, ISPA i SAPARD iz razdoblja 2000. – 2006., te novi pretpristupni program IPA za razdoblje 2007. – 2013. koji se sastojao od pet komponenti)<sup>1</sup>.

Ulaskom u EU 1. srpnja 2013. RH kao država članica, čiji je bruto domaći proizvod (BDP) bio na 61% odnosno ispod 75% prosjeka EU-a, počinje koristiti fondove regionalne politike EU-a (engl. European Structural and Investment Funds; dalje u tekstu ESI fondovi). Deset godina članstva RH u EU-u idealan je trenutak za podvlačenje crte i ocjenu sudjelovanja RH u regionalnoj politici EU-a. U ovom tekstu dan je osvrt na uspješnost korištenja ESI fondova te rezultate koji su tijekom deset godina članstava uz pomoć regionalne politike EU-a i ESI fondova postignuti.

---

1 Bilas, V., Franc, S., Cota, A. (2011.) Predpristupni fondovi Europske unije i Republika Hrvatska [online]. Dubrovnik: Ekonomska misao i praksa. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/103939> (20. travnja 2023.).

## 2. VAŽNOST FONDOVA EU-A ZA ULAGANJA I RAZVOJ RH

ESI fondovi koje čine Europski fond za regionalni razvoj (engl. *European Regional Development Fund – ERDF*), Europski socijalni fond (engl. *European Social Fund – ESF*), Kohezijski fond (engl. *Cohesion Fund – CF*), Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (engl. *European Agriculture Fund for Rural Development – EAFRD*) i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (engl. *European Maritime and Fisheries Fund – EMFF*) imaju međusobno komplementarne ciljeve i glavni su izvor ulaganja na razini EU-a za pomoć državama članicama u povećanju njihova rasta i osiguravanju većeg broja radnih mjesta, istovremeno osiguravajući održivi razvoj u skladu s ciljevima strategije Europa 2020. Područja koja se mogu financirati iz ESI fondova definirana su operativnim programima, tj. programskim dokumentima pomoću kojih se određuju mjere ključne za ostvarivanje prioriteta utvrđenih u Partnerskom sporazumu (temeljnem strateškom dokumentu u kojem država članica obrazlaže svoju strategiju korištenja ESI fondova) te način njihove provedbe.

U financijskom razdoblju 2014. – 2020. RH je iz ESI fondova na raspolaganju imala ukupno 10,7 milijardi eura. Od tog iznosa 8,5 milijardi eura za ciljeve kohezijske politike, 2,0 milijarde eura za poljoprivredu i ruralni razvoj te 253 milijuna eura za razvoj ribarstva. Kada se tome pridodaju sredstva za prvi stup poljoprivredne politike odnosno Europski fond za jamstva u poljoprivredi koji je iznosio 1,4 milijardi eura, u prvoj sedmogodišnjoj perspektivi od ulaska u EU, RH je na raspolaganju imala 12,1 milijardu eura, što je gotovo cijeli jedan godišnji proračun koji se mogao usmjeriti u razvojne projekte i kapitalne investicije.

U novom sedmogodišnjem razdoblju 2021. – 2027. sredstva koja su na raspolaganju RH iz ESI fondova povećavaju se za oko 200 milijuna eura u odnosu na 2014. – 2020., a uz povećanje sredstava prvog stupa poljoprivredne politike od 1,2 milijardi eura, ispregovarani dodatak za kohezijsku politiku od 500 milijuna eura te dodatnih milijardu eura zajmova iz Potpore Europske komisije za ublažavanje rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (engl. *Temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency – SURE*), ukupan rast je za 2,9 milijardi eura odnosno sredstva se povećavaju s 12,1 milijardu eura u razdoblju 2014. – 2020. na 15 milijardi eura u novom sedmogodišnjem razdoblju.

Specifičnost razdoblja 2021. – 2027. je novi veliki program EU sljedeće generacije (engl. *NextGenerationEU – NGEU*) koji je uveden kako bi se pomoglo državama članicama da se što prije oporave od korona krize, ojačaju gospodarstva, ubrzaju digitalnu i zelenu tranziciju s ciljem postizanja što veće otpornosti na moguće buduće krize. U sklopu NGEU-a najveći fond je Mehanizam za oporavak i otpornost (engl. *Recovery and Resilience Facility, RRF*)<sup>2</sup> iz kojeg je RH ukupno dodijeljeno 9,1 milijardu eura, od čega su 3,6 milijardi eura sredstva zajmova i 5,5 milijardi bespovratnih sredstava.

2 Europski revizorski sud (2023.) Pregled 01/2023: Financiranje sredstvima EU-a u okviru kohezijske politike i Mehanizma za oporavak i otpornost: komparativna analiza [online]. Luksemburg: Europski revizorski sud. Dostupno na: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22\\_21/SR\\_NRRPs\\_HR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_21/SR_NRRPs_HR.pdf) (4. svibnja 2023.).

Ukupan iznos bespovratne pomoći za RH u razdoblju 2021. – 2027., kada se ESI fondovima i prvom stupu zajedničke poljoprivredne politike (Europski fond za jamstva u poljoprivredi) pridodaju sredstava NGEU-a, iznosi 20,3 milijarde eura. Ukupna sredstva EU-a za RH u razdoblju 2021. – 2024., kada se uključe i zajmovi (SURE i dio RRF-a koji se financira iz zajmova), iznose 24,9 milijardi eura, što je više nego dvostruko u odnosu na razdoblje 2014. – 2020. Pregled dodijeljenih sredstava EU-a RH za razdoblje 2014. – 2020. i 2021. – 2027. dan je u tablici 1 u nastavku.

Tablica 1: Sredstva EU-a u RH za razdoblje 2014. – 2020. i 2021. – 2027. (tekuće cijene, u milijardama eura)

Izvor financiranja	Program / Fond	2014. – 2020.	2021. – 2027.
Višegodišnji financijski okvir (VFO)	Europski fond za regionalni razvoj (EFRR)	4,7	5,4
	Kohezijski fond (KF)	2,1	1,2
	Europski socijalni fond/ ESF+	1,6	1,9
	Europska teritorijalna suradnja	0,1	0,1
	Ispregovarani dodatak za kohezijsku politiku	-	0,5
	<b>Ukupno (kohezijska politika):</b>	<b>8,5</b>	<b>9,1</b>
	Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR)	2,0	2,1
	Europski fond za jamstva u poljoprivredi	1,4	2,6
	Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR)	0,2	0,2
	Program potpore SURE	-	1,0
	<b>Ukupno VFO:</b>	<b>12,1</b>	<b>15,0</b>
NGEU	Fond za oporavak i otpornost (RRF)	-	9,1 od čega bespovratna sredstva: 5,5 od čega zajmovi: 3,6
	REACT-EU	-	0,6
	Fond za pravednu tranziciju (JTF)	-	0,2
	<b>Ukupno NGEU:</b>	<b>0,0</b>	<b>9,9</b>
<b>Ukupno za Hrvatsku (VFO + NGEU):</b>		<b>12,1</b>	<b>24,9</b>

Izvor: obrada autorice prema podacima Europske komisije, Ministarstva financija RH i Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova EU-a RH.

Sredstva EU-a iznimno su važna, osobito ovo veliko povećanje za razdoblje 2021. – 2027., jer otvaraju prostor za financiranje razvojnih projekata i reformi za koje bi se, u okolnostima korona krize i aktualne energetske krize te velikih rashoda povezanih s očuvanjem radnih mjesta i funkcioniranjem privatnog i javnog sektora, a uz znatno niže porezne prihode, teško uspjela pronaći sredstva. Hrvatskoj je ovo veliki vjetar u leđa i, ako se pametno iskoriste, ukupna sredstva iz EU-a u iznosu od gotovo 25 milijardi eura mogu značajno ubrzati oporavak i podići stopu rasta BDP-a za nekoliko postotnih poena.

Prvo desetogodišnje razdoblje članstva RH u EU-u bilo je obilježeno, u samom početku, učenjem i uhođavanjem u procedure korištenja sredstava EU-a i sudjelovanja na jedinstvenom tržištu, a pri kraju postizanjem velikih pomaka u rastu i razvoju, značajnim ubrzanjem korištenja sredstava EU-a te ulaskom u eurozonu i Schengenski prostor. Pred Hrvatskom je novo desetogodišnje razdoblje u kojem se razvojne šanse, s obzirom na veliko povećanje sredstava EU-a, udvostručuju, i RH ima povijesnu priliku rješavanja strukturnih izazova, transformacije gospodarstva i zauzimanja visoke pozicije na ljestvicama razvijenosti i konkurentnosti država članica.

## 2.1. Fondovi EU-a – pokretač ulaganja, rasta i razvoja

Fondovi EU-a su značajno pomogli državama članicama, osobito iz novijih valova proširenja<sup>3</sup> u podizanju razine razvijenosti mjerene visinom BDP-a u odnosu na prosjek EU-a. To je bilo posebno vidljivo u vrijeme globalne financijske te naknadne gospodarske i dužničke krize u eurozoni u razdoblju 2008. – 2012., koje su imale dugoročne posljedice na rast i fiskalnu stabilnost u EU-u<sup>4</sup>. Potencijalna stopa gospodarskog rasta u eurozoni pala je s 1,9 % u razdoblju 2000. – 2008. na 0,5 % u kriznom razdoblju 2009. – 2014., a ukupna ulaganja u EU-u smanjila su se za oko 20 % u razdoblju 2008. – 2013.<sup>5</sup> Međutim, u Mađarskoj i Litvi, primjerice, razina investicija<sup>6</sup> se u vrijeme dvostruke krize zahvaljujući EU fondovima održala na preko 4% BDP-a, a BDP dviju država u odnosu na prosjek EU28<sup>7</sup> brzo se oporavio (Mađarska je već 2015. bila na 70% EU prosjeka, a Litva na čak 75%).

3 EU kroz postupak proširenja, koji se odvija u tzv. valovima, integrira nove države nakon što ispune niz političkih i gospodarskih uvjeta za pristupanje EU-u te provedu potrebne reforme. Države pristupnice time postaju države članice EU-a. Najveći val proširenja dogodio se 2004., kada je EU-u pristupilo deset država: Cipar, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija. Državama članicama 2007. postale su i Bugarska i Rumunjska, a najnovija članica trenutno je Hrvatska (2013.).

4 Europski revizorski sud (2020.) Pregled 05/2020: Kako je EU uzeo u obzir pouke izvučene iz financijske i dužničke krize iz razdoblja 2008. – 2012. [online]. Luksemburg: Europski revizorski sud. Dostupno na: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW20\\_05/RW\\_Financial\\_crisis\\_prevention\\_HR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW20_05/RW_Financial_crisis_prevention_HR.pdf) (4. svibnja 2023.).

5 Maletić, I., Japunčić, T. (2021.) Recovery in EU after COVID-19 crisis – time for new fiscal policy measures [online]. Rijeka: Sveučilište u Rijeci. Dostupno na: <https://repository.efri.uniri.hr/islandora/object/efri%3A3002/datastream/FILE0/view> (4. svibnja 2023.).

6 Eurostat, [NASA\_10\_KI] (15. travnja 2023.).

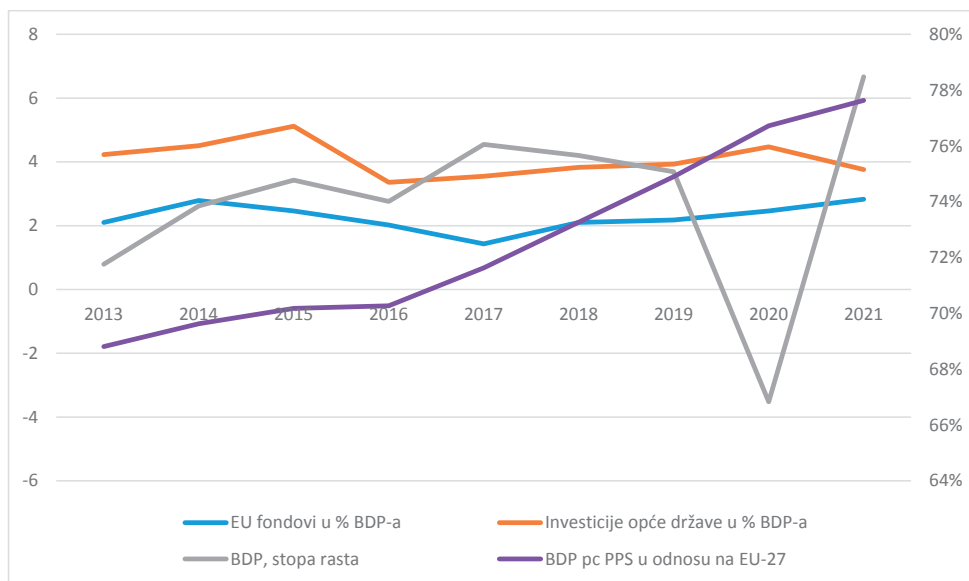
7 Eurostat, [TEC00114] (15. travnja 2023.).



U Hrvatskoj, koja u to vrijeme nije bila članica EU-a, razina investicija je sa 6,3% u 2007. pala ispod 4% u 2012. (na 3,71%), dok je BDP u odnosu na prosjek EU-a varirao oko 60 %. S pristupanjem EU-u, razina investicija opće države u Hrvatskoj prema zadnjim podacima za 2021. iznosi 4,7 %, dok je BDP u odnosu na prosjek EU-a od 2015. kontinuirano rastao te se prema procjeni Eurostata za 2022. popeo na čak 73% prosjeka EU-a.

Analizom visine korištenja fondova EU-a u 11 odabranih država članica (Hrvatska, Slovenija, Mađarska, Slovačka, Češka, Poljska, Litva, Latvija, Estonija, Rumunjska, Bugarska)<sup>8</sup> u razdoblju od 2013. do 2021., prema zadnjim dostupnim podacima<sup>9</sup>, te kretanja investicija i BDP-a u odnosu na prosjek EU-a uočava se jasna pozitivna korelacija: s povećanjem korištenja sredstava EU-a, BDP po stanovniku prema standardu kupovne moći (BDP pc PPS) porastao je za analiziranih 11 država članica sa 68,8% u 2013. na 77,6% u 2021 (Grafikon 1).

Grafikon 1: Veza između korištenja fondova EU-a, visine investicija i kretanja visine BDP-a u razdoblju 2013. – 2021. – prosjek za promatranih 11 država članica



Izvor: obrada autorice prema podacima Europske komisije.

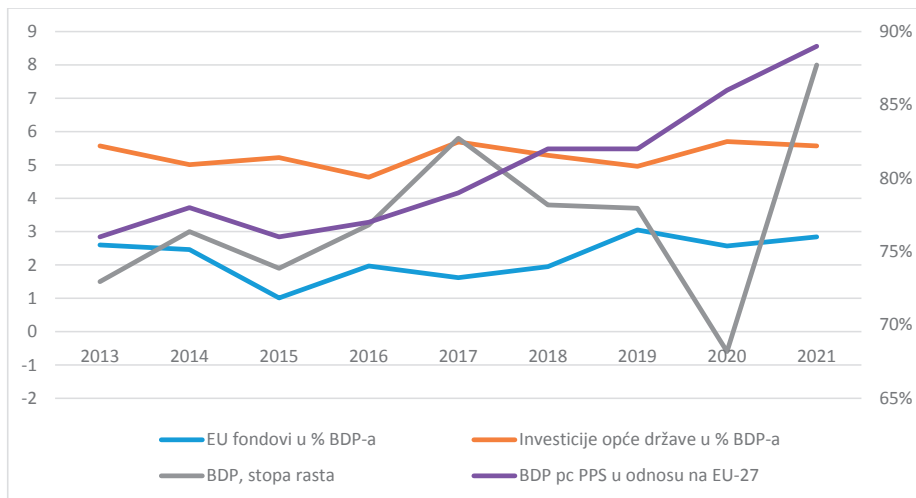
Fondovi EU-a pomažu u financiranju investicija, postizanju većih stopa rasta BDP-a i konvergenciji. S udjelom fondova EU-a između 2% i 3% nacionalnog BDP-a, Estonija u promatranom razdoblju bilježi kontinuirani rast BDP-a u odnosu na prosjek EU-a, koji je sa

8 U analizu je uključena Hrvatska i deset usporedivih novih država članica koje značajnije koriste ESI fondove.

9 Europska komisija, EU spending and revenue 2021-2027 [online]. Dostupno na: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending-and-revenue\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending-and-revenue_en) (15. travnja 2023.).

76% 2013. narastao na gotovo 90% u 2021., a isti pozitivan trend vidljiv je i u odnosu na razinu investicija koja se održavala između 5 i 6%, čak i u vrijeme korona krize (Grafikon 2).

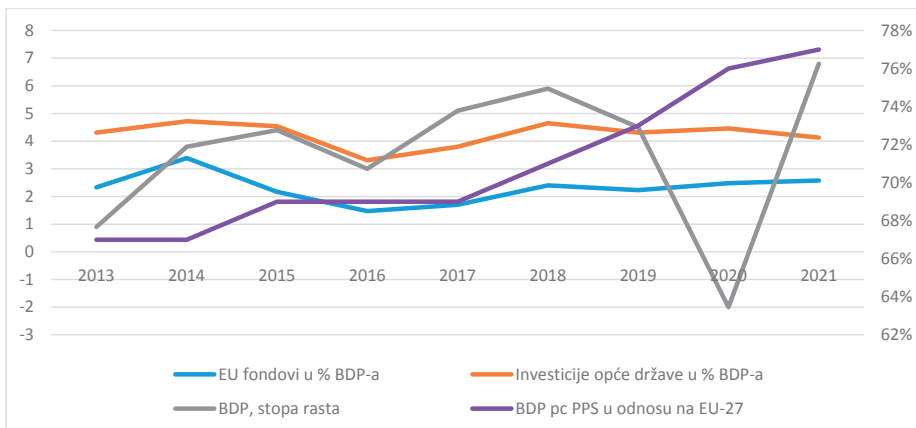
Grafikon 2: Veza između korištenja EU fondova, visine investicija i kretanja visine BDP-a u odnosu na prosjek EU-a u razdoblju 2013. – 2021. – Estonija



Izvor: obrada autorice prema podacima Europske komisije.

Važnost fondova EU-a za razinu investicija države i rast BDP jasno je vidljiva i na primjeru Poljske. Poljska je uz kontinuirano korištenje fondova EU-a uglavnom iznad 2% BDP-a i investicije iznad 4% BDP-a, u 2021. dostigla razinu od 77% prosjeka EU-a (Grafikon 3). Prije ulaska u EU i korištenja fondova, 2003. Poljska je bila na razini od 46% prosjeka EU-a.

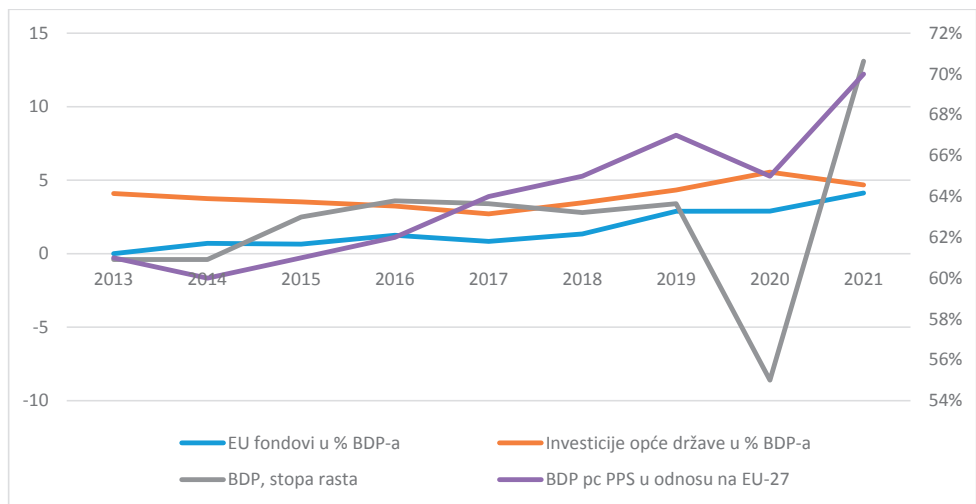
Grafikon 3: Veza između korištenja EU fondova, visine investicija i kretanja visine BDP-a u odnosu na prosjek EU-a u razdoblju 2013. – 2021. – Poljska



Izvor: obrada autorice prema podacima Europske komisije.

Hrvatska ulaskom u EU, od 1. srpnja 2013. ima priliku koristiti fondove EU-a. Pretpristupni programi koji su se do tada koristili iznosom su deset puta manji (na godišnjoj razini) i bili su namijenjeni prvenstveno provedbi reformi i prilagodbi za ispunjavanje kriterija za članstvo u EU-u. Europska komisija je 2007. uvela novi pretpristupni program IPA s ciljem bolje pripreme države pristupnice za efikasno korištenje fondova EU-a odmah od prve godine članstva. Od pridruživanja 2013., udio fondova EU-a u BDP-u Hrvatske kontinuirano se povećavao, što je dovelo do rasta investicija i BDP-a te su investicije u 2021. bile na razini 4,7% BDP-a, a BDP RH u odnosu na prosjek EU27 na 70% (Grafikon 4).

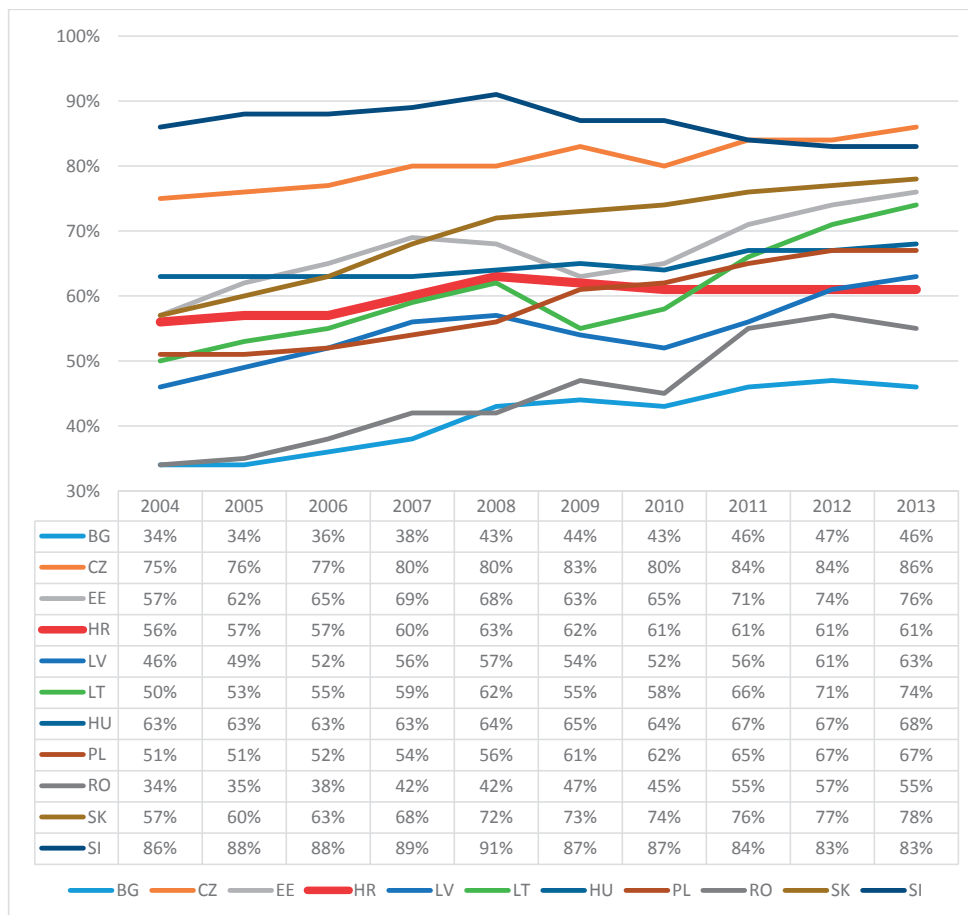
Grafikon 4: Veza između korištenja EU fondova, visine investicija i kretanja visine BDP-a u odnosu na prosjek EU-a u razdoblju 2013. – 2021. – Hrvatska



Izvor: obrada autorice prema podacima Europske komisije.

U godinama prije početka korištenja fondova EU-a slika kretanja investicija i gospodarskog rasta RH u odnosu na prosjek EU-a bila je potpuno drugačija. RH je bila jedina država od promatranih 11 država, u kojoj je BDP od 2008.-2013. u odnosu na prosjek EU padao i stagnirao (Grafikon 5). Uz šestogodišnji gospodarski pad, stagnantnu i nisku razinu investicija i propuštanje prilika koje članstvo u EU donosi, nije nimalo iznenađujući trend divergencije Hrvatske od Europske unije koji je članstvom u EU i korištenjem fondova EU-a potpuno promijenjen.

Grafikon 5: Kretanje BDP-a u odnosu na prosjek EU-a za 11 promatranih država članica, za razdoblje 2004. – 2013. (EU=100)



Izvor: obrada autorice prema podacima Eurostata.

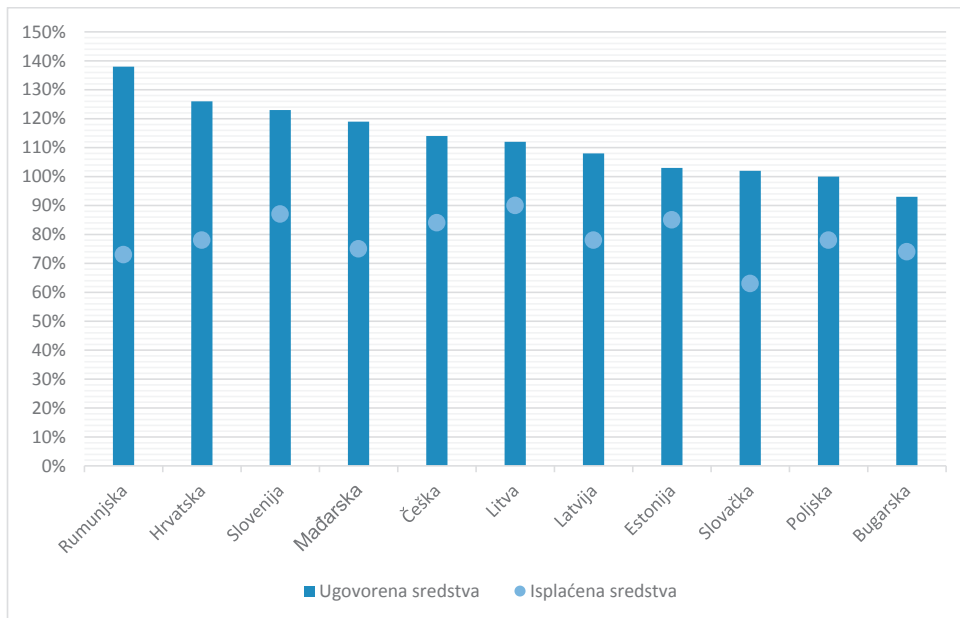
## 2.2. Pregled korištenja ESI fondova u RH i deset izdvojenih država članica

Prema podacima objavljenim na službenim stranicama Europske komisije<sup>10</sup> RH je do 31. travnja 2023. ugovorila 126% sredstava ESI fondova iz razdoblja 2014. – 2020., a isplaćeno je 78% sredstava (proces korištenja EU sredstava traje duže od same financijske perspektive u skladu s pravilom n+3 te se sredstva mogu isplaćivati do 31. prosinca 2023.).

Na Grafikonu 6 u nastavku dana je usporedba ugovorenih i isplaćenih sredstava EU-a iz ESI fondova zaključno s 31. travnja 2023., za RH i deset promatranih država članica koje su i najveće korisnice fondova EU-a.

<sup>10</sup> Europska komisija, Cohesion Open Data Platform [online] <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview/14-20> (31. travnja 2023.).

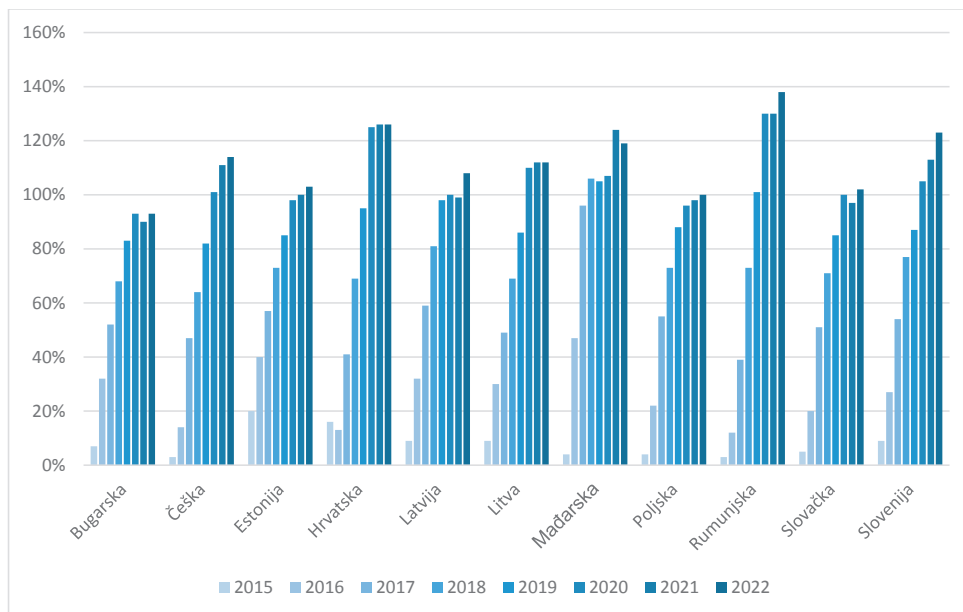
Grafikon 6: Postotak trenutno ugovorenih i isplaćenih sredstava u okviru ESI fondova za promatranih 11 država članica (stanje na dan 31. travnja 2023.)



Izvor: obrada autorice prema podacima Europske komisije (Cohesion Open Data Platform).

Ugovaranjem sredstava iznad 100% dostupne omotnice minimalizira se mogućnost gubitka sredstava zbog kašnjenja ili nerealizacije dijela ugovorenih projekata. S obzirom da je kao najnovija država članica tek od 2014. počela koristiti ESI fondove, RH je uspješno nadoknadila početne zaostatke te je danas sa 126% ugovorenih sredstava među tri najuspješnije kohezijske države, zajedno s Rumunjskom (138%) i Slovenijom (123%). Skokovi RH u ugovaranju u promatranom razdoblju bili su značajni te je gotovo 20% dodatnih sredstava bilo ugovoreno svake sljedeće godine, a od 2020. RH je prešla 100% ugovorenosti sredstava, s nastavkom trenda rasta i u sljedećim godinama (Grafikon 7).

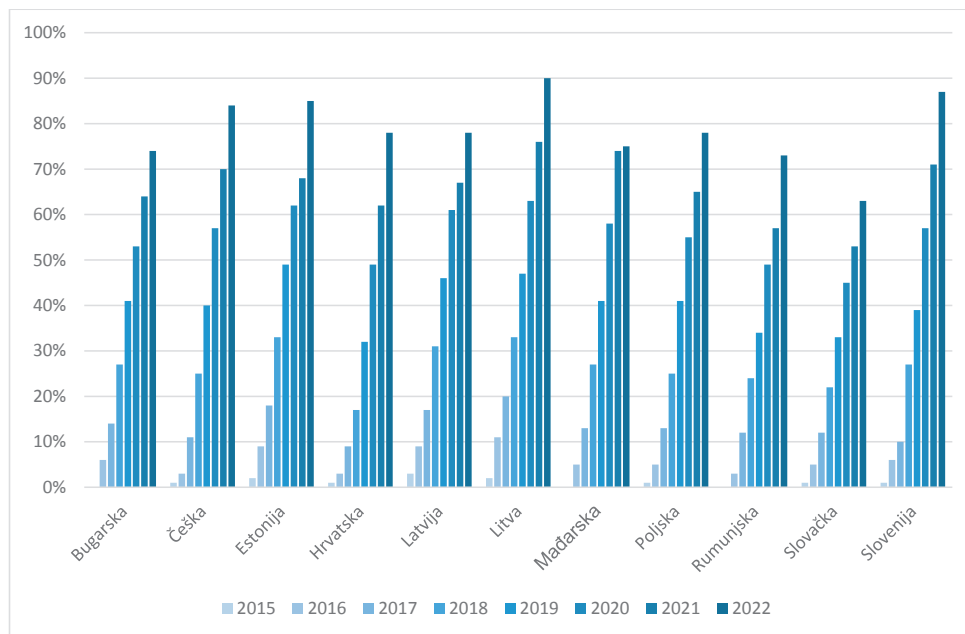
Grafikon 7: Ugovorenost sredstava iz ESI fondova u financijskoj perspektivi 2014. - 2020. za 11 promatranih država članica, po godinama (stanje na dan 31. travnja 2023.)



Izvor: obrada autorice prema podacima Europske komisije (Cohesion Open Data Platform).

Isplate korisnicima ovise o dinamici provedbe aktivnosti unutar projekata. Po isplaćenosti sredstava iz ESI fondova Hrvatska se sa 78% u 2022. izjednačila s Latvijom i Poljskom te prestigla Slovačku (63%), Rumunjsku (73%), Bugarsku (74%) i Mađarsku (75%), dok su najuspješnije zemlje po isplati sredstava prema krajnjim korisnicima Litva (90%), Slovenija (87%) i Estonija (95%) (Grafikon 8).

Grafikon 8: Isplaćenost sredstava iz ESI fondova u financijskoj perspektivi 2014. - 2020. za 11 promatranih država članica, po godinama (stanje na dan 31. travnja 2023.)



Izvor: obrada autorice prema podacima Europske komisije (Cohesion Open Data Platform).

RH je kao najnovija država članica za koju je prvo cjelovito sedmogodišnje razdoblje korištenja ESI fondova 2014. – 2020. ostvarila izvrsne rezultate u provedbi ostavljajući iza sebe države s iskustvom korištenja fondova EU-a iz 2007. – 2013.

### 3. ODNOS PRIHODA I RASHODA PRORAČUNA EU-A PO DRŽAVAMA ČLANICAMA KOJE NAJVIŠE KORISTE ESI FONDOVE

U nastavku se prikazuje odnos prihoda i rashoda proračuna EU-a za 2021. u državama članicama koje najviše koriste ESI fondove, prema zadnjim objavljenim podacima<sup>11</sup>. Države članice za koje su prihodi proračuna EU-a (sredstva koja država članica uplaćuju u proračun EU-a) u pravilu manji od rashoda (sredstva koja EU vodi kao trošak za državu članicu, a uključuju i sve isplate prema državi članici) su manje razvijene države, države korisnice sredstava iz kohezijske politike.

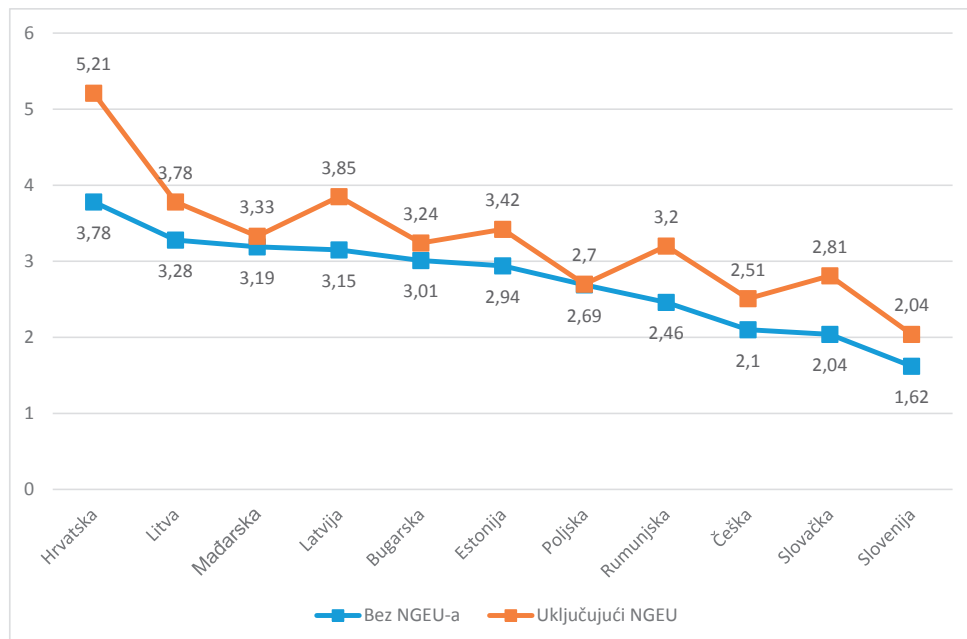
Uplate i isplate u i iz proračuna EU-a nisu isto što i prihodi i rashodi proračuna EU-a po državama članicama. Neke uplate iz državnog proračuna nisu uključene kao prihod

<sup>11</sup> Europska komisija, EU spending and revenue 2021 – 2027 [online]. Dostupno na: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending-and-revenue\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending-and-revenue_en) (20. travnja 2023.).

proračuna EU-a poput uplata Europskoj investicijskoj banci i Agenciji za ugljen i čelik. Isto tako neki rashodi proračuna EU-a nisu uplate u RH poput troškova administracije i prevođenja dokumenata i regulative na hrvatski jezik ili troška sudjelovanja u programima EU-a.

U pogledu prihoda i rashoda proračuna EU-a, razlika između tih dvaju iznosa je za manje razvijene države članice, korisnice fondova kohezijske politike značajno pozitivna (rashodi proračuna EU-a za pojedinu državu članicu su dva i više puta veći od prihoda EU-a odnosno od uplata te države članice u proračun EU-a), kao što se može vidjeti iz Grafikona 9.

Grafikon 9: Odnos rashoda i prihoda u proračunu EU-a po državama članicama u 2021.



Izvor: obrada autorice prema podacima Europske komisije.

Odnos rashoda i prihoda pokazuje koliko država više koristi sredstava EU-a od uplata u proračun EU-a te pozitivno korelira s uspješnošću i brzinom korištenja fondova EU-a - što se fondovi EU-a bolje i brže koriste to je odnos rashoda i prihoda proračuna EU-a veći.

Kada gledamo odnos rashoda i prihoda u proračunu EU-a po državama članicama od 2014. do 2021. vidljivo je kako je RH imala povećanje odnosa rashoda i prihoda sa 1,36 u 2014. na 3,78 u 2021., čime je prestigla preostalih deset promatranih država. Uz Hrvatsku, najveću razliku u 2021. imaju Litva (3,28 puta veći rashodi od prihoda EU-a) i Mađarska (3,19 puta).

U Tablici 2 u nastavku dan je pregled odnosa rashoda i prihoda u proračunu EU-a za 11 država članica od 2014. do 2021.



Tablica 2: Odnos rashoda i prihoda u proračunu EU-a po državama članicama za razdoblje od 2014. do 2021.

Redni broj	Država članica	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021. (bez NGEU-a)	2021. (uključujući NGEU)
1.	Bugarska	4,90	5,36	3,57	5,01	4,45	3,80	3,31	<b>3,01</b>	<b>3,24</b>
2.	Češka	2,91	5,24	2,91	3,04	2,40	2,63	2,43	<b>2,10</b>	<b>2,51</b>
3.	Estonija	3,33	2,11	3,21	4,20	3,61	4,29	3,48	<b>2,94</b>	<b>3,42</b>
4.	Hrvatska	1,36	1,52	1,34	1,85	2,48	4,25	4,97	<b>3,78</b>	<b>5,21</b>
5.	Latvija	3,93	2,33	2,11	4,00	5,18	4,78	4,09	<b>3,15</b>	<b>3,85</b>
6.	Litva	4,90	5,64	5,17	5,76	5,81	3,30	4,73	<b>3,28</b>	<b>3,78</b>
7.	Mađarska	6,65	4,59	4,79	4,93	5,85	4,80	4,16	<b>3,19</b>	<b>3,33</b>
8.	Poljska	4,42	3,15	2,57	8,67	4,10	3,24	3,18	<b>2,69</b>	<b>2,70</b>
9.	Rumunjska	4,07	4,52	4,26	3,86	2,94	2,70	3,12	<b>2,46</b>	<b>3,20</b>
10.	Slovačka	2,32	4,17	3,72	2,74	3,22	2,76	2,71	<b>2,04</b>	<b>2,81</b>
11.	Slovenija	2,97	2,25	2,90	1,62	2,40	1,93	1,96	<b>1,62</b>	<b>2,04</b>

Izvor: obrada autorice prema podacima Europske komisije.

Od 11 promatranih država članica, RH je jedina zabilježila rast odnosa rashoda i prihoda u usporedbi sa 2014. što je i logično s obzirom da su ostale države iza sebe imale već jedno sedmogodišnje razdoblje korištenja fondova EU-a (2007. – 2013.) te su do 2014. već dosegnule razine od nekoliko puta većih isplata iz proračuna EU-a u odnosu na njihove uplate u proračun EU-a. Od 2019. nadalje RH dobiva iz proračuna EU-a četiri puta više sredstva u odnosu na uplate u proračun EU-a što jasno pokazuje ubrzavanje korištenja fondova EU-a i značajno povećanje isplata iz proračuna EU-a.

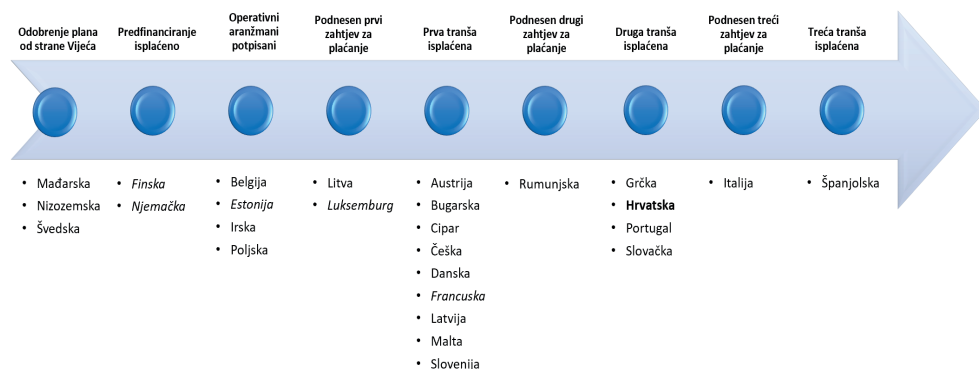
Od 2021. isplate RH dodatno će rasti zahvaljujući dodatnih 5,5 milijardi eura bespovratnih sredstava (u cijenama iz 2018.) iz RRF-a. Upravo iz ovog novog programa RH je dobila gotovo cijelu jednu dodatnu omotnicu za financiranje reformi te investicijskih i razvojnih projekata ne samo u javnom sektoru nego i za poduzetničke projekte digitalizacije, prelaska na zelene oblike energije, i općenito modernizacije i proširenja proizvodnje i pružanja usluga. Prema nalazima Europskog revizorskog suda, RH kroz RRF planira adresirati sve ključne strukturne reforme, uključujući reformu sudstva, modernizaciju javne uprave, jačanje tržišta rada i reformu obrazovanja. Za razliku od RH neke države članice nisu pokazale potpunu spremnost za provedbu reformi te neke reforme nisu uključile u plan za dobivanje sredstava iz RRF-a. Primjerice, Njemačka nije uključila mjere za jačanje tržišnog natjecanja u području poslovnih usluga i reguliranih profesija, koje su od 2011. dio preporuka upućenih Njemačkoj.

Osim toga, neke države nisu uključile reforme povezane s održivošću mirovina (Njemačka, Francuska, Italija i djelomice Španjolska) ili oporezivanjem (Njemačka i Italija)<sup>12</sup>.

Hrvatska 5,5 milijardi eura iz RRF-a može zatražiti kroz ukupno deset isplata (najviše dvije godišnje) temeljem ispunjavanja ključnih etapa i ciljeva uvrštenih u nacionalni plan za oporavak i otpornost (NPOO). Na grafu 9 i u tablici 2 vidimo koliko su ukupne isplate iz proračuna EU-a veće od uplata RH u proračun EU-a zahvaljujući povlačenju sredstava iz RRF-a. Kada se ESI fondovima pridodaju sredstva RRF-a (NGEU) Hrvatska je dobila 5,21 puta više sredstava u 2021. u odnosu na uplate u proračun EU-a, a bez RRF-a iznos dobivenih sredstava je 3,78 puta veći.

Do kraja travnja 2023., RH je kroz dvije isplate i predfinanciranje u iznosu od 13% omotnice povukla ukupno preko 2,2 milijarde eura (40% ukupne omotnice), čime se popela u sam vrh prema uspješnosti brzine dobivanja ovih sredstava iz EU (slika 1). Uz Hrvatsku, drugu isplatu iz RRF-a do danas su dobile samo Grčka, Portugal i Slovačka, dok Italija čeka na odluku Komisije o trećem zahtjevu za isplatu. Hrvatska je tako kao najnovija država članica iza sebe opet ostavila velik broj država koje imaju puno više iskustva u korištenju fondova EU-a, te pokazala da se dobrom koordinacijom i suradnjom može postići veliki skok. Španjolska je za sada jedina država članica kojoj je isplaćena treća tranša.

Slika 1: Provedba RRF-a (stanje na dan 31. travnja 2023.)



Napomena: Države članice u kurzivu zbog određenih su okolnosti podnijeje izmijenjeni NPOO na odobrenje Komisiji (Estonija i Francuska) odnosno izmijenjeni NPOO im je već odobren od strane Vijeća (Finska, Njemačka i Luksemburg).

Izvor: obrada autorice prema podacima Europske komisije (Recovery and Resilience Scoreboard).

12 Europski revizorski sud (2020.) Tematsko izvješće 21/2022: Ocjena nacionalnih planova za oporavak i otpornost koju je provela Komisija [online]. Luksemburg: Europski revizorski sud. Dostupno na: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22\\_21/SR\\_NRRPs\\_HR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_21/SR_NRRPs_HR.pdf) (4. svibnja 2023.).

## 4. POLOŽAJ HRVATSKE U KONTEKSTU MEĐUNARODNE KONKURENTNOSTI

Veliki je broj različitih analiza i usporedbi država koje provode institucije poput Europske komisije, Svjetske banke, Svjetskog gospodarskog foruma, Instituta za razvoj poslovnog upravljanja i druge, s ciljem praćenja i poticanja promjena i razvoja u promatranim državama. Rezultati ovih analiza izuzetno su korisni samim državama jer ukazuju na područja u kojima zaostaju za ostalima te daju jasne preporuke kako unaprijediti makroekonomsko okruženje, javne financije, javnu administraciju, poslovne procese i sustave odlučivanja u javnoj administraciji, znanstveni i obrazovni sustav, poslovno okruženje, okolišnu politiku, socijalnu politiku i ostalo. Neke analize provode se deset i više godina te se može uočiti napredak ili zaostajanje pojedinih država u rang, a veza s ekonomskom razvijenošću i gospodarskim rastom i razvojem je linearna. Pad pozicije države na rang listi tijekom razdoblja ne znači nužno pogoršanje u pojedinim područjima ili smanjenje dosegnute razine kvalitete, ali svakako znači zaostajanje za drugima. Važan faktor koji utječu na poziciju država EU-a na ovim ljestvicama su i fondovi EU-a odnosno njihovo kvalitetno korištenje usmjereno postizanju strateških ciljeva.

U nastavku je za 11 promatranih država članica, s posebnim osvrtom na Hrvatsku, dana analiza Godišnjaka svjetske konkurentnosti i Svjetske ljestvice talenata za 2022. Instituta za razvoj poslovnog upravljanja (engl. *International Institute for Management Development*, IMD). U tablici 3 dan je pregled pozicija koje su promatrane države članice zauzele po analiziranim izvješćima.

Tablica 3: Pozicija 11 promatranih država članica prema analizama IMD-a

Redni broj	Institut za razvoj poslovnog upravljanja	
	Godišnjak svjetske konkurentnosti 2022. (n/63)	Svjetska ljestvica talenata 2022. (n/63)
1.	(22.) Estonija	(17.) Estonija
2.	(26.) Češka	(25.) Slovenija
3.	(29.) Litva	(29.) Litva
4.	(35.) Latvija	(30.) Latvija
5.	(38.) Slovenija	(29.) Češka
6.	(39.) Mađarska	<b>(42.) Hrvatska</b>
7.	<b>(46.) Hrvatska</b>	(44.) Mađarska
8.	(49.) Slovačka	(48.) Slovačka
9.	(50.) Poljska	(50.) Poljska
10.	(51.) Rumunjska	(55.) Rumunjska
11.	(53.) Bugarska	(59.) Bugarska

Izvor: izrada autorice prema navedenim izvješćima.

U ovom poglavlju teksta cilj je bio promatrati promjenu pozicije RH po nekoliko različitih ljestvica svjetske konkurentnosti te napraviti usporedbu s ostalih deset država članica koje su najveće korisnice fondova kohezijske politike. Međutim, Izvješće o globalnoj konkurentnosti, Globalno izvješće o informacijskoj i komunikacijskoj tehnologiji te Izvješće o ljudskom kapitalu Svjetskog gospodarskog foruma (engl. *World Economic Forum*, WEF) nisu mogli biti uzeti u analizu jer nisu dostupne ažurne informacije<sup>13</sup> te je i metodologija promijenjena na način da pozicije država nisu usporedive s podacima iz prethodnih izvješća<sup>14</sup>. U analizu nije uključeno niti izvješće Svjetske banke o lakoći poslovanja, s obzirom da izdanja izvješća iz 2018. i 2020. trenutno prolaze kroz reviziju i dodatne provjere zbog prijavljenih nepravilnosti u obradi podataka. Usto, objava izvješća u 2021. obustavljena je s ciljem provođenja revizija kako bi se podigla kvaliteta, transparentnost i povjerenje u podatke koji se objavljuju<sup>15</sup>.

#### 4.1. Godišnjak svjetske konkurentnosti

Godišnjak svjetske konkurentnosti (engl. *World Competitiveness Yearbook*) kojeg provodi IMD prikazuje 333 kriterija konkurentnosti od kojih se 2/3 odnose na statističke indikatore, a 1/3 na istraživanje mišljenja gospodarstvenika (prosječno se anketira 100 rukovoditelja po gospodarstvu). Godišnjak svjetske konkurentnosti mjeri koliko dobro države upravljaju svojim resursima i kompetencijama kako bi olakšale dugoročno stvaranje vrijednosti. Metodologija IMD-a temelji se na analizi četiriju faktora konkurentnosti: gospodarski rezultati, efikasnost javnog sektora, efikasnost poslovnog sektora i infrastruktura; te pet indeksa za svako područje.

Prema najnovijem Godišnjaku svjetske konkurentnosti iz 2022.<sup>16</sup>, koji obuhvaća ukupno 63 države, sve promatrane države članice ostvarile su pozitivan pomak na ljestvici u odnosu na 2021., osim Bugarske (0), Poljske (-3) i Rumunjske (-3). Hrvatska je zauzela 46. i time ostvarila najveći skok (+13) ne samo među promatranim državama članicama nego i drugim državama obuhvaćenima mjerenjem. U odnosu na 2013., Estonija (+14), Slovenija (+14) i Hrvatska (+12) ostvarile su najveći skok na ljestvici, dok su Poljska (-17) i Slovačka (-2) jedine zabilježile pad (Tablica 4).

13 Najnovije Izvješće o globalnoj konkurentnosti objavljeno je 2020., zadnje izdanje Globalnog izvješća o informacijskoj i komunikacijskoj tehnologiji 2016., a posljednje izdanje Izvješća o ljudskom kapitalu 2017.

14 Do promjene metodologije došlo je u Izvješću o globalnoj konkurentnosti (umjesto rangiranja država prema indeksu globalne konkurentnosti izvješće se fokusira na prioritete oporavka i transformaciju ekonomije s obzirom na korona krizu) te u Izvješću o ljudskom kapitalu (revidirani su indikatori na kojima se temelji rangiranje država).

15 Više informacija dostupno je na sljedećoj web stranici: <https://www.worldbank.org/en/news/state-ment/2021/09/16/world-bank-group-to-discontinue-doing-business-report>.

16 Bris, A., et. al. (2022.) IMD World Digital Competitiveness Ranking 2022 [online]. Lausanne: International Institute for Management Development. Dostupno na: <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness-ranking/> (20. travnja 2023.).

Tablica 4: Pozicija 11 promatranih država prema Godišnjaku konkurentnosti IMD-a 2013. – 2022.

Država	2013. (n/60)	2014. (n/60)	2015. (n/61)	2016. (n/61)	2017. (n/63)	2018. (n/63)	2019. (n/63)	2020. (n/63)	2021. (n/64)	2022. (n/63)	Promjena u odnosu na 2021.	Promjena u odnosu na 2013.
Bugarska	57.	56.	55.	50.	49.	48.	48.	48.	53.	53.	0	+4
Češka	35.	33.	29.	27.	28.	29.	33.	33.	34.	26.	+8	+9
Estonija	36.	30.	31.	31.	30.	31.	35.	28.	26.	22.	+4	+14
<b>Hrvatska</b>	<b>58.</b>	<b>59.</b>	<b>58.</b>	<b>58.</b>	<b>59.</b>	<b>61.</b>	<b>60.</b>	<b>60.</b>	<b>59.</b>	<b>46.</b>	<b>+13</b>	<b>+12</b>
Latvija	41.	35.	43.	37.	40.	40.	40.	41.	38.	35.	+3	+6
Litva	31.	34.	28.	30.	33.	32.	29.	31.	30.	29.	+1	+2
Mađarska	50.	48.	48.	46.	52.	47.	47.	47.	42.	39.	+3	+11
Poljska	33.	36.	33.	33.	38.	34.	38.	39.	47.	50.	-3	-17
Rumunjska	55.	47.	47.	49.	50.	49.	49.	51.	48.	51.	-3	+4
Slovačka	47.	45.	46.	40.	51.	55.	53.	57.	50.	49.	+1	-2
Slovenija	52.	55.	49.	43.	43.	37.	37.	35.	40.	38.	+2	+14

Izvor: obrada autorice prema Godišnjaku svjetske konkurentnosti od 2013. do 2022.

Prema izvješću, Hrvatska je među promatranim državama članicama zabilježila najveći rast po svim faktorima konkurentnosti, osim po faktoru efikasnosti poslovnog sektora, gdje prednjači Češka (+14). Prema istraživanju mišljenja gospodarstvenika, hrvatski gospodarstvenici kao ključne pozitivne čimbenike u hrvatskom gospodarstvu ističu visokokvalificiranu radnu snagu, pouzdanu infrastrukturu, visoku razinu obrazovanja, troškovnu konkurentnost te pristup financiranju. Najveći pad po faktorima gospodarskih rezultata i efikasnosti javnog sektora zabilježila je Rumunjska (-15 i -3), a po faktorima efikasnosti poslovnog sektora i infrastrukture Poljska (-1 po oba faktora) (Tablica 5).

Tablica 5. Napredak 11 promatranih država članica u odnosu na 2021. po faktorima konkurentnosti

Faktor	BG	CZ	EE	HR	LV	LT	HU	PL	RO	SK	SI
<b>Gospodarski rezultati</b>	-8	+5	-4	<b>+18</b>	-10	-10	0	-2	-15	-5	+5
<b>Efikasnost javnog sektora</b>	-2	+14	+3	<b>+9</b>	+4	+8	+3	0	-3	0	+1
<b>Efikasnost poslovnog sektora</b>	0	+12	+9	<b>+15</b>	+5	+5	+8	-1	+2	+1	+2
<b>Infrastruktura</b>	+3	+3	+3	<b>+5</b>	0	+2	+1	-1	0	+2	0

Izvor: obrada autorice prema Godišnjaku svjetske konkurentnosti 2022.

Skok Hrvatske na ljestvici IMD-a rezultat je dobrog makroekonomskog upravljanja, provedbe reformi (posebno u području javnog sektora, gdje je dostupnost i digitalizacija javnih usluga za građane i poduzetnike ključna) te korištenja fondova EU-a. Ovakvim pristupom, Hrvatska u narednim godinama može očekivati daljnji napredak i ulazak u 40 najkonkurentnijih gospodarstava u uzorku IMD-a.

#### 4.2. Svjetska ljestvica talenata

Svjetska ljestvica talenata (engl. *World talent ranking*) je izvješće IMD-a kojim se ocjenjuje sposobnost države da razvije, privuče i zadrži nadarene ljude u trgovačkim društvima koja posluju u toj državi. Pozicija 11 promatranih država članica prema Izvješću, u razdoblju 2013. – 2022., prikazana je u Tablici 6.

Tablica 6: Pozicija 11 promatranih država prema Svjetskoj ljestvici talenata IMD-a od 2013. do 2022.

Država članica	2013. (n/60)	2014. (n/60)	2015. (n/61)	2016. (n/61)	2017. (n/63)	2018. (n/63)	2019. (n/63)	2020. (n/63)	2021. (n/63)	2022. (n/63)	Promjena u odnosu na 2021.	Promjena u odnosu na 2013.
Bugarska	60.	60.	61.	57.	58.	57.	52.	55.	58.	59.	-1	+1
Češka	28.	37.	30.	31.	38.	37.	39.	39.	37.	29.	+8	-1
Estonija	37.	30.	33.	23.	29.	28.	27.	19.	19.	17.	+2	+20
<b>Hrvatska</b>	<b>57.</b>	<b>58.</b>	<b>58.</b>	<b>53.</b>	<b>60.</b>	<b>54.</b>	<b>53</b>	<b>53.</b>	<b>49.</b>	<b>42.</b>	<b>+7</b>	<b>+15</b>
Latvija	22.	29.	28.	33.	35.	35.	34.	33.	30.	27.	+3	-5
Litva	31.	23.	24.	25.	33.	36.	28.	27.	29.	26.	+3	+5
Mađarska	49.	51.	56.	50.	54.	49.	45.	50.	42.	44.	-2	+5
Poljska	30.	36.	32.	29.	34.	38.	37.	35.	45.	50.	-5	-20
Rumunjska	58.	38.	48.	52.	61.	56.	55.	57.	51.	55.	-4	+3
Slovačka	52.	46.	47.	39.	46.	59.	57.	61.	52.	48.	+4	-4
Slovenija	47.	49.	38.	35.	37.	30.	31.	30.	27.	25.	+2	+22

Izvor: obrada autorice prema Svjetskoj ljestvici talenata od 2013. do 2022.

U početnom promatranom razdoblju Hrvatska je zauzimala 57. mjesto, a lošije su bile pozicionirane samo Rumunjska (58.) i Bugarska (60.). Na najboljoj poziciji 2013. bila je Latvija, koja se pozicionirala kao 22. od ukupno 60 država obuhvaćenima istraživanjem. Prema najnovijoj Svjetskoj ljestvici talenata iz 2022.<sup>17</sup>, Hrvatska se nalazi na 42. mjestu od

<sup>17</sup> Bris, A., et. al. (2022.) IMD World Talent Ranking 2022 [online]. Lausanne: International Institute for Management Development. Dostupno na: <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-talent-ranking/> (20. travnja 2023.).

sveukupno 63 države koje su obuhvaćene istraživanjem te je došlo do napretka za 15 mjesta u odnosu na 2013. odnosno za 7 mjesta u usporedbi s 2021. Hrvatska je time ostvarila drugi najbolji rezultat među 11 promatranih država članica po oba aspekta – u odnosu na 2013. bolji rezultat je 2022. ostvarila Estonija (+20 mjesta), a u odnosu na 2021. veći je skok imala samo Češka (+8 mjesta). Najlošiji rezultat u oba slučaja ostvarila je Poljska (pad za 20 mjesta u odnosu na 2013. i za 5 mjesta u odnosu na 2021.). Hrvatska se 2022. tako popela sa ukupno devetog na šesto mjesto među 11 promatranih država članica.

## 5. ZAKLJUČAK

Nakon vrlo zahtjevnog sedmogodišnjeg procesa pregovora i ispunjavanja zahtjeva za članstvo u EU-u, RH je od potpisivanja Ugovora o pristupanju (9. prosinca 2011.) započela drugi, ne manje zahtjevan proces sudjelovanja u zajedničkim politikama EU-a i na jedinstvenom tržištu EU-a. Kao članica EU-a od 1. srpnja 2013. RH dobiva prva sredstva iz fondova EU-a kojima je cilj dati potporu RH u ispunjavanju zahtjeva i ciljeva postavljenih na razini EU-a od onih vezanih uz energetske tranziciju, upravljanje vodama i otpadom do primjene svih pravila vezanih uz funkcioniranje jedinstvenog tržišta te upravljanje javnim financijama i održivost deficita i javnog duga.

Godišnji iznosi predpristupnih programa pomoći od 100-150 milijuna eura u predpristupnom razdoblju penju se na preko 1,5 milijardi eura godišnje u prvom sedmogodišnjem razdoblju članstva 2014.-2020., a od 2021. taj iznos godišnje prelazi 2,8 milijardi eura. Za uspješno korištenje ovih sredstava i što je još važnije ispunjavanje ciljeva i provedbu regulative EU-a, bilo je važno u kratko vrijeme ubrzati pripremu projekata i povećati za nekoliko puta broj ljudi koji mogu raditi na pripremi i provedbi fondova EU-a. Veliku razinu spremnosti na promjene, za rad na europskim projektima trebali su pokazati ne samo državna uprava i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nego i svi ostali segmenti društva od poduzetnika, poljoprivrednika, inovatora do znanstvenika i istraživača, mladih i umjetnika. Svi su dobili priliku javljati se na natječajima za fondove EU-a i realizirati svoje ideje. Danas, deset godina od ulaska u EU nemoguće je pronaći općinu, grad, županiju bez projekata financiranih sredstvima EU-a. Preko 12.000 projekata realizirano je u RH u ovih 10 godina, u svakoj županiji na stotine njih. Hrvatska je po ugovorenosti i isplaćenosti sredstava prestigla države s iskustvom koje godinama koriste fondove EU-a i neke od novijih država članica koje su cijelo jedno sedmogodišnje razdoblje ispred nje po iskustvu korištenja fondova EU-a (2007.-2013.).

U trenutku ulaska u EU, RH je bila na 61% prosjeka BDP-a EU28 i iza nje su bile samo Rumunjska i Bugarska. Danas je RH na 73% prosjeka EU27 i iza sebe je ostavila Bugarsku, Slovačku i Grčku. Fondovi EU-a kroz koje su se realizirali brojni kreativni projekti, koji su pomogli u jačanju konkurentnosti poduzetnika i izvoznika pridonijeli su promjeni trendova divergencije i stagnacije u odnosu na EU prije članstva u razvojne trendove koji se očituju u konvergenciji i sve bržem kretanju ka razinama razvijenosti iznad 75% prosječnog BDP-a

EU27. Iz godine u godinu RH poboljšava i svoje pozicije na međunarodnim ljestvicama konkurentnosti te je vidljiv napredak u efikasnosti javnog i privatnog sektora, povećanju razine obrazovanja, kvaliteti infrastrukture i sve boljoj povezanosti.

U novom sedmogodišnjem razdoblju 2021.-2027. RH dobiva gotovo dvostruko više sredstava i dosadašnjih 10,7 milijardi eura iz 2014.-2020. penje se na 25 milijardi eura. Da brzo uči i da je spremna ova nova sredstva iskoristiti pametno i brzo RH je pokazala već u prve dvije godine novog razdoblja i to u radu sa sredstvima novouvedenog Mehanizma za oporavak i otpornost. Hrvatska je u top šest država članica po brzini ispunjavanja postavljenih ciljeva i bila je treća po redu država koja je predala drugi zahtjev za isplatom sredstava. U 2021. RH je dobila 5,21 puta više sredstava iz proračuna EU-a u odnosu na uplate u proračun EU-a što ju je pozicioniralo na prvo mjesto u odnosu na sve druge države članice. Što se fondovi EU-a bolje i brže koriste to je odnos rashoda i prihoda proračuna EU-a veći.

U prvih 10 godina članstva niknuli su brojni novi infrastrukturni projekti od Pelješkog mosta kao najvećeg projekta, do obnova pruga, vodoopskrbnih sustava i kanalizacije, centara za upravljanje otpadom, preko ulaganja u bolnice, škole, dječje vrtiće, socijalnu skrb, kulturnu i povijesnu baštinu. Financirani su i brojni istraživački i inovacijski projekti te projekti poduzetnika, poljoprivrednika, neprofitnih organizacija i mladih. RH se modernizira i napreduje, a novo razdoblje od sljedećih deset godina otvara povijesnu priliku za sve da pripreme, prijave i realiziraju svoje projekte te doprinesu što kvalitetnijem i boljem korištenju novih 25 milijardi eura koje su na raspolaganju RH za postizanje razvojnog skoka vidljivog kako na ljestvicama svjetske konkurentnosti tako i po razini razvijenosti u odnosu na prosjek EU-a za što 90% BDP-a EU27 nije nerealno očekivati.

## LITERATURA

1. Bilas, V., Franc, S., Cota, A. (2011.) Predpristupni fondovi Europske unije i Republika Hrvatska [online]. Dubrovnik: Ekonomska misao i praksa. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/103939> (20. travnja 2023.).
2. Bris, A., et. al. (2022.) IMD World Digital Competitiveness Ranking 2022 [online]. Lausanne: International Institute for Management Development. Dostupno na: <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness-ranking/> (20. travnja 2023.).
3. Bris, A., et. al. (2022.) IMD World Talent Ranking 2022 [online]. Lausanne: International Institute for Management Development. Dostupno na: <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-talent-ranking/> (20. travnja 2023.).
4. Europska komisija, Cohesion Open Data Platform [online]



5. Europska komisija, EU spending and revenue 2021-2027 [online] [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending-and-revenue\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending-and-revenue_en) (15. travnja 2023.).
6. Europski revizorski sud (2020.) Pregled 05/2020: Kako je EU uzeo u obzir pouke izvučene iz financijske i dužničke krize iz razdoblja 2008. – 2012. [online]. Luksemburg: Europski revizorski sud. Dostupno na: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW20\\_05/RW\\_Financial\\_crisis\\_prevention\\_HR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW20_05/RW_Financial_crisis_prevention_HR.pdf) (4. svibnja 2023.).
7. Europski revizorski sud (2020.) Tematsko izvješće 21/2022: Ocjena nacionalnih planova za oporavak i otpornost koju je provela Komisija [online]. Luksemburg: Europski revizorski sud. Dostupno na: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22\\_21/SR\\_NRRPs\\_HR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_21/SR_NRRPs_HR.pdf) (4. svibnja 2023.).
8. Eurostat baza podataka [online]
9. Maletić, I., et.al. (2020.) Vodič kroz EU programe i fondove 2021. – 2027.: mogućnosti financiranja projekata u Hrvatskoj. Zagreb: Tim4pin d.o.o. za savjetovanje. ISBN: 978-953-8210-07-5.
10. Maletić, I., Japunčić, T. (2021.) Recovery in EU after COVID-19 crisis – time for new fiscal policy measures [online]. Rijeka: Sveučilište u Rijeci. Dostupno na: <https://repository.efri.uniri.hr/islandora/object/efri%3A3002/datastream/FILE0/view> (4. svibnja 2023.).

## **PLEDOAJE O DESET GODINA GRAĐANSKOG PRAVOSUĐENJA: *normativni optimizam, borba sa statistikom i digitalni iskorak***

---

### **Sažetak**

Ako je reforma redefinicija pravila, s ciljem ostvarenja poboljšanja ključnih pokazatelja, ulazak u EU 2013 je svakako reformski potez iz perspektive pravosuđa jer se u razdoblju prije ulaska u EU reforma pravosuđa našla na vrhu liste pravnih (i političkih) prioriteta što je dovelo do toga da se započnu projekti uklanjanja prepreka na putu funkcionalizacije građanskopravne zaštite. Kako su projekti (više ili manje reformskog karaktera) imali za cilj poboljšanje pokazatelja kvalitete građanskopravnog pravosuđenja, oni su dotakli više bitni(ji) h pitanja vezanih za organizaciju i funkcioniranje pravosudnog sustava. Ipak, nezavisno od razlike u dinamici i u intenzitetu (ne)izvršenih reformi, trenutne relevantne analize pojedinih aspekata građanskog pravosuđenja pokazuju čitav niz paralela, čiji su zajednički nazivnik iste dileme i otvorena pitanja.

Kako nam prostor koji imamo ne dopušta detaljnu analizu ovih projekata, prinuđeni smo ograničiti se na nekoliko ključnih područja građansko pravne zaštite: ovrhu, stečaj, parnicu te neke aspekte reorganizacija pravosuđa. U cilju što sveobuhvatnijeg odgovora na samu temu, uz uvažavanje naprijed navedenih uvjeta, struktura i koncepcija rada je tomu morala biti prilagođena. Ovaj rad je mogao biti podijeljen na više dijelova što će se i vidjeti tijekom njegovog čitanja, ali to formalno nije učinjeno.

**Ključne riječi:** ulazak u EU, reforme, građansko pravosuđe, 13 godina.

## 1. METODOLOGIJA I DOPRINOS RADA

Pravni i institucionalni okvir građanskog pravosuđenja pretežitim je dijelom posljedica recepcije europskih normi pripadajućeg područja. Analiza polazi od toga da pitanje građansko pravne zaštite uređuje svaka država samostalno te da je takva autonomija država članica ograničena pravilima EU-a. Cilj je ove analize iznalaženje odgovora na pitanje udovoljava li postojeći građansko postupovno zakonski okvir zahtjevu učinkovite građansko pravne zaštite iz perspektive relevantnih standarda prava EU-a. U tom je kontekstu važno naglasiti da ne postoje jasno definirani okviri za praćenje i ocjenu pravosuđa. Stoga će se svaki pokušaj da se razvije metodološki okvir usmjeren na praćenje rada građanskog pravosuđa suočiti s nizom izazova.

Nakon predstavljanja metodološkoga okvira ovoga rada, sumarno se daje pregled postojećih istraživanja. Tu se analizira i judikatura Europskog suda za ljudska prava (dalje: ECHR) u postupcima prema čl. 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (*Pravo na pravično suđenje*) jer polazimo od pretpostavke da saznanja o ovome mogu biti ključna za razumijevanje problematike rada koja je utemeljena na praksi ECHR i europskom pozitivnom pravu.<sup>1</sup>

Potom je predmet analize pozitivno pravni i institucionalni okvir. U tom se dijelu fokusiramo djelomično i na kvantitativne te kvalitativne pokazatelje rada građanskog pravosuđa. Za potrebe analize provedeni su i telefonski intervjui među sucima, državnim odvjetnicima i odvjetnicima. Prikupljeni podatci ukazuju na praktične probleme u provedbi pojedinih zakonskih rješenja. Perspektiva pojedinih intervjuiranih sugovornika temelji se na znanjima i iskustvu stečenim u praksi primjene zakonodavstva prije implementacije *acquis communautaire*, što je svakako bitan čimbenik procjene unaprijeđenosti, ali i stupnja optimiziranosti postojećega zakonskog okvira.

Analiza završava preporukama, u kojima se sugeriraju moguća rješenja prethodno prepoznatih problema.<sup>2</sup>

## 2. PREGLED DOSADAŠNJIH ISTRAŽIVANJA

U Republici Hrvatskoj postoji više stotinjak znanstvenih tekstova koji se bave opsežnom i složenom problematikom građanskog pravosuđenja. Empirijski i literarno analiza građanskog pravosuđenja se konceptualizira prvenstveno u radovima prof. Dike, prof. Uzelca, prof. Kunšteka, prof. Čizmića, ali i u radovima niza drugih praktičara i teoretičara.<sup>3</sup> U cilju

1 NN-MU, br. 18/97-1/06, dalje: Konvencija.

2 Metodološke studije dostupne na mrežnim stranicama [www.analitika.ba](http://www.analitika.ba), stranica posjećena 14. veljače 2023.

3 Dika, M., Građansko ovršno pravo, I. knjiga Opće građansko ovršno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2007.; Id., Ovrha na temelju vjerodostojne isprave, Javni bilježnik, vol. 9, br. 21, 2005., str. 5–11; Mihelčić, G., Novine u ovršnopravnom uređenju, Pravo u gospodarstvu, vol. 57, br. 5, 2018., str. 1049–1119. Id., Izravna naplata novčane tražbine prema novom Ovršnom zakonu, Informator,

otklanjanja slabosti postojeće regulative te kako bi se ovršni postupak učinio učinkovitijim, pravna doktrina, ali i struka je analizirala čitav niz procesnih mjera što je u konačnici doprinijelo i rezultiralo nizom izmjena zakonodavstva. U njihovim radovima analizirane su procesne radnje, njihove prednosti i mane, posljedice i preduvjeti za njihovu uspješn(ij)u primjenu. Analizirani autori govoreći o građanskoj problematici naznačuju da to predstavlja kompleksno (i političko) pitanje pa je uvijek aktualna konstatacija o postojanju krize u smislu potrebe za uvođenjem promjena u postojeću praksu. Potrebno je posebno naglasiti da je dopunski pritisak za reforme ovršnog sustava vršila i primjena, prvenstveno, čl. 6. iz Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. U konačnici sa stajališta istraživanja, literatura manje-više komunicira, u konsensualnom smislu, o pozitivnim efektima dosadašnjih reformi građanskog pravosuđenja, ali i o problemima i ograničenjima funkcioniranja postojećeg sustava. Naznačuju da se nalazimo u vremenu snažnijih društvenih preobražaja pa stari problemi sustižu nove i zajedno sa njima formiraju izuzetno složene izazove koje država treba pružiti u zaštiti povrijeđenih i ugroženih subjektivnih prava. Pored toga, analizirani radovi posvećeni su praćenju rada pravosuđa na način da imaju u vidu različite predmete, odnosno razine analize: neke su usmjerene na pojedinačne pravosudne institucije, druge obuhvaćaju samo određena područja (primjerice, ovršno), a neke, pak, cjelinu pravosudnog suatava. Stoga će ovaj rad ponuditi pregled nekih od ključnih izazova, s nadom da će potaknuti diskusiju u znanstvenim i stručnim krugovima o novim, inovativnim modelima koji bi mogli ponuditi cjelovitiju sliku izazova građanskog pravosuđa.

### **3. OVRŠNI POSTUPAK: MNOGOBROJNOST REFORMI S UPITNIM REZULTATOM**

Republika Hrvatska preuzela je 1991. Zakon o izvršnom postupku SFRJ. Nakon niza legislativnih iskoraka, godine 2012. razvijen je i implementiran novi sustav ovrhe. Po njemu su svi prijedlozi za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave (vjerodostojnom ispravom smatra se ona isprava koja potpuno i istinito odražava neki poslovni događaj. Vjerodostojna isprava na temelju koje se može odrediti ovrha može biti račun (računom se smatra i obračun kamata), mjenica i ček s protestom i povratnim računima (kad je to potrebno za zasnivanje tražbine),

---

2012., br. 6124, str. 10. – 12.; Id., Takozvana izravna naplata (ovrha), Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, 2012., str. 725.- 735.; Id., u suradnji s Kontrec, D., Komentar Ovršnog zakona, Organizator, Zagreb, 2015.; Matko-Ruždjak, J., Sudjelovanje javnih bilježnika u ovrsi, u: Novo ovršno pravo, Zagreb, 2004., str. 167–180; Nekić Plevko, N., Ovrha na temelju vjerodostojne isprave, Javni bilježnik, vol. 9, br. 21, 2005., str. 34–41; Maleković, I., Ovrha na temelju vjerodostojne isprave, Javni bilježnik, vol. 9, br. 21, 2005., str. 63–74; Hrvatinić, B., Ovrha na temelju vjerodostojne isprave – sudjelovanje javnih bilježnika u ovrsi i sudska i izvansudska ovrha, Pravo u gospodarstvu, vol. 45, br. 6, 2006., str. 307–324; Nekić Plevko, N., Sudjelovanje javnih bilježnika u ovrsi – nakon tri godine i dvije novele, Javni bilježnik, vol. 12, br. 4, 2008., str. 94–101.; Bodul, D., Neki prijepori u izvršnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine – ovrha na nekretnini radi naplate manjih iznosa, Zbornik radova s III. Međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“, Pravni fakultet, Split, 2017., str. 237-253.; Šago, D., Zabilježbe pravnih činjenica u ovršnom zakonu, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Rijeci, vol. 40, 2019., br. 1, str. 381-398.

javna isprava, izvadak iz poslovnih knjiga, po zakonu ovjerovljena privatna isprava te isprava koja se po posebnim propisima smatra javnom ispravom (čl. 31. st. 1. OZ-a)) uklonjeni iz nadležnosti sudova i delegirani javnim bilježnicima na rješavanje. Ovršni postupak po drugim pravnim osnovama kao i ovrha na nekretninama kao sredstvima ovrhe ostale su u nadležnosti sudova. U slučaju da javni bilježnik utvrdi da prijedlog za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave ne zadovoljava kriterije propisane zakonom ili ako ga dužnik osporava, postupak bi se nastavio pred sudom po pravilima parničnog postupka. Studije naznačuju kako se ovaj sustav smatrao vrlo učinkovitim (posebice u dijelu ovrhe na novčanim sredstvima) naznačujući da se prvi put nakon dugo vremena počelo shvaćati kako se dugovi moraju platiti te da dužnici više ne mogu izbjegavati plaćanje koristeći se neučinkovitošću sustava.<sup>4</sup> Međutim, sukladno daljnjim doktrinarnim shvaćanjima to je dovelo do otvaranja drugih problema.<sup>5</sup> Stoga su opet izvršene izmjene Ovršnog zakona, gdje se ovrha vratila pod kontrolu sudova, pri čemu sudovi imaju opću nadležnost nad postupkom, uz zadržavanje uloge javnih bilježnika u postupku kao povjerenika suda (u cilju smanjivanja opterećenja sudova, koliko je to moguće).<sup>6</sup> No, doktrina naznačuje kako ovaj legislativni iskorak treba promatrati u kontekstu „paketa” zakonodavnih mjera započelih 2018. i 2019. koji uključuju i Zakon o oprostima dugova fizičkim osobama,<sup>7</sup> Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima<sup>8</sup> te Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju potrošača<sup>9</sup> (kojim je uveden jednostavni postupak stečaja potrošača). Iz perspektive standarda ECHR-a, brza i djelotvorna ovrha smatra se osnovnim pravom i kao takva spada u opseg čl. 6. Konvencija. ECHR je više puta naglasio da bi pravo na pravično suđenje (čl. 6. st. 1. Konvencije) bilo iluzorno ako domaći pravni sistem zemlje potpisnice dozvoljava da pravosnažna i obavezujuća sudska presuda ostane neoperativna i na štetu jedne strane. Mišljenje je ECHR da bi bilo nezamislivo da čl. 6. st. 1. Konvencije detaljno opisuje proceduralna jamstva dostupna stranama u postupku – postupku koji je pravičan, javan i žuran – bez zaštite provedbe sudskih odluka. Tumačenje čl. 6. Konvencije kao članka koji se isključivo tiče pristupa sudovima i vođenja postupka, vjerojatno bi dovelo do situacije koja je u suprotnosti sa načelima vladavine prava na čije su se poštivanje zemlje potpisnice obvezale kada su ratificirale Konvenciju. ECHR se poziva na predmet *Hornsby protiv Grčke*: ovrha presude bilo kojeg suda se, stoga, mora smatrati sastavnim dijelom “suđenja” u smislu čl. 6. Konvencije. Sud dalje ponavlja da državno tijelo ne može isticati neraspoloživost

4 Benc, R., Ovrha pred javnim bilježnicima i provedba ovrhe na novčanim sredstvima putem FINA-e, u: Benc, R., Boić, V., Giunio, M., Kontrec, D., Nekić Plevko, N., Sessa, Đ. Novi sustav ovrhe – primjeri, Novi informator, Zagreb, 2011.

5 Vidjeti, SVJETSKA BANKA, Pravosudni sektor: Analitička podloga za nacionalnu razvojnu strategiju RH do 2030., srpanj 2019.; Bratković, M., Zašto hrvatski javni bilježnici nisu sud? U povodu tumačenja Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis u presudama Zulfikarpašić i Pula parking, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 67, br. 2, 2017., str. 287–317. te Novine u građanskom zakonodavstvu, Vrhovni sud Republike Hrvatske i Pravosudna akademija Republike Hrvatske, Tuhelj, 2022.

6 NN, br. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/1. 131/20. i 114/22.

7 NN, br. 62/18.

8 NN, br. 68/19, 02/20, 46/20. i 47/20.

9 NN, br. 100/15, 67/19. i 36/22., dalje: ZSP.

sredstava kao opravdanje za nenamirivanje duga utvrđenog sudskom presudom. Doduše, kašnjenje u izvršenju presude može biti opravdano u posebnim okolnostima, ali kašnjenje ne može biti takvo da narušava bit prava zaštićenog čl. 6. st. 1. Konvencije. Pokretanje ovršnog postupka mora biti uređeno na jedinstven način, struktura postupka mora biti jednaka, pravni lijekovi u pogledu odluka oba tijela za izvršenje i postupci koji se pokreću pravnim lijekovima trebaju biti jednaki, kao i troškovi postupka.<sup>10</sup> Uvažavajući činjenicu kako je problematika ovršnog postupka i u zemljama sa dugom tržišnom tradicijom dinamično područje u kojem se traže nova rješenja koja će pratiti trend promjena u međunarodnoj ekonomiji, pitanje svrsishodnosti i potrebe implementacije izmjena i dopuna ovršne legislative, u kontekstu osuvremenjivanja *de lege lata* rješenja, je iznimno aktualno. Ipak treba imati u vidu da je ovršno pravna zaštita iznimno široko područje. Podrobniji prikaz cjelovitoga ovršnog postupka bio bi preopsežan posao, koji bi premašio doseg analize, a sam cilj ne bi bio u cijelosti ispunjen. Za sada možemo konstatirati kako je pravni i institucionalni ovršni okvir pretežitim dijelom posljedica recepcije europskih normi pripadajućeg područja, ali su uočljivi i neki nedostaci. Naime, složeni postupak prilagodbe zakonodavstva u ovršno pravnom području zahtijeva stvaranje ili prilagodbu neophodnih institucija i struktura koje bi trebale osigurati učinkovitu pravnu zaštitu. Primjer je svakako sustav pravnih lijekova. Naime, doktrina ističe kako je RH naslijedila odnosno da ima vrlo kompleksan sistem pravnih lijekova i pravnih sredstava u ovršnom postupku. Kako su izvanredni pravni lijekovi ograničeni u postupku ovrhe, sintagma „kompleksan“ odnosi se na redovne pravne lijekove, a pored njih i na nekoliko drugih pravnih sredstava koja su dostupna u ovršnom postupku. Ovo je posljedica i judikature ECHRa gdje je jednakost stranaka u postupku jedan od aspekata koncepta pravičnog suđenja, što podrazumijeva pravo strana da budu upoznate sa svim izvedenim dokazima i svim iznesenim zapažanjima i da se o njima izjasne.<sup>11</sup> No, mnogobrojne analize su ukazivale da je upravo ovakva struktura ovršnog postupka jedan od glavnih razloga njegove sporosti i dugotrajnosti, pa iako je jasno da postoji potreba za pravnim lijekovima i sredstvima i u ovršnom postupku, sam sistem pravnih lijekova ne može biti isti kao onaj u parničnom postupku jer se u ovršnom postupku, u pravilu, ne utvrđuju građanska prava i obveze, odnosno ne rješavaju se sporovi o građanskim pravima i obvezama, već se ona prisilno ostvaruju.

### 3.1. Uloga javnih bilježnika u ovršnog postupku iz perspektive prava EU

Doktrina naznačuje kako se iz cjelokupne judikature Suda Europske unije o tumačenju uloge i položaja hrvatskih javnih bilježnika kada postupaju u okviru ovlasti koje su im povjerene

<sup>10</sup> U svom ključnom predmetu, *Burdov protiv Rusije*, ECHR je zaključio da neraspoloživost sredstava nije opravdanje za neplaćanje duga utvrđenog presudom: “Državna vlast nema mogućnost da kao izgovor za neizmirivanje duga u izvršnom postupku navodi neraspoloživost sredstava. Poznato je da kašnjenje u izvršenju presude u određenim okolnostima može biti opravdano. Ali kašnjenje ne može biti takvo da narušava suštinu prava zaštićenog čl. 6. st. 1. [...]”

<sup>11</sup> Vidi *Dombo Beheer B.V. protiv Nizozemske*, ECHR 27. listopada 1993., br. 14448/88, i *Stran Greek Refineries i Stratis Andreadis protiv Grčke*, ECHR 9. prosinca 1994., br. 13427/87.

nacionalnim pravom u ovršnim postupcima na temelju vjerodostojne isprave može zaključiti sljedeće:

„- u povodu zahtjeva za prethodnu odluku hrvatskih sudova nije tumačena uloga javnih bilježnika u vezi s procesnim jamstvima koja se potrošačima jamče Direktivom 93/13.

- nema odluka Suda EU donesenih u povodu zahtjeva za prethodnu odluku iz Hrvatske ili koje druge države članice, a iz kojih bi proizlazilo da javni bilježnici ni pod kojim uvjetima nisu, ne mogu ili ne smiju biti nadležni za donošenje rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave za tražbine koje proizlaze iz potrošačkih sporova

- rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave koje je donio javni bilježnik i koje se odnosi na tražbinu koja proizlazi iz potrošačkog ugovora neće se moći izvršiti u drugoj državi članici uz primjenu Uredbe Bruxelles I bis jer je tome tako za sva rješenja o ovrsi javnog bilježnika neovisno o prirodi tražbine (Pula parking)

- rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave koje je donio javni bilježnik, koje se odnosi na potraživanje iz potrošačkog ugovora i na koje potrošač nije izjavio prigovor ne može se potvrditi kao europski ovršni naslov jer je tome tako za sva rješenja o ovrsi javnog bilježnika neovisno o prirodi tražbine (Zulfikaprašić)

- činjenica da se rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave koje je donio javni bilježnik neće moći izvršiti u drugoj državi članici nije diskriminacija na osnovi državljanstva niti su hrvatski državljani u nepovoljnijem položaju zbog toga od drugih državljana Unije (spojeni predmeti Parking i Interplastics).<sup>12</sup>

## 4. STEČAJNI POSTUPAK

Uz učestale reforme hrvatskog insolventijskog zakonodavstva, statističke analize, zaključno s 2011., ukazuju na znatan broj velikih, srednjih i malih trgovačkih društava koja su dugogodišnji gubitaši, s ogromnim obvezama, često s negativnim kapitalom, bez specijalizacije i s viškom zaposlenih. Takvi poslovni subjekti su preživljavali zahvaljujući subvencijama države, topljenju njihovog kapitala te činjenici nepostojanja odgovornosti za nepokretanje stečajnih postupaka. Kaznenopravna regulativa se u praksi, zbog nejasnih razloga, gotovo uopće ne provodi te ne postoji niti nikakav strah od eventualnog kažnjavanja.<sup>13</sup> Više nego ikada financijska kriza uvjetovala je potrebu za radikalnom reformom stečajne insolventijske regulative.<sup>14</sup>

Vlada RH, stoga, je krajem 2012., s ciljem da se restrukturiraju ili da ukoliko to nije moguće odu u stečaj, implementirala Zakon o financijskom poslovanju i predstečajnoj

12 Tako i detaljnije, Barać – Ručević, G., Briški, M., Čačić, I., Aktualna praksa Europskog suda za ljudska prava i Suda Europske unije, Novine u građanskom zakonodavstvu...cit., str. 92-93.

13 Vidi, Bodul, D., et al., Novosti i problemi u provedbi stečajnog zakonodavstva u Republici Hrvatskoj, Ekonomski pregled, vol. 65, 2014., br. 4, str. 318 - 351.

14 Svakako vidjeti, Bodul, D., Nakić, J., Čuveljak, J., Prolegomena o hrvatskom insolventijskom pravu od ulaska u Europsku uniju, Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu, 2019., br. 84, str. 133-149.

nagodbi.<sup>15</sup> On je stupio na snagu 1. listopada 2012. uvođenjem alternativnog izvansudskog insolventijskog postupka – postupka predstečajne nagodbe, koji podsjeća na nekadašnji institut sudske izvanstečajne prisilne (prinudne) nagodbe,<sup>16</sup> čime je značajno utjecao na hrvatsko insolventijsko pravo. Idejna rješenja ZFPPN su transplantirana iz slovenskog *Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju*<sup>17</sup> u kojem se obrađuje (osim financijskog poslovanja), još i predstečajni i stečajni postupak, kao i predstečajna (prisilna) nagodba.<sup>18</sup> U prijedlogu ZFPPN se kao prvi razlog za uvođenje predstečajnog postupka navodi činjenica kako je postojeća primjena Stečajnog zakona dovela u pravilu do nestanka pravne osobe te da u zakonodavstvima Europe postoji tendencija prema modelu restrukturiranja i opstanka dužnika po modelu glave 11 Stečajnog zakonika SAD-a. Stoga je cilj ovog Zakona bio da se kroz institut predstečajne nagodbe omogući dužniku restrukturiranje i nastavak poslovanja.<sup>19</sup>

Europska Komisija donijela je 2014. Preporuke o novom pristupu stečaju i insolventnosti poduzetnika<sup>20</sup> kojima je utvrdila niz općih načela za nacionalne postupke insolventnosti s ciljem poticanja održivih poduzetnika na restrukturiranje u ranoj fazi kako bi se spriječila insolventnost i omogućio nastavak poslovanja. Naročito je važno ukazati na temeljnu premisu ovog dokumenta, a to je da se stečajni postupak ne može i ne smije smatrati isključivo kao „smrt“ trgovačkog društva. Navedena premisa dobiva ključni značaj pa čak pravno-političkih prioritet pri reformi insolventijskog pravosuđenja u kontekstu vrlo učestalog likvidacijskog stečaja. Paralelno pritisak za donošenje novog Stečajnog zakona 2015.,<sup>21</sup> odnosno za jaču ulogu suda u predstečajnim nagodbama, vršila je i primjena čl. 6. iz Konvencije. Naime, praksa ECHR-a naznačuje kako se čl. 6., st. 1. primjenjuje na stečajni postupak<sup>22</sup> pa prva dvojba koja se odnosi na samu legitimnost procesa dejudicijalizacije kroz model predstečajne nagodbe je činjenica da stečajno pravna zaštita mora biti u nadležnosti onog tijela koje

15 NN, br. 108/12., 144/12., 81/13., 112/13., 71/15. i 78/15, dalje: ZFPPN. Stavljene sada izvan snage u većem dijelu.

16 Za starije propise vidi Politeo, I. Vanstečajna prinudna nagoda, Hrvatsko štamparsko društvo, Zagreb, 1923.

17 Ur. l. RS, št. 13/14. - uradno prečišćeno besedilo. Sada je na snazi Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečišćeno besedilo, 178/21 – popr., 196/21 – odl. US in 157/22 – odl. US).

18 Vidi, Bodul, D., et al., O položaju nagodbenog vijeća u postupcima predstečajne nagodbe iz perspektive čl. 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 34, 2013., br. 1, str. 471-489.

19 O pravno-povijesnom i poredbenom razvoju stečajnog postupka više vidi kod Bartulović, Ž., Bodul, D., Vuković, A., Pravno-povijesni i poredbeni prikaz razvoja stečajnog postupka, Zbornik pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 34, 2013., br. 2, str. 911.– 939.

20 Dostupno na: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32014H0135\\_0](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32014H0135_0), stranica posjećena 17. siječnja 2023.

21 NN, br. 71/15., 104/17. i 36/22, dalje: SZ/15.

22 Arg., S.p.r.l. ANCA and Others protiv Belgije, odluka, 10. prosinca 1984., Decisions and Reports 40, Interfina and Christian della Faille d'Huyse protiv Belgije, odluka, 4. svibnja 1987., br. 11101/84, Ceteroni protiv Italije, presuda, 15. studeni 1996., Reports of Judgments and Decisions 1996-V, Bassani protiv Italije, presuda, 11. prosinca 2003., br. 47778/99, Capital Bank AD protiv Bugarske, presuda, 24. studeni 2005., br. 49429/99 i Sukobljević protiv Hrvatske, presuda, 2. studeni 2006., br. 5129/03.



Konvencija označava sintagmom „tribunal“ (koji bez obzira na to kojoj vlasti pripada), a danas ta svojstva u pozitivnom pravu ima samo sud.<sup>23</sup> To je rezultiralo „brisanjem“ zakonodavnih rješenja po kojima je FINA *de facto* i *de jure* odlučivala u postupcima predstečajne nagodbe. Novo rješenje ukazuje na samostalnost suda što podrazumijeva da je sud posebna vrsta tijela državne vlasti za koji vrijede posebna pravila organiziranja.

Važeći Stečajni zakon (dalje: SZ/15) stupio je na snagu 1. rujna 2015. Kako je SZ/96 bio mijenjan više puta, zakonodavac se odlučio za donošenje novog zakona, ali u pogledu stečaja riječ je prvenstveno o izmjenama postojećeg zakona dok je predstečajni postupak znatnije promijenjen.

Ipak u gotovo dvije godine primjene SZ/15 utvrđeno je da je broj pokrenutih predstečajnih postupaka relativno mali (273 pokrenuta postupka), pri čemu je u samo 58 slučajeva prihvaćen plan restrukturiranja i potvrđen predstečajni sporazum. Stoga je cilj Zakona o izmjenama i dopunama Stečajnog zakona,<sup>24</sup> koji je stupio na snagu 2. studenog 2017., primarno olakšati predstečajni postupak propisivanjem realnih rokova za poduzimanje određenih radnji u postupku.

Zakon o izmjenama i dopunama Stečajnog zakona (dalje: ZID SZ 22) stupio je na snagu 31. ožujka 2022. i, u pravilu, primjenjuje se na postupke koji će biti pokrenuti nakon tog dana, s time da nova pravila o ograničavanju ovrhe stupaju na snagu 1. listopada 2022. No, ovom se izmjenom ponajprije implementira Direktiva o restrukturiranju i nesolventnosti<sup>25</sup> te se unaprjeđuje postojeći pravni okvir za stečajne upravitelje.<sup>26</sup>

#### 4.1. Regulacija „to big to fail“ trgovačkih društava

Posljednje krizne godine na globalnom planu rezultirale su nedosljednom ekonomskom politikom zemalja članica EU koja se kretala od politike proklamiranog liberalizma do politike *ad hoc* intervencionizma. Ona je rezultat neusklađenosti mogućnosti nacionalne države i njenih postojećih obveza prema građanima. Doktrinarne analize navode kako stoga države pokušavaju ispuniti svoju očekivanu funkciju implementiranjem insolventijskih propisa kojima je za cilj spašavanje infrastrukturnih „gubitaša“ od likvidacijskog stečaja zadržavajući pritom one subjekata koji predstavljaju oslonac nacionalne politike razvoja. Naime, krajem 2016. i početkom 2017. grupacija Agrokor zapala je u nepremostive financijske teškoće. Stoga se odmah počelo s pripremom zakonskog okvira što je rezultiralo donošenjem Zakona o postupku *izvanredne uprave* u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku

23 Europski sud za ljudska prava, u predmetu Stran Greek Refineries i Stratis Andreadis protiv Grčke, presuda, 9. prosinca 1994., Serija A, br. 301-B naglasio je važnost vladavine prava s aspekta nedopuštenog utjecaja zakonodavca na ishode sudskih postupaka.

24 NN, br. 104/17.

25 Direktive (EU) 2019/1023 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o okvirima za preventivno restrukturiranje, otpustu duga i zabranama te o mjerama za povećanje učinkovitosti postupaka koji se odnose na restrukturiranje, nesolventnost i otpust duga i o izmjeni Direktive (EU) 2017/1132.

26 Čuveljak, J., Šta je novo u Stečajnom zakonu, Pravo i porezi, 2022., br. 4., str. 43.

Hrvatsku<sup>27</sup> ili tzv. *Lex Agrokora*.<sup>28</sup> U svakom slučaju, iako se tzv. *Lex Agrokora* oslanja na SZ, kao normativno transplatativni uzor hrvatskom zakonodavcu poslužilo je talijansko rješenje za trgovačko društvo *Parmalat* i kasnije *Alitalia* koji su za tu zemlju bile sistemski važna trgovačka društva.<sup>29</sup> Teza Zakona je da nekontrolirani kolaps sistemski važnog društva može prouzročiti lančanu reakciju koja potencijalno može ozbiljno ugroziti cijeli gospodarski sustav Republike Hrvatske.<sup>30</sup> Agrokora je i u susjednim državama prisutan putem ovisnih društava. Tako je Federacija Bosne i Hercegovine, nakon što njeni sudovi nisu priznali hrvatski postupak o otvaranju postupka izvanredne uprave, donijela Uredbu o postupku vanrednog nadzora u privrednim društvima od sistemskog značaja za Federaciju BiH.<sup>31</sup> Cilj je Uredbe stvoriti uvjete za stabilizaciju poslovanja društva koja su od sistemskog značaja i koja su nelikvidna ili se provode postupci koji sadržajno odgovaraju postupcima koji odgovaraju postupcima za nelikvidna društva. Isto je napravila i Slovenija, implementirajući *Zakon o pogojih imenovanja izrednoga člana uprave u društvah sistemskoga pomena za Republiku Slovenijo*, tzv. *Lex Mercator*.<sup>32</sup>

#### 4.2. Uvođenje europskih pravila tržišnog natjecanja i državnih potpora u insolventijsko zakonodavstvo

Kada govorimo o poziciji države, u bilo kojim postupcima, treba razlikovati dvije situacije. Prva je kada država postupa kao komercijalna osoba, prema propisima civilnog prava (*iure gestionis*), a druga kada država nastupa autoritativno kao javno-pravna vlast (*iure imperii*). U prvom je slučaju država potpuno ravnopravna (koordinirana) s drugim subjektima, dok se u drugom slučaju radi o odnosu tijela javne vlasti i pojedinca koji je njoj podređen (subordiniran). Tu država, djelujući izravno kroz sudove, a neizravno kroz zakonodavnu aktivnost, čuva ili barem nastoji očuvati opći interes te stabilnost pravnog i ekonomskog sistema. Ipak i u takvom postupanju država je ograničena sustavom pravila o državnim potporama kojima je cilj omogućiti jednakost djelovanja poduzetnika na tržištu odnosno onemogućiti nacionalnom tijelu javne vlasti selektivno dodjeljivanje prednosti nekom poduzetniku.<sup>33</sup>

Dana 1. rujna 2015. stupio je na snagu novi SZ, a odredbe iz ZFPPN u dijelu koje se tiču predstečajnih nagodbi prestali su važiti. Stoga je Vlada RH donijela novu Uredbu o uvjetima,

27 NN, br. 32/17., dalje: ZPIU.

28 Za kritički osvrt vidi, Garašić, J., Izvanredna uprava države nad povezanim društvima, Zbornik 5. susreta pravnika, Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu, Zagreb, 2017., str. 5- 28.

29 Brogi, R., Santella, P., Two New Measures of Bankruptcy Efficiency, Law and Economy Working Paper No. 1, 2003. Dostupno na: <http://ssrn.com/abstract=426961>, stranica posjećena 12. siječnja 2023.

30 Podrobnije, Vlada Republike Hrvatske, Prijedlog Zakona o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku, s konačnim prijedlogom Zakona, Zagreb, ožujak 2017., str. 2. et seq.

31 Sl. novine FBiH, br. 83/17.

32 Ur. list RS, št. 23/17.

33 Čuveljak, J., Državne potpore. Materijali dostupni na mrežnim stranicama VTS RH.

načinu i postupku raspolaganja tražbinama s naslova poreznog duga u predstečajnom i stečajnom postupku.<sup>34</sup>

Nadalje, SZ/15 je kao jedno od načela istaknuo i pravilo, da će se na postupke i mjere o kojima odlučuju vjerovnici, a kojima se odstupa od skupnoga namirenja vjerovnika unovčenjem dužnikove imovine i podjelom prikupljenih sredstava vjerovnicima, na odgovarajući način primjenjivati propisi kojima se uređuje područje državnih potpora (čl. 11. st. 7. SZ).

### 4.3. Utjecaj europske regulative na regulaciju položaja radnika u insolventnom postupku

Ako postoji pitanje povodom koga će se uvijek imati što raspravljati i koje će se čak nametati kao izvor, nerijetko krupnih, institucionalnih, ekonomskih, pa i političko pravnih dilema, onda je to svakako pitanje položaja radnika u stečajnom postupku. Kod gotovo svih promjena SZ-a radilo se o namjeri prevladavanja „akutnih“ problema u praksi i unaprijeđenju sustava ostvarivanja stečajno-pravne zaštite. Radnici su zbog toga mijenjali i status i naslov i isplatni red, a tražbina im se dijelila na tražbinu vjerovnika stečajne mase te tražbinu stečajnih vjerovnika prvog višeg ili drugog višeg isplatnog reda.<sup>35</sup> Štoviše, učestale promjene položaja radnika u stečajnom postupku vezane su i uz pokušaj osiguravanja socijalnog mira, posebice nakon što je velikom broju radnika prestao radni odnos otvaranjem stečajnog postupka nad njihovim dotadašnjim poslodavcem. Povijesno, Zakon o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca iz 2003.<sup>36</sup> prvi je hrvatski zakon koji se isključivo bavi materijom zaštite radničkih prava u slučaju stečaja poslodavca. Ovim Zakonom u te svrhe osnovan je Fond za razvoj i zapošljavanje. U cilju postizanja potpunog usklađivanja ZORPa 2003. s Direktivom 2002/74/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 23.09.2002. implementiran je novi ZORP. Stupanjem na snagu novog Zakona o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca 2008.,<sup>37</sup> poslove Fonda preuzima Agencija za osiguranje radničkih potraživanja u slučaju stečaja poslodavca kao tijela koje tu zaštitu provodi po pravilima općeg upravnog postupka. Izmjene i dopune ZORPa 2013.<sup>38</sup> usklađene su s Direktivom 2008/94/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22.10.2008. Navedenom Direktivom stavljene su izvan snage: Direktiva Vijeća 80/987/EEZ, Direktiva Vijeća 87/164/EEZ i Direktiva 2002/74/EZ Europskog parlamenta i Vijeća. U praksi to je značilo redefiniranje i proširenje dijapazona prava radnika.<sup>39</sup> Navedena reforma iz 2015. redefinirala je pravna pravila o zaštiti materijalnih

34 NN, br. 122/15. i 47/16.

35 Radović, V., Stečajni isplatni redovi, Aktualna pitanja savremenog zakonodavstva, Budva, 2005., str 173 - 192.

36 NN, br. 114/03.

37 NN, br. 86/08.

38 NN, br. 80/13.

39 Uz prava koja radnik ima sukladno odredbama SZ i ZORP, na pravni položaj radnika pored SZ-a bitan utjecaj ima i Zakon o radu (NN, br. 93/14, 127/17, 98/19 i 151/22, dalje: ZOR) te Kazneni zakon (NN, br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19 i 84/22, dalje: KZ) koji propisuje kaznu zatvora zbog neisplate dijela ili cijele plaće jednom ili više radnika (čl. 132. KZ).

prava iz radnih odnosa radnika u slučaju stečaja poslodavca, vrste i opseg zaštićenih prava. Agencija, po novom u tome ima značajno proširena ovlaštenja i obveze (čl. 1. ZORP).<sup>40</sup> Uslijed dužeg trajanja stečajnog postupka, kao i činjenice da je zbog nemogućnosti namirenja radnika u stečaju do isplate od strane Agencije prolazilo mnogo vremena tijekom kojeg je radnik bio bez primanja, najveća novinu reforme iz 2015. uz već postojeći sustav zaštite materijalnih prava radnika u slučaju stečaja poslodavca predstavljala je zaštita egzistencije radnika isplatom minimalne plaće od strane Agencije u slučaju blokade računa poslodavca zbog nemogućnosti prisilne naplate neisplate plaće odnosno naknade plaće (Glava IIA., čl. 4c, 4d i 4e).<sup>41</sup> Kako je SZ/15 uveo obvezu FINE za pokretanjem stečajnih postupaka čim je račun dužnika blokiran više od 120 dana, u praksi su znatno rjeđi slučajevi dužih neisplata tražbina radnika. Pored toga, u odnosu na ostale vjerovnike tražbine radnika su ipak privilegirane jer su kao prvo svrstane u prvi viši isplatni red, tako da se ostali stečajni vjerovnici mogu namiriti tek kada su sve tražbine radnika podmirene. Također se dio tražbina radnika nastalih prije otvaranja stečajnog postupka smatra troškovima tog postupka. Ipak primjenom instituta osiguranja potraživanja radnika u slučaju stečaja i blokade računa poslodavca, uočeni su nedostaci u postupovnim odredbama koji su otežavali pravilno i efikasno postupanje. Stoga je donesen novi zakon, Zakon o osiguranju radničkih potraživanja i daljnje izmjene<sup>42</sup> kako bi se propisale jasne i nedvojbene postupovne odredbe. Naime, Zakona ne sadrži suštinske izmjene i dopune, već nomotehničku doradu pojedinih odredbi.

#### 4.4. Problematika potrošačke prezaduženosti

Posljednja zemlja u europskom pravnom krugu, uz Grčku, koja je implementirala potrošački stečaj je Republika Hrvatska što je bitno ako se uzme u obzir činjenica da je potrošački stečaj u europskom pravnom krugu prvotno uveden u Danskoj (dans. *Gældssaneringslov*), 9. svibnja 1984. (stupio na snagu 1. srpnja 1984.), kada je Stečajnom zakonu (dans. *Konkurslov*) dodan 4. dio.<sup>43</sup> Ipak Hrvatska ima dugu tradiciju stečaja nad imovinom fizičkih osoba. Stoga, iz povijesne perspektive, takav institut nije *terra incognita* u hrvatskom zakonodavstvu. Novo stečajno pravo uređeno je Stečajnim zakonom od 15. svibnja 1996.<sup>44</sup> Sam tadašnji Stečajni zakon je složen i obiman zakon (342 članka), a mnoga njegova rješenja su u bitnome nova. Ipak, ideja proširenja pasivne stečajne sposobnosti na sve fizičke osobe nije nova i u stari SZ je implementiran institut stečaja nad imovinom dužnika pojedinca, gdje se dužnikom pojedincem prema odredbama SZ-a smatraju trgovac pojedinac i obrtnik (čl. 3., st. 1. stari SZ), dakle ne svaka fizička osoba. Odgovor na pitanje zašto je u SZ došlo do izostavljanja

40 NN, br. 82/15.

41 Podrobnije, Bodul, D., Vuković, A., Novela Zakona o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca – rješenja i dvojbe, *Radno pravo*, 2015., br. 10, str. 34 - 40.

42 NN, br. 70/17. i 18/23.

43 Vidi, Kilborn, J.J., Twenty-Five Years of Consumer Bankruptcy in Continental Europe: Internalizing Negative Externalities and Humanizing Justice in Denmark, *International Insolvency Review*, vol. 18, 2009, no. 1, str. 155.

44 NN, br. 44/96.

kategorije potrošača kao mogućeg subjekta stečaja nije jednostavno dati, no ova se nesmotrenost ispravila recepcijom instituta potrošačkog stečaja odnosno ZSP.<sup>45</sup>

Sukladno pravilima potrošačkog insolventijskog postupka, cilj je ovog specifičnog izvanparničnog postupka poštenog potrošača osloboditi od obveza koje preostanu nakon unovčenja njegove imovine i raspodjele prikupljenih sredstava vjerovnicima (oslobođenje od preostalih obveza) (čl. 2., st. 1. starog ZSP). Dakle, kod potrošačkog stečaja razlikujemo materijalno-pravni cilj koji se odnosi samo na potrošača i predstavlja upravo *differntia specifica* u odnosu na korporativni stečaj. Sam postupak je žuran/hitan pa sud može donositi odluke i bez usmene rasprave, *ex offio* odlučivati o činjenicama koje su važne za postupak i radi toga izvoditi sve potrebne dokaze (čl. 24. starog SP). Posebne insolventijske odredbe pružaju potrošačima pravo na otpust dugova u tri etape. Dakle, zakonodavac je nastojao dati precizna pravila za svaku situaciju i svaku fazu postupka.

## 5. PARNIČNI POSTUPAK

Još je u drugoj polovici svibnja 2016. Ministarstvo pravosuđa uputilo u javnu raspravu Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku kojim bi se zahvatilo u uređenje velikog broja instituta. Tijekom izrade brojnih nacrtu planirane novele ZPP-a i rasprava o njima napuštena je težnja da ona bude isključivo revizijska te se pristupilo mijenjanju i dopunjavanju i drugih materija, jer se u njoj zahvaćaju mnoga različita područja i instituti ZPP-a, što ispočetka zasigurno nije bila namjera. Ipak uvažavajući impozantnu povijest i kompleksnost ZPPa za isti je i trebala dobra priprema, kvalitetna redakciju te pažljivo odmjerenje osnovnih načela što je u većoj mjeri i napravljeno. Konkretnije, izmjene su izvršene kroz 121 članak Novele ZPP (NN, br. 70/19.) kako u općim odredbama, u postupku pred prvostupanjskim sudom, u postupku pred drugostupanjskim sudom, u postupku povodom izvanrednih pravnih lijekova tako i u posebnim postupcima (i u europskim parničnim postupcima).<sup>46</sup> Novela predstavlja 26 intervenciju u osnovni tekst Zakona o parničnom postupku od njegova donošenja 1976. Zanimljivo je primijetiti da se ZPP zbog tolikih promjena organski bitno mijenjao, i to tako što se njegov normativni sadržaj stalno povećavao jer se većina njegovih promjena sastojala u dodavanju novih sadržaja i uređenja (tj. izmjenama i dopunama), a pritom se brisalo razmjerno malo sadržaja. Uslijedile su i druge novele. *Ratio* ovog ambicioznog poduhvata je potreba izmjene čitavog niza instituta odnosno neophodnost uvažavanja prijedloga i sugestija sudske prakse koja su rezultat dugogodišnjih iskustava. Radi ostvarenja ovih ciljeva, daljnjim Novelama su u domeni funkcionalnog procesnog prava redizajnirani mnogi procesni instituti te je kreiran znatan broj novih pravila. Mišljenja smo kako je (i sada) procesna regulativa normativno solidna u pogledu pravne

45 Podrobnije, Bodul, D., Vuković, A., Nacrt Zakona o stečaju potrošača iz lipnja 2014. i opravdanost recepcije njemačkih rješenja, Hrvatska pravna revija, 2014, br. 9, str. 60 - 75.

46 Bodul, D., Novela Zakona o parničnom postupku iz 2019., Informator, br. 6606-6608, 2019., 14-17. te Bodul, D., Tironi, I., Godina i nešto primjene Zakona o parničnom postupku: opće odredbe, prvostupanjski i ogledni postupak, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, vol. 42, 2021., br. 2, str. 471-488.

sistematike, pravne tehnike i dosljednosti u normiranju, čemu su svakako i doprinijeli sudovi kroz sudsku praksu i svoja postupanja te intenzivno i konstantno razrađivanje zakonskih rješenja.<sup>47</sup>

## 6. REORGANIZACIJA PRAVOSUĐA U POGLEDU STATISTIKE I DIGITALIZACIJE

Reformski procesi u pravosudnom sustavu Republike Hrvatske započeli su donošenjem odluke o pridruživanju EU koja je, zajedno s globalnim promjenama u pravosudnim sustavima, odredila i temelje za njegov daljnji razvoj. Ipak ako postoji pitanje povodom koga će se uvijek imati šta raspravljati i koje će se čak nametati kao izvor pravnih i političkih dilema, onda je to svakako sudačka (pre)opterećenost odnosno okvirna mjerila za rad sudaca kao i metodologija ocijene sudaca

### 6.1. Nova okvirna mjerila i nova metodologija: normativni prikaz

Okvirna mjerila za rad sudaca predstavlja propis kojeg donosi Ministar nadležan za poslove pravosuđa uz prethodno mišljenje Opće sjednice Vrhovnog suda RH. Postupak izrade, donošenja i objavljivanja navedenog akta propisan je čl. 79. Zakona o sudovima.<sup>48</sup> Prijedlog okvirnih mjerila za rad sudaca donosi Ministar pravosuđa te ga prosljeđuje Vrhovnom sudu RH da u roku od 30 dana dostavi mišljenje Opće sjednice Vrhovnog suda o datom prijedlogu i prijedloge o njegovim izmjenama i dopunama, a ukoliko Vrhovni sud ne dostavi mišljenje Opće sjednice u propisanom roku, Ministar pravosuđa donosi Okvirna mjerila za rad sudaca i bez tog mišljenja. Okvirna mjerila za rad sudaca objavljuju se na mrežnim stranicama Ministarstva pravosuđa.<sup>49</sup> Svrha okvirnih mjerila je da propisuju okvirni broj predmeta koje sudac određenog suda mora riješiti u jednogodišnjem razdoblju. Nepoštivanje odredbi Okvirnih mjerila razlog je za pokretanje stegovnog postupka protiv sudca (čl. 95. st. 3. ZSa). Podrobniji statistički prikaz nije napravljen, jer bi premašio doseg analize, a sam cilj ne bi bio u cijelosti ispunjen.

Ako su okvirna mjerila za rad sudaca skupovi zahtjeva konkretnog društva za osobinama koje sudac mora imati u svom radu, onda je metodologija rada suda način stupnjevanja, procjenjivanja mjere u kojoj sudac zadovoljava društvene zahtjeve, osobine sadržane u okvirnim mjerilima. Metodologija ocjenjivanja obnašanja sudačke dužnosti<sup>50</sup> akt je

47 Zakon o parničnom postupku, NN, br. 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 123/08, 57/11, 148/11. – pročišćeni tekst, 25/13., 89/14. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 70/19, 80/22. i 114/22.

48 Zakon o sudovima, NN, br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, 16/23. dalje: ZS.

49 Tekst Okvirnih mjerila dostupan je na mrežnim stranicama Ministarstva pravosuđa: <https://pravosu-dje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Pravo%20na%20pristup%20informacijama/Zakoni%20i%20ostali%20propisi/Okvirna%20mjerila%20za%20rad%20sudaca.pdf> (24. veljače 2023.).

50 Metodologija ocjenjivanja obnašanja sudačke dužnosti (NN, br. 125/19.), dalje: Metodologija.

kojeg donosi Državno sudbeno vijeće (DSV) temeljem ZS uz prethodno mišljenje Vijeća predsjednika svih sudačkih vijeća u Republici Hrvatskoj te Opće sjednica Vrhovnog suda RH. Metodologija je akt kojim su propisani kriteriji za ocjenjivanje, dakle određuju se mjerila ocjenjivanja, njihovo bodovanje i način računanja razdoblja ocjenjivanja određenog ZS. Obnašanje sudačke dužnosti svih sudaca u RH, osim sudaca Vrhovnog suda RH, ocjenjuje se povodom prijave suca na oglas za imenovanje na drugi sud, na viši sud i za predsjednika suda. Rad se ocjenjuje tijekom kalendarske godine koja iznosi, kako je prethodno spomenuto, 220 radnih dana sukladno Okvirnim mjerilima za rad sudaca.<sup>51</sup>

## 6.2. Digitalni iskorak pravosuđa

Sistemske i razvojne promjene vezane za novu tehnološku paradigmu zahtijevale su novu koncepciju i strategiju razvoja pravosuđa zasnovanu na tehnologiji kao ključnoj poluzi razvoja. Stoga imajući u vidu kompleksnost i aktualnost problema koji u ovom radu obrađujemo, a radi preciznosti i jasnoće, smatramo značajnim *ab initio* napraviti objašnjenje pojma „e-pravosuđe“. Vijeće Europe je 2018.<sup>52</sup> usvojilo strategiju i nacrt Akcijskog plana razvoja e-pravosuđa za razdoblje 2019.–2023.,<sup>53</sup> naznačujući kako je e-pravosuđe mjera kojom se pojednostavljuje i poboljšava pristup pravosuđu, a prekogranični pravni postupci se digitaliziraju. U navedenom kontekstu je bitno spomenuti kako u Republici Hrvatskoj razvijanje komponente e-pravosuđa, bilo kroz doprinos razvoju sudske uprave, odnosno kao bitan element samog građanskoga, parničnoga ili izvanparničnoga, postupka, predstavlja postupak koji je u odmakloj fazi, ali koji je još uvijek postupak *in statu nascendi*. Veliki potencijal i prednosti „e-pravosuđa“ leže u njegovim jedinstvenim karakteristikama. Doktrina naznačuje kako sintagma „e-pravosuđe“ u literaturi obuhvaća širok dijapazon inicijativa, uključujući uporabu elektroničke pošte, e-oglasne ploče, podnošenje zahtjeva internetom, pružanje informacija internetom (uključujući sudsku praksu), primjenu video saslušanja i video konferencija, internetsko praćenje registriranja i tijeka predmeta te mogućnost sudaca ili drugih donositelja odluka da elektronički pristupe informacijama.<sup>54</sup> U svakom slučaju, u posljednjih 10-ak godina urađeno je iznimno puno na poboljšanju regulacijskog okvira u području digitalizacije pravosuđa. Daljnja strategija razvoja, bilo europskog ili nacionalnog modela e-pravosuđa, zasniva se na projekciji ciljeva i ulozi informacijskog sektora u pravosuđu uzimajući u obzir postojeće objektivne okolnosti i činjenicu da je država RH članica EUa te da samim time ima i određene obveze. *Exempli causa*, neke od njih proizlaze i iz Europske povelje o korištenju umjetne inteligencije u pravosuđu koju je donio Odbor za učinkovitost pravosuđa Vijeća Europe u Strasbourgu 2018. Nadalje, obveze su i kao

51 Bodul, D., Tironi, I., Vrednovanje rada sudaca u Republici Hrvatskoj: dihotomija norme i prakse, Zbornik radova II. Međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“, Pravni fakultet, Split, 2020., str. 241-261.

52 Prije je na snazi bio Akcijski plan za europsko e-pravosuđe 2014.–2018. SL C 182, 14.6.2014.

53 Nacrt akcijskog plana za e-pravosuđe 2019. – 2023., 12794/3/18 REV 3.

54 Vidi, Priručnik o Europskom pravu u području pristupa pravosuđu, Agencija Europske unije za temeljna prava, Vijeće Europe, 2016., str. 179. et seq.

posljedica utjecaja judikature uz čl. 6. Konvencije gdje pravo na internet doživljava skromnu razradu. Naime, iako ECHR nije dao definiciju e-pravosuđa, jer je u biti riječ o "kvalifikaciji ili pravnom predočenju" koje se neprestano razvija njegovom sudskom praksom, ono podliježe pravilima o pristupu sudu i pravu na pravično suđenje prema čl. 6. Konvencije. To nam ukazuje i predmet *Lawyer Partners a.s. protiv Slovačke*.<sup>55</sup> Nadalje, u praksi Suda EU je potvrđeno kako postupci kojima se može pristupiti isključivo „elektroničkim sredstvima“ nekim osobama mogu onemogućiti ostvarivanje njihovih prava.<sup>56</sup> Sud EU je također napomenuo da nekim osobama ostvarivanje prava koja omogućuje Direktiva o univerzalnoj usluzi u praksi može biti nemoguće ili iznimno teško – posebice osobama koje nemaju pristup internetu – ako se postupku nagodbe može pristupiti samo elektroničkim sredstvima.<sup>57</sup>

## 7. UMJESTO ZAKLJUČKA: BILANCA REFORMI

Postojeće (nepovoljno) stanje u pravosuđu nije od jučer i ima mnogo uzročnika. Čak štoviše, vrijeme u kojem jesmo, a pogotovo ono koje nadolazi, će pitanja i probleme u tom pravcu sve više potencirati.

Dugotrajnost ovršnih postupaka i povećan broj nagomilanih ovršnih predmeta postali su najkonkretniji primjer disfunkcionalnosti sustava. Za sada možemo konstatirati kako je pravni i institucionalni ovršno pravni okvir pretežitim dijelom posljedica recepcije europskih normi pripadajućeg područja, ali su uočljivi i neki nedostaci. Naime, složeni postupak prilagodbe zakonodavstva u ovršno pravnom području zahtijeva stvaranje ili prilagodbu neophodnih institucija i struktura koje bi trebale osigurati učinkovitu pravnu zaštitu. Doktrina naznačuje kako se vrlo teško napušta tradicionalni pristup, prema kojem ovrha pripada užoj sferi sudske djelatnosti, te da je prirodno da ovršnopravnu funkciju obavlja sud. Također ukazuje kako je ključ prevazilaženja ove predrasude u okretanju ka jurisprudenciji ECHRa, a naročito njenom pravilnom tumačenju. U tom smislu, činjenica da se u postupku ovrhe, po pravilu, ne „utvrđuju prava i obveze građanskopravne prirode“, već se ona prisilno izvršavaju, trebalo bi biti ideja vodilja prilikom reforme sistema ovrhe, što se odnosi, kako na izbor adekvatnih organizacijskih struktura, tako na samu strukturu ovršnog postupka.

Mišljenja smo kako je insolventijska regulativa normativno solidna u pogledu pravne sistematike, pravne tehnike i dosljednosti u normiranju, čemu su svakako i doprinijeli trgovački sudovi kroz sudsku praksu i svoja postupanja te intenzivno i konstantno razrađivanje zakonskih rješenja. Ipak, uvažavajući činjenicu kako je problematika stečajnog postupka i u zemljama sa dugom tržišnom tradicijom dinamično područje u kojem se traže nova rješenja

<sup>55</sup> ECHR, *Lawyer Partners a.s. protiv Slovačke*, br. 54252/07, 3274/08, 3377/08, 3505/08, 3526/08, 3741/08, 3786/08, 3807/08, 3824/08, 15055/08, 29548/08, 29551/08, 29552/08, 29555/08 i 29557/08, 16. lipnja 2009.

<sup>56</sup> U predmetu *Alassini protiv Telecom Italia SpA SEU*, (spojeni predmeti C-317/08 do C-320/08, *Rosalba Alassini protiv Telecom Italia SpA*, *Filomena Califano protiv Wind SpA*, *Lucia Anna Giorgia Iacono protiv Telecom Italia SpA* i *Multiservice Srl protiv Telecom Italia SpA*, 18. ožujka 2010.

<sup>57</sup> Podrobnije, Priručnik o Europskom ....cit., str. 54. i 117.



koja će pratiti trend promjena u međunarodnoj ekonomiji, pitanje svrsishodnosti i potrebe implementacije izmjena i dopuna insolventijske legislative, u kontekstu osuvremenjivanja *de lege lata* rješenja, ostaje i dalje iznimno aktualno. Generalno govoreći, komparativna doktrinarna istraživanja pokazuju da u procesnoj doktrini i zakonodavstvu postoje različita shvaćanja o modelima stečajnog postupka. Različiti modeli stečajnog postupka, bilo kao sudski ili administrativni model stečajnopravne zaštite, doveli su do toga da danas suvremeni pravni sustavi nude različite koncepcije stečajnog postupka koje osciliraju između koncepcije slične donošenju sudskih odluka, s jedne strane, i čisto administrativnih modela, s druge strane, a između njih postoji više različitih prelaznih, odnosno kombiniranih modela. Štoviše, niti OECD,<sup>58</sup> Međunarodni monetarni fond (MMF),<sup>59</sup> Svjetska banka,<sup>60</sup> UNCITRAL (*United Nations Commission on International Trade Law*),<sup>61</sup> ALI (*American Law Institute*) ili UNIDROIT (*International Institute for the Unification of Private Law*)<sup>62</sup> koji se bave i stečajnom regulativom, nemaju jasno stajalište koji je model najprimjereniji za praktičnu primjenu. Dakle, to ukazuje kako pravo regulira konkretna društva. Ta društva imaju svoju tradiciju i probleme. Stoga iako RH ima za opći cilj transformaciju svoga prava u skladu s pravom EUa, ona ipak stoji i dalje pred individualnim izazovima u cilju daljnje funkcionalizacije stečajno pravne zaštite.

Budući je od stupanja na snagu ZID ZPP/22 prošlo malo više od godine dana, jasno je kako se za sada, na temelju postojeće sudske prakse, ne može dati potpuna i valjana ocjena opravdanosti i učinkovitosti zadnje Novele. Dosadašnja analiza ukazuju na praktične probleme u provedbi pojedinih zakonskih rješenja u prvom razdoblju primjene novoga zakonodavstva. U svakom slučaju na strankama i njihovim punomoćnicima ostaje da odredbe ZPPa pažljivo i temeljito analiziraju kako bi što kvalitetnije mogli zaštititi svoja prava i interese, a na sudovima je da Novelu pravilno interpretiraju i primjenjuju, što će, predviđamo, ponekad i u određenim segmentima, biti ozbiljan i zahtijevan posao. U tom kontekstu nepotpunost pravne regulative ne nastaje samo kao posljedica nužne nesavršenosti zakonodavca, već proizlazi i iz složenosti i dinamičnosti društvenih odnosa, koji predstavljaju predmet pravnog reguliranja, a koji su neuhvatljivi u precizne pravne formule.

Analiza hrvatskog sustava evaluacije sudaca ukazuje na niz nedostataka i nelogičnosti. Štoviše, prostor mogućeg rješenja problema nije baš lako vidljiv jer su gotovo svi suci u razdoblju čak i najvećeg gomilanja zaostataka ostvarivali normu (tj. barem statistički gledano odradili su koliko se od njih traži temeljem tada postojećih mjerila), pa je „začarani krug“ pravnog apsurdna postao još apsurdniji (previše sudaca, previše zaostataka, a svi rade koliko

58 Vidi, OECD, *Creditor Rights in Insolvency Procedure*, Sydney, 1999.

59 Vidi, IMF, *Orderly and Effective Insolvency Procedures*, Washington, DC, 1999.

60 Vidi, WORLD BANK, *Principles and Guidelines for Effective Insolvency and Creditor Rights Systems*, Washington, 2001.

61 Vidi, UNCITRAL, *Legislative Guide on Insolvency Law*, 2004.

62 Vidi, American Law Institute (ALI), *Transnational Insolvency Project, Principal of Cooperation in International Insolvency Cases among members of the North America Free Trade Agreement*, Report to ALI, 2012.

treba). U EU i okolnim zemljama dvadeset i četiri zemlje članice suce ocjenjuju na više ili manje formalan način (Albanija, Austrija, Belgija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Cipar, Estonija, Francuska, Gruzija, Njemačka, Grčka, Mađarska, Italija, Republika Moldovija, Monako, Nizozemska, Poljska, Rumunjska, Slovenija, Španjolska, „Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija“ Turska, Ukrajina). Estonija i Ukrajina suce ocjenjuje samo prije trajnog imenovanja. Formalni sustav individualnog ocjenjivanja ne koristi se u devet članica (Češka, Danska, Finska, Island, Luksemburg, Norveška, Švedska, Švicarska, Velika Britanija). Švedska koristi određene alate za individualno ocjenjivanje, kako bi se utvrdio manji dio plaće suca. Finska i Švicarska koristi individualno ocjenjivanje u raspravama radi razvoja karijere sudaca. U Velikoj Britaniji, neformalno ocjenjivanje se primjenjuje kada se razmatra zahtjev suca za napredovanjem.<sup>63</sup> Dakle, analiza poredbenih iskustava ne daje jasan i nedvosmislen odgovor kako je najbolje vrednovati rad sudaca, ali ukazuje da u svim državama postoji neslaganje između normativnog, onoga kako bi trebalo biti i zbilje, koja je često sasvim oprečna. To je rezultat činjenice da pogrešno analizirati sustav ocjenjivanja sudaca *per se* ne ulazeći u detaljniju analizu pravosudnog sustava kao cjeline. Polazeći od poredbeno pravne šarolikosti uređenja vrednovanja rada sudaca, zaključujemo kako je način ocjenjivanja pojedinačnog rada suca neraskidivo vezan za povijest i kulturu određene zemlje i njenog pravnog sistema. Naime, ni najbolje postavljen sustav ocjenjivanja ne može ukloniti neke faktične smetnje za sudove kojima, primjerice, nedostaje daktilografa. Ipak većina obrađenih zemalja, koje su članice EU ili potpisnice Konvencije imaju dužnost organizirati svoj pravosudni sistem na način da omogući sudovima da se usklade sa zahtjevima i uvjetima iz Europske konvencije, te “da se preopterećenost suda velikim brojem starih predmeta ne može smatrati izvanrednom okolnošću, nego sistemskim problemom koji je doveo do kroničnih zaostataka u radu suda, pa i svaki novi predmet postaje stari dok dođe na red za rješavanje, što stvara pozitivnu obvezu javne vlasti da taj problem adekvatno riješi”.

Govoreći od digitalizaciji smatramo da novi propisi, zasnovani na drugačijem konceptu, sadrže i dosta prihvatljivih novina (ZPP, OZ, SZ, ZSP...et seq.) pogotovo onih koje su u funkciji veće učinkovitosti postupanja, ali da zbog preopterećenosti sudova i drugih nepravni, faktičkih čimbenika njihove prednosti još nisu došle do punog izražaja. Stoga prevazilaženje normativnih i faktičkih prepreka u ostvarivanju neophodne brzine postupanja bio je, inače, glavni cilj svih reformi civilne procedure. Nakon početnih teškoća, koje su u ovakvim situacijama neminovne, vjerujemo da će protekom vremena stanje biti sve bolje i da će, kada i sudska praksa da odgovore na mnoga sporna pitanja, prava vrijednost ovih zakona doći do punog izražaja. Dakle, za predstojeću razvojnu fazu treba kreirati koncepciju i strategiju razvoja pravosuđa na novim tehnologijama kao ključnim čimbenicima svestranog nacionalnog pravosudnog razvoja u uvjetima globalizacije, fokusirajući se pritom na pitanja tehnološke osnove, dostupnosti elektroničkih usluga te ljudskih potencijala za korištenje tom tehnologijom.

---

63 Više o ocjenjivanju sudaca u članicama EU, ciljevima ocjenjivanja, kriterijima, metodama i posljedicama vidi: Mišljenje CCJE, točke 11-20.

## LITERATURA

1. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, NN-MU, br. 18/97-1/06.
2. Zakon o oprostima dugova fizičkim osobama, NN, br. 62/18.
3. Zakon o finansijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi, NN, br. 108/12., 144/12., 81/13., 112/13., 71/15. i 78/15. Stavljen sada izvan snage u većem dijelu.
4. Stečajni zakon, NN, br. 71/15., 104/17. i 36/22.
5. Zakon o finansijskom poslovanju, postupkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju, Ur. l. RS, št. 13/14. - uradno prečišćeno besedilo. Sada je na snazi Zakon o finansijskom poslovanju, postupkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju, Uradni list RS, št. 176/21. – uradno prečišćeno besedilo, 178/21. – popr., 196/21. – odl. US in 157/22. – odl. US.
6. Zakon o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca, NN, br. 114/03.
7. Zakon o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca, NN, br. 86/08.
8. Zakon o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca, NN, br. 80/13.
9. Zakon o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca, NN, br. 82/15.
10. Zakon o osiguranju radničkih potraživanja, NN, br. 70/17. i 18/23.
11. Zakon o radu, NN, br. 93/14., 127/17., 98/19. i 151/22.
12. NN, br. 82/15.
13. Metodologija ocjenjivanja obnašanja sudačke dužnosti, NN, br. 125/19.
14. Uredba o postupku vanrednog nadzora u privrednim društvima od sistemskog značaja za Federaciju BiH, Sl. novine FBiH, Sl. novine FBiH, br. 83/17.
15. Zakon o pogoju imenovanja izrednoga člana uprave u društvima sistemskog pomena za Republiku Sloveniju, tzv. *Lex Mercator*, Ur. list RS, št. 23/17.
16. Uredbu o uvjetima, načinu i postupku raspolaganja tražbinama s naslova poreznog duga u predstečajnom i stečajnom postupku, NN, br. 122/15. i 47/16.
17. Zakon o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku, NN, br. 32/17.
18. Stečajni zakon, NN, br. 44/96.
19. Zakon o stečaju potrošača, NN, br. 100/15., 67/18. i 36/22.

20. Zakon o parničnom postupku, NN, br. 53/91., 91/92., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05., 2/07., 84/08, 96/08. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 123/08., 57/11., 148/11. – pročišćeni tekst, 25/13., 89/14. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 70/19., 80/22. i 114/22.
21. Kazneni zakon, NN, br. 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17., 118/18., 126/19. i 84/22.
22. Zakon o sudovima, NN, br. 28/13., 33/15., 82/15., 82/16., 67/18., 126/19., 130/20., 21/22., 60/22., 16/23.
23. Ovršni zakon, NN, br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/19., 131/20. i 114/22.
24. Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, NN, br. 68/19., 02/20., 46/20. i 47/20.
25. Direktive (EU) 2019/1023 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o okvirima za preventivno restrukturiranje, otpustu duga i zabranama te o mjerama za povećanje učinkovitosti postupaka koji se odnose na restrukturiranje, nesolventnost i otpust duga i o izmjeni Direktive (EU) 2017/1132.
26. Akcijski plan za europsko e-pravosuđe 2014.–2018. SL C 182, 14.6.2014.
27. American Law Institute (ALI), Transnational Insolvency Project, Principal of Cooperation in International Insolvency Cases among members of the North America Free Trade Agreement, Report to ALI, 2012.
28. Barać – Ručević, G., Briški, M., Čačić, I., Aktualna praksa Europskog suda za ljudska prava i Suda Europske unije, Novine u građanskom zakonodavstvu, Vrhovni sud Republike Hrvatske i Pravosudna akademija Republike Hrvatske, Tuhelj, 2022., str. 92-93.
29. Bartulović, Ž., Bodul, D., Vuković, A., Pravnopovijesni i poredbeni prikaz razvoja stečajnog postupka, Zbornik pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 34, 2013., br. 2, str. 911. – 939.
30. Benc, R., Ovrha pred javnim bilježnicima i provedba ovrhe na novčanim sredstvima putem FINA-e, u: Benc, R., Boić, V., Giunio, M., Kontrec, D., Nekić Plevko, N., Sessa, Đ. Novi sustav ovrhe – primjeri, Novi informator, Zagreb, 2011.
31. Bodul, D., et al., Novosti i problemi u provedbi stečajnog zakonodavstva u Republici Hrvatskoj, Ekonomski pregled, vol. 65, 2014., br. 4, str. 318 - 351.
32. Bodul, D., et al., O položaju nagodbenog vijeća u postupcima predstečajne nagodbe iz perspektive čl. 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 34, 2013., br. 1, str. 471-489.
33. Bodul, D., Nakić, J., Čuveljak, J., Prolegomena o hrvatskom insolventnom pravu od ulaska u Europsku uniju, Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu, 2019., br. 84, str. 133-149.

34. Bodul, D., Neki prijepori u izvršnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine – ovrha na nekretnini radi naplate manjih iznosa, Zbornik radova s III. Međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“ , Pravni fakultet, Split, 2017., str. 237-253.
35. Bodul, D., Novela Zakona o parničnom postupku iz 2019., Informator, br. 6606-6608, 2019., 14-17.
36. Bodul, D., Tironi, I., Godina i nešto primjene Zakona o parničnom postupku: opće odredbe, prvostupanjski i ogledni postupak, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, vol. 42, 2021., br. 2, str. 471-488.
37. Bodul, D., Tironi, I., Vrednovanje rada sudaca u Republici Hrvatskoj: dihotomija norme i prakse, Zbornik radova II. Međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“, Pravni fakultet, Split, 2020., str. 241-261.
38. Bodul, D., Vuković, A., Nacrt Zakona o stečaju potrošača iz lipnja 2014. i opravdanost recepcije njemačkih rješenja, Hrvatska pravna revija, 2014, br. 9, str. 60 - 75.
39. Bodul, D., Vuković, A., Novela Zakona o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca – rješenja i dvojbe, Radno pravo, 2015., br. 10, str. 34 - 40.
40. Bratković, M., Zašto hrvatski javni bilježnici nisu sud? U povodu tumačenja Uredbe br. 805/2004 i Uredbe Bruxelles I bis u presudama Zulfikarpašić i Pula parking, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 67, br. 2, 2017., str. 287–317.
41. Čuveljak, J., Državne potpore. Materijali dostupni na mrežnim stranicama VTS RH.
42. Čuveljak, J., Šta je novo u Stečajnom zakonu, Pravo i porezi, 2022., br. 4., str. 43.
43. Dika, M., Građansko ovršno pravo, I. knjiga Opće građansko ovršno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2007.
44. Dika, M., Ovrha na temelju vjerodostojne isprave, Javni bilježnik, vol. 9, br. 21, 2005., str. 5–11.
45. Garašić, J., Izvanredna uprava države nad povezanim društvima, Zbornik 5. susreta pravnika, Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu, Zagreb, 2017., str. 5. - 28.
46. Hrvatinić, B., Ovrha na temelju vjerodostojne isprave – sudjelovanje javnih bilježnika u ovrsi i sudska i izvansudska ovrha, Pravo u gospodarstvu, vol. 45, br. 6, 2006., str. 307–324.
47. IMF, Orderly and Effective Insolvency Procedures, Washington, DC, 1999.
48. Kilborn, J.J., Twenty-Five Years of Consumer Bankruptcy in Continental Europe: Internalizing Negative Externalities and Humanizing Justice in Denmark, International Insolvency Review, vol. 18, 2009, no. 1, str. 155.

49. Maleković, I., Ovrha na temelju vjerodostojne isprave, Javni bilježnik, vol. 9, br. 21, 2005., str. 63–74.
50. Matko-Ruždjak, J., Sudjelovanje javnih bilježnika u ovrsi, u: Novo ovršno pravo, Zagreb, 2004., str. 167–180.
51. Metodološke studije dostupne na mrežnim stranicama [www.analitika.ba](http://www.analitika.ba)., stranica posjećena 14. veljače 2023.
52. Mihelčić, G., Izravna naplata novčane tražbine prema novom Ovršnom zakonu, Informator, 2012., br. 6124, str. 10. – 12.
53. Mihelčić, G., Novine u ovršnopravnom uređenju, Pravo u gospodarstvu, vol. 57, br. 5, 2018., str. 1049–1119.
54. Mihelčić, G., Takozvana izravna naplata (ovrha), Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi, 2012., str. 725.-735. Mihelčić, G., u suradnji s Kontrec, D., Komentar Ovršnog zakona, Organizator, Zagreb, 2015.
55. Mišljenje CCJE, točke 11-20.
56. Nacrt akcijskog plana za e-pravosuđe 2019. – 2023., 12794/3/18 REV 3.
57. Nekić Plevko, N., Ovrha na temelju vjerodostojne isprave, Javni bilježnik, vol. 9, br. 21, 2005., str. 34–41.
58. Nekić Plevko, N., Sudjelovanje javnih bilježnika u ovrsi – nakon tri godine i dvije novele, Javni bilježnik, vol. 12, br. 4, 2008., str. 94–101.
59. Novine u građanskom zakonodavstvu, Vrhovni sud Republike Hrvatske i Pravosudna akademija Republike Hrvatske, Tuhelj, 2022.
60. OECD, Creditor Rights in Insolvency Procedure, Sydney, 1999.
61. Politeo, I. Vanstečajna prinudna nagoda, Hrvatsko štamparsko društvo, Zagreb, 1923.
62. Priručnik o Europskom pravu u području pristupa pravosuđu, Agencija Europske unije za temeljna prava, Vijeće Europe, 2016., str. 179. et seq.
63. Radović, V., Stečajni isplatni redovi, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva, Budva, 2005., str 173 - 192.
64. SVJETSKA BANKA, Pravosudni sektor: Analitička podloga za nacionalnu razvojnu strategiju RH do 2030., srpanj 2019.
65. Šago, D., Zabilježbe pravnih činjenica u ovršnom zakonu, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Rijeci, vol. 40, 2019., br. 1, str. 381-398.
66. UNCITRAL, Legislative Guide on Insolvency Law, 2004.

67. Vlada Republike Hrvatske, Prijedlog Zakona o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku, s konačnim prijedlogom Zakona, Zagreb, ožujak 2017., str. 2. et seq.
68. WORLD BANK, Principles and Guidelines for Effective Insolvency and Creditor Rights Systems, Washington, 2001.
69. ECHR, Bassani protiv Italije, presuda, 11. prosinca 2003., br. 47778/99,
70. ECHR, Burdov protiv Rusia, zahtjev br. 59498/00, presuda iz 2002, par. 34 et seq.
71. ECHR, Capital Bank AD protiv Bugarske, presuda, 24. studeni 2005., br. 49429/99
72. ECHR, Ceteroni protiv Italije, presuda, 15. studeni 1996., Reports of Judgments and Decisions 1996-V,
73. ECHR, Dombo Beheer B.V. protiv Nizozemske, ECHR 27. listopada 1993., br. 14448/88,
74. ECHR, Interfina and Christian della Faille d'Huyse protiv Belgije, odluka, 4. svibnja 1987., br. 11101/84,
75. ECHR, Lawyer Partners a.s. protiv Slovačke, br. 54252/07, 3274/08, 3377/08, 3505/08, 3526/08, 3741/08, 3786/08, 3807/08, 3824/08, 15055/08, 29548/08, 29551/08, 29552/08, 29555/08 i 29557/08, 16. lipnja 2009.
76. ECHR, S.p.r.l. ANCA and Others protiv Belgije, odluka, 10. prosinca 1984., Decisions and Reports 40,
77. ECHR, Stran Greek Refineries i Stratis Andreadis protiv Grčke, presuda, 9. prosinca 1994., Serija A, br. 301-B.
78. ECHR, Sukobljević protiv Hrvatske, presuda, 2. studeni 2006., br. 5129/03.
79. SEU, Alassini protiv Telecom Italia SpA SEU, (spojeni predmeti C-317/08 do C-320/08, Rosalba Alassini protiv Telecom Italia SpA, Filomena Califano protiv Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono protiv Telecom Italia SpA i Multiservice Srl protiv Telecom Italia SpA, 18. ožujka 2010.
80. Brogi, R., Santella, P., Two New Measures of Bankruptcy Efficiency, Law and Economy Working Paper No. 1, 2003. Dostupno na: <http://ssrn.com/abstract=426961>, stranica posjećena 12. siječnja 2023.
81. Dostupno na: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32014H0135\\_0](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32014H0135_0), stranica posjećena 17. siječnja 2023.
82. Tekst Okvirnih mjerila dostupan je na mrežnim stranicama Ministarstva pravosuđa: <https://pravosudje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Pravo%20na%20pristup%20informacijama/Zakoni%20i%20ostali%20propisi/Okvirna%20mjerila%20za%20rad%20sudaca.pdf> (24. veljače 2023.).

*Izv. prof. dr. sc. Igor Cvečić,  
Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, Rijeka, Republika Hrvatska*

*Prof. dr. sc. Danijela Sokolić,  
Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, Rijeka, Republika Hrvatska*

## HRVATSKO TRŽIŠTE RADA NAKON PRIDRUŽIVANJA EUROPSKOJ UNIJI

### Sažetak

U okviru gospodarskog razvoja i društvenog blagostanja svake zemlje, jednu od ključnih pozicija zauzima nacionalno tržište rada. Stanje na tržištu rada oblikuju brojni čimbenici – ekonomski, tehnološki, demografski, politički, pravni, društveni, itd. Jedan od ključnih čimbenika koji utječe na hrvatsko tržište rada u prva dva, odnosno tri desetljeća 21. stoljeća jest pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji. To je izazov sam po sebi, ali i poticaj niza ekonomskih, pravnih i institucionalnih prilagodbi. Stanje na tržištu rada ovisi o kompleksnim fenomenima – ponajprije ponudi i potražnji za radnom snagom, te gospodarskim i investicijskim trendovima, demografskim i migracijskim trendovima te „kvaliteti“ radne snage i političkim faktorima (npr. zakoni koji reguliraju tržište rada, rad, migracije i slično). Temeljni cilj rada je analizirati ključne faktore hrvatskog tržišta rada, s naglaskom na desetogodišnje razdoblje nakon pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji, te identificirati aktualne izazove vezane za tržište rada. Doprinos istraživanja svodi se na identificiranje ključnih čimbenika i trendova na hrvatskom tržištu rada te interpretaciju pratećih izazova, posebno fokusiranih na dinamiku razvoja, poticanje zaposlenosti i suočavanje s izazovima nezaposlenosti, uravnoteživanje migracijskih trendova i ključne regulative tržišta rada te poticanje produktivnosti rada i učinkovitosti obrazovnih sustava.

**Ključne riječi:** tržište rada, Europska unija, radne migracije, produktivnost rada, zaposlenost

*Napomena: Znanstveni članak je nastao u sklopu projekta “MI - jučer, danas, sutra” (UP.04.2.1.06.0018) kojega je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda. Sadržaj znanstvenog članka isključiva je odgovornost nositelja projekta. Također, ovaj rad je financiralo Sveučilište u Rijeci projektom ZIP-UNIRI-2023-16.*



## 1. UVOD

Suvremena gospodarstva trećeg desetljeća XXI. stoljeća, a pogotovo u Europi, pod izrazitim su pritiscima trendova poput globalizacije, digitalizacije i automatizacije, klimatskih i demografskih promjena, što snažno uvjetuje tekuće nacionalne politike (ponajprije u području ekonomije i poslovanja, te obrazovanja, socijale i okoliša), koji određuju strateško djelovanje njenih gospodarskih subjekata. Sukladno tome, tržište rada sve se češće mora prilagođavati brzim, a ponekad i drastičnim promjenama u ekonomiji, društvu, tehnologiji, prirodnom okolišu. Pored ekonomskih i tržišnih prilagodbi kojima su podložni i europski integracijski procesi, sve se više pažnje posvećuje globalnim izazovima i gospodarskim ciklusima koji izravno utječu na rad, radnike, njihovu mobilnost i općenito poslovanje poduzeća (Sokolic, 2022a). U tom je smislu važno sagledati integracijski put i prioritete prilagodbe Republike Hrvatske europskom (ali i globalnom) tržištu rada, ponajprije nakon njenog punopravnog pristupanja Europskoj uniji.

Kako bi se prikazale promjene i prilagodbe Republike Hrvatske tijekom desetogodišnjeg razdoblja nakon pridruživanja EU, ključno je ukazati na osnovne karakteristike europskog integracijskog procesa u području zajedničkih ciljeva i politika Europske unije kojima se podupiru nacionalna tržišta rada i integrirano europsko tržište rada, uključujući radnu mobilnost. Nakon šest desetljeća bliske povezanosti europskih ekonomija i suradnje koja je često bila posljedica usklađenih interesa i potreba država članica, Hrvatska postaje dio europskog tržišta rada 2013. godine. Deset godina kasnije, promatraju se rezultati te integracije i identificiraju se očekivanja za budućnost u kontekstu izazova i prilagodbi integriranom tržištu rada.

Stanje na tržištu rada ovisi o kompleksnim fenomenima, a ponajprije ponudi i potražnji za radnom snagom. Potražnja za radnom snagom ovisi o gospodarskim trendovima, poput strukture tržišta proizvoda, stope rasta gospodarstva, otvaranju novih radnih mjesta i investicijskim trendovima. Ponuda radne snage ovisi o demografskim trendovima (prirodni prirast, spolna struktura, starenje stanovništva), kvaliteti radne snage (obrazovnoj strukturi stanovništva, produktivnosti), migracijskim trendovima i drugim faktorima. Cilj ovoga rada je analizirati ključne čimbenike hrvatskog tržišta rada u razdoblju prvih deset godina članstva u EU (2013.-2023.) te identificirati izazove integracije u europsko tržište rada. Iako je to razdoblje politički i ekonomski snažno obilježeno integracijom Hrvatske u EU, treba istaknuti da situaciju na hrvatskom tržištu rada ne određuju samo europski utjecaji, već i mnogo šire globalne prilike - ekonomskog, tehnološkog, demografskog, političkog, pravnog i društvenog karaktera. Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji za sobom je povuklo niz promjena u gospodarstvu (poput konkuriranja poduzeća na Unutarnjem tržištu, što otvara nove mogućnosti i za hrvatska poduzeća, ali i za europska poduzeća u RH; te dodatni pritisak na troškove zapošljavanja – u kratkom roku, odnosno inoviranja i razvojnog potencijala – dugom roku), ali i u pravnoj i institucionalnoj regulativi (npr. ukidanje radnih dozvola za građane

država članica EU-a, obrazovanje postaje dostupno po jednakim uvjetima za sve državljane članica EU-a – što ujedno znači da se potencira odljev mlade radne snage iz RH).

U nastavku rada daje se pregled temeljnog teorijskog, povijesnog i zakonodavnog okvira integriranog europskog tržišta rada, uključujući konciznu refleksiju na recentnu literaturu koja izučava problematiku tržišta rada i izazove integracije tržišta. Potom se, u trećem poglavlju rada, analiziraju ključni čimbenici hrvatskog tržišta rada, u kontekstu desetogodišnjeg razdoblja praćenog integracijom u EU i prilagodbama globalnim trendovima. Metodološki to obuhvaća statistički prikaz podataka koji determiniraju hrvatsko tržište rada u navedenom razdoblju, te interpretaciju uzroka i posljedičnog stanja utvrđenih izazova.

## 2. TEMELJNI OKVIRI EUROPSKOG TRŽIŠTA RADA

Već su Pariški i Rimski ugovori davnih 1950-ih godina zacrtali ciljeve ambiciozne integracije među prvih šest članica Europske zajednice, kojima je bilo predviđeno uklanjanje prepreka slobodnom kretanju radnika u Europi, s konačnim ciljem stvaranja funkcionalnog i dinamičnog tržišta rada koji državama članicama ove integracije omogućuje konkurentnost i primat na globalnom tržištu te adekvatnu razinu zaposlenosti i dohotka. Nekoliko desetljeća kasnije postalo je razvidno kako članice (sad već proširene) Europske unije teško mogu neovisno pratiti sve brže promjene koje su posljedica visoko integriranog tržišta. Izazovi nisu bili vezani samo uz tržišne aspekte koje uređuju pitanja slobodnog zapošljavanja i prekogranične mobilnosti, nego sve više uz pitanja usklađivanja nacionalne regulative koja ima izravan učinak za radnike, uključujući osiguravanja jednakosti i izbjegavanja potencijalne diskriminacije radnika i njihovih obitelji. U posljednja dva desetljeća pak prioriteta država članica i Europske unije u cijelosti orijentirani su realizaciji što boljih uvjeta za stvaranje kvalitetne, konkurentne i fleksibilne radne snage, uz istovremeno osiguravanje što veće razine radničkih prava i sloboda. Ovdje se sukobljavaju “silnice” koje nameće, s jedne strane, sve dinamičnije i ponekad nemilosrdno tržište uvjetovano globalnim trendovima, te sve izraženiji zahtjevi Europljana za sigurnošću, pravednošću, jednakosti i socijalnom inkluzijom. Pored toga, demografske i klimatske promjene intenziviraju rasprave o reformama i potrebnim mjerama unutar država članica i na razini EU-a, s obzirom na njihov izravan utjecaj na kvalitetu života i rada u Europi.

### 2.1. Važnost koncepta slobodnog kretanja radnika i radne mobilnosti u EU

Proširenjem Europske unije tijekom više desetljeća, širilo se i (nekoć) zajedničko, odnosno (danas) Unutarnje europsko tržište, koje odlikuju specifični procesi potaknuti produbljivanjem sveukupnih integracijskih procesa u Europi. Premda su već Osnivački ugovori iz 1950-ih godina predvidjeli uklanjanje prepreka slobodnom kretanju radnika,<sup>1</sup> integracija tržišta rada tekla je relativno sporo i “oprezno”. Države članice su postupno prenosile na *komunitarnu*

1 Članak 69 Ugovora o Europskoj zajednici za ugljen i čelik [1951.] obvezao je zemlje članice na ukidanje nacionalnih ograničenja pri zapošljavanju radnika drugih zemalja članica u industriji ugljena

razinu određene ovlasti i instrumente socijalne politike, posebno zbog neophodnih prilagodbi poduzeća i građana Europske unije tim integracijskim procesima i velikom tržištu rada. Premda su države članice zadržale najvažnije ovlasti nadgledanja i upravljanja nacionalnim socijalnim i politikama tržišta rada (uključujući obrazovnu, mirovinsku i politiku zaštite zdravlja), postignut je određeni zajednički napredak u reguliranju slobode kretanja radnika, politika zapošljavanja, te profesionalnog obrazovanja i poboljšanja uvjeta života radnika u EU (Cvečić, 2012).

Učinkovitija pravila tržišta rada, brojnija i bolja radna mjesta te veće slobode i mogućnosti radnika odražavaju se na porast blagostanja i socijalni napredak cjelokupnog društva (Cvečić, 2012). Europski integracijski procesi su u značajnoj mjeri rezultirali određenim zajedničkim instrumentima poticanja mobilnosti radnika, ali i zapošljavanja. Stoga su države članice EU pristale zajednički djelovati i usklađivati socijalne i politike zapošljavanja kako bi se povećala zaposlenost (uz istodobno poboljšanje uvjeta života i rada Europljana), te jačalo europsko tržište rada, posebno u smislu kvalitetnijeg obrazovanja i razvijanja potrebnih vještina. Na taj se način unutarne europsko tržište prilagođava promjenama i suočava s konkurencijom izvan Europe, ali ujedno nastoji očuvati tekovine Europskog socijalnog modela.

U načelu, Ugovor o EU poziva sve države članice Unije na razvoj visoko konkurentnog socijalnog tržišta koji cilja punoj zaposlenosti i socijalnom napretku. Pravni temelji socijalne i politike zapošljavanja u EU definirani su člancima 2 i 3 Ugovora o EU, te člancima 2, 4, 5, 8, 19, 45-48, 145-150 i 151-166 Ugovora o funkcioniranju EU-a. Usuglašeni temeljni ciljevi Europske unije u tom području jesu poticanje zapošljavanja, stvaranje boljih uvjeta za život i rad, adekvatna socijalna zaštita, dijalog između poslodavaca i radnika te razvoj ljudskih resursa s posebnim naglaskom na održivu visoku zaposlenost i borbu protiv isključenosti (čl. 151 UFEU).

Mobilnost radnika nužan je uvjet stvaranja slobodnog i integriranog tržišta, a u Europskoj uniji mobilnost je omogućena pravilima slobodnog kretanja radnika. Ta sloboda građanima Unije omogućava slobodno kretanje, boravak i rad u bilo kojoj članici EU-a. Slobodan boravak/nastanjanje jamči (COM/2008/694 final):

- pravo na rad u drugim članicama bez radne dozvole,
- jednakost tretiranja "prekogrančnih" radnika pri zapošljavanju, otpuštanju, nagrađivanju, osposobljavanju i realiziranju sindikalnih prava,
- pravo na jednake socijalne i porezne pogodnosti te pravo na zdravstvenu zaštitu,
- pravo članova obitelji da se pridruže radniku, primaju naknadu za obitelj te školovanje djece ,
- potpunu koordiniranost sustava socijalne sigurnosti te

---

i čelika, koji imaju odgovarajuće kvalifikacije. Odredba je u praksi potvrđena kasnije i u Ugovoru o Euratomu te u Ugovoru o EEZ.

- uzajamno priznavanje stručnih kvalifikacija.

Pored mogućnosti prihvaćanja radnih ponuda u drugim državama članicama, radnici se mogu slobodno kretati, boraviti i zadržavati se na teritoriju druge države članice EU dok su zaposleni, ali čak i nakon što prestanu raditi.

Međutim, prekogranična mobilnost između članica Unije 2021. godine iznosi svega 3,9% radne snage, što se odnosi na 10,2 milijuna Europljana u dobi od 20-64 godina starosti koji se sele na duži rok u drugu državu članicu, te 1,7 milijuna građana EU-a koji učestalo prelaze granicu kako bi iz svoje države članice došli na radno mjesto koje je u drugoj članici (European Commission, 2023). Promatrajući duže razdoblje, skromna geografska mobilnost unutar Unije veže se ponajprije uz određene prepreke (zakonodavne, administrativne, jezične, socijalno-kulturološke i druge) zbog kojih radnici radije odabiru slabije plaćen posao u svome kraju iz praktičnih razloga: ostaju bliže obitelji, okruženi su ljudima istoga jezika i svjetonazora te ne moraju brinuti o troškovima prilagodbe boravku u drugoj sredini ili se ne moraju suočavati sa znatno drugačijim običajima ili metodama rada (Cvečić, 2012).

Produbljivanje integracije nije značajno povećalo udio migranata među europskim radnicima, ali izvjesne promjene se ipak primjećuju, posebno među mlađom i obrazovanom populacijom. Analize pokazuju kako udio visokoobrazovanih mobilnih radnika unutar EU-a raste, te je 2021. godine taj udio iznosio 32%, što je porast od 4 postotna poena u odnosu na 2016. godinu. Međutim, češće se ipak radi o zaposlenima u zanimanjima poput: čistači, pomoćno zdravstveno osoblje i općenito radnici za razne osobne usluge (kuhari, turistički djelatnici, kućepazitelji, frizeri, njegovatelji, itd.), građevinski radnici, trgovci te vozači (kamiona i autobusa). Dvostruko je više muških prekograničnih radnika, u odnosu na žene (European Commission, 2023).

## 2.2. Ključni izazovi tržišta rada

Pored ključnih izazova izazvanih globalizacijom i tehnološkim promjenama te recentnih nestabilnosti izazvanih pandemijom Covid-19, odnosno širim ekonomskim i političkim reperkusijama sukoba u Ukrajini, posljednje desetljeće obilježile su sljedeće značajne promjene na europskom tržištu rada: trendovi starenja stanovništva, migracije, klimatske promjene, razni ekonomski šokovi, digitalizacija i automatizacija, korištenje umjetne inteligencije, itd. Ovi trendovi utječu na strukturu europskog gospodarstva i društva u cjelini te uzrokuju i promjene u odnosu prema radu kao jednom od temeljnih faktora proizvodnje. Uz to, treba uzeti u obzir predviđanja koja ukazuju da će određeni poslovi i profesije potpuno nestati, dok će se pojaviti novi koji će zahtijevati drugačije vještine (Eurofound, 2021). Neadekvatne politike i neodlučnost u pogledu suočavanja s potrebama za prilagodbu mogu rezultirati značajnim jazom između potražnje i ponude na tržištu rada. To može osiromašiti dio radnog stanovništva, ali i otežati poslovanje europskih poduzeća uslijed nedostatka potrebnih ljudskih inputa, ponajprije zbog neadekvatnih znanja i vještina.

Razvijenije države članice Unije navedenim su izazovima doskočile pravovremenim ulaganjem u obrazovne sustave, inovativnost poduzeća te operacionalizaciju ostalih usmjerenih politika. Uz koordinaciju nacionalnih politika vezanih za zapošljavanje, tržište rada i obrazovanje, Europska unija naglašava potrebu za osvještavanjem važnosti novih znanja i vještina u strategijama ekonomskog rasta i razvoja, vodeći se načelima pametnog, održivog i, posebice, uključivog gospodarskog rasta (Tomljanović et al, 2023).

Tehnološki progres, posebno uslijed automatizacije i digitalizacije, mijenja karakter i obuhvat rada diljem svijeta (Ford, 2016; Manyika et al., 2017; Autor and Salomons, 2018; Acemoglu i Restrepo, 2020). Premda je tim fenomenima cilj podizanje produktivnosti, moguće posljedice su neusklađenost vještina i otežana zapošljivost pojedinaca, te ujedno strukturna nezaposlenost. Međutim, automatizacija i robotizacija mogu obogatiti proizvodni proces višom razinom kapitala i rezultirati porastom potražnje za radnom snagom (Acemoglu i Restrepo, 2018), ali obično sa zahtjevom za drugačijim kompetencijama i sadržajem zanimanja. U konačnici, visokokvalificirani radnici otporniji su na ovakve promjene (Dahlin, 2019), stoga se nameće potreba većeg ulaganja u radnu snagu.

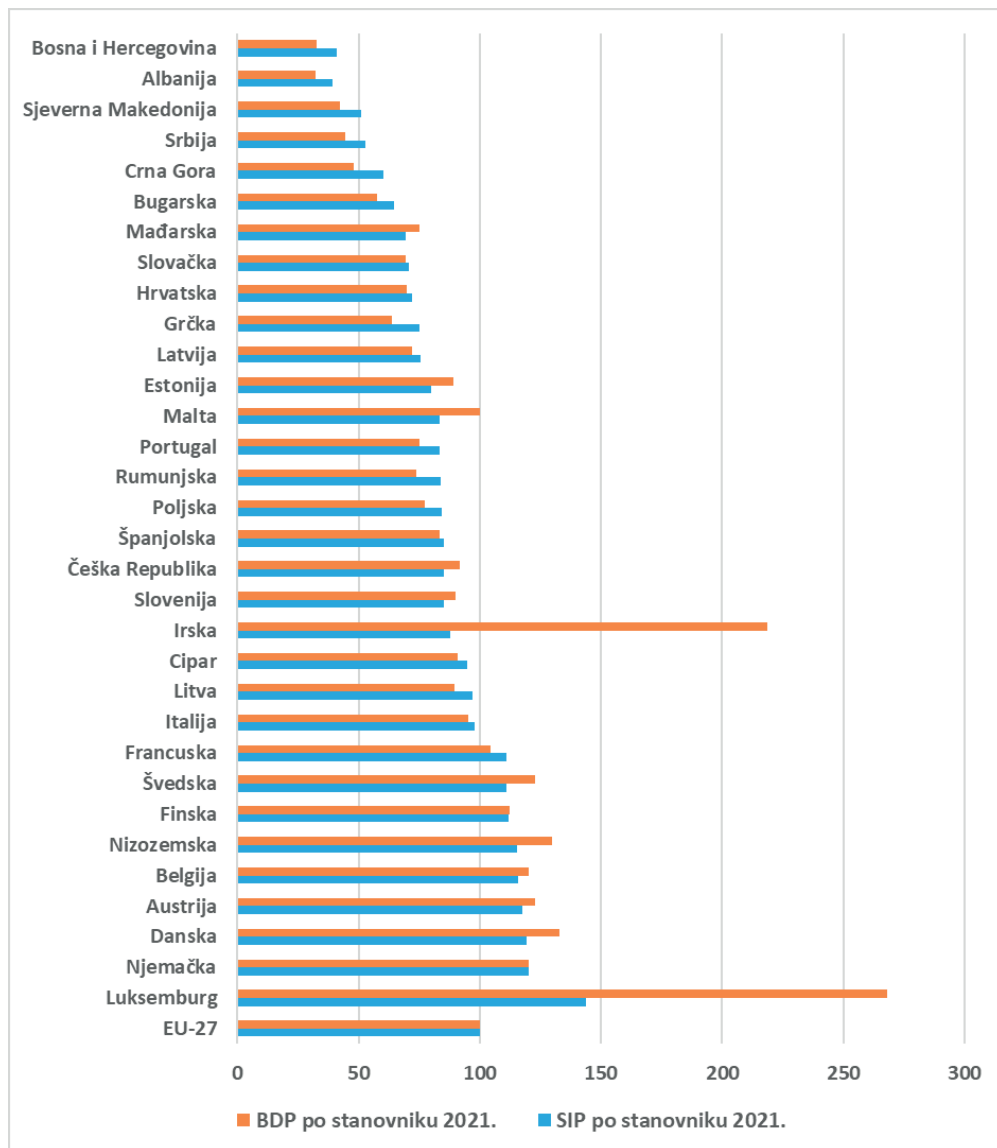
Temeljem analize dostupnih podataka, u nastavku su prikazane promjene na europskom i hrvatskom tržištu rada u posljednjih desetak godina. Opisuju se trendovi na tržištu rada te općenito institucionalno, ekonomsko i socijalno okruženje. Navedeno se reflektira na prilagodbe vezane za članstvo u Europskoj uniji (radnička prava i zaštita na radu, status mobilnih radnika, priznavanje kvalifikacija, jednakost i nediskriminacija, itd.), pritiske globalizacije i društvenih promjena (modernizacija tehnologije, digitalizacija i automatizacija, migracijski i demografski trendovi, prilagodbe obrazovnih programa i nove vještine, itd.), te utjecaj nepredviđenih zbivanja, poput pandemije COVID-19 ili poremećaja izazvanih ratnim zbivanjima u Ukrajini.

### **3. ANALIZA KLJUČNIH ČIMBENIKA HRVATSKOG TRŽIŠTA RADA U INTEGRACIJSKOM KONTEKSTU**

U vrijeme ulaska u Europsku uniju 2013. godine Hrvatska je još uvijek proživljavala posljedice velike gospodarske krize koja je započela 2007./2008. godine u SAD-u. Recesija je uzrokovala kontrakciju gospodarstva i pad BDP-a za visokih 13% (2009.-2014.), što je nakon Grčke bilo drugo najveće smanjenje BDP-a u EU. Stopa nezaposlenosti udvostručila se na 18% u 2014., a stopa nezaposlenosti mladih porasla je na skoro 50% (2013.). Oporavak hrvatskog gospodarstva kulminirao je između 2015. i 2019. godine. Iako je ulazak u EU ubrzao oporavak, prema većini pokazatelja Hrvatska tek polako sustiže ekonomski prosjek država EU-a, pa je tako BDP po stanovniku u 2022. godini iznosio je 72% prosjeka EU-a (DSZ, 2023). Grafikon 1 uspoređuje europske države s obzirom na društveni proizvod i stvarnu individualnu potrošnju, iz čega je očito kako Hrvatska spada među pet najslabije pozicioniranih država članica Unije, ali ipak ostvaruje bolje rezultate u odnosu na ostale

zemlje sa Zapadnog Balkana. Valja istaknuti kako su se u odnosu na 2019. godinu oba indeksa za Hrvatsku povećala za 3, odnosno 5 postotnih poena.

Grafikon 1. Indeksi obujma BDP-a i SIP-a po stanovniku 2021. (EU-27 = 100)

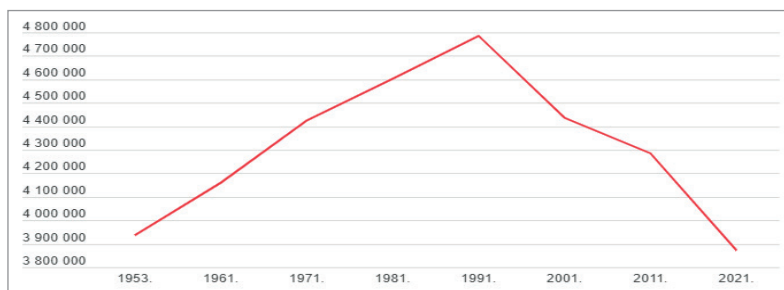


Napomena: Eurostat 15. prosinca 2022. objavljuje podatke o bruto domaćem proizvodu (BDP-u) i stvarnoj individualnoj potrošnji (SIP-u) po stanovniku za 2021., iskazane standardom kupovne moći (SKM-om).

Izvor: DZS (2023), dostupno: <https://podaci.dzs.hr/2022/hr/29156> [pregledano 04/2023]

Gospodarskom rastu i razvoju Hrvatske ne idu u prilog niti demografske statistike. Naime, prema Popisu stanovništva iz 2021. godine Republika Hrvatska broji 3.871.833 stanovnika, od čega 1.865.129 muškaraca (48,17%) i 2.006.704 žena (51,83%). U odnosu na Popis stanovništva iz 2011. godine, broj stanovnika smanjio se za 413.056 osoba ili 9,64%. Broj stanovnika RH kontinuirano opada od domovinskog rata i hrvatske samostalnosti (Grafikon 2), posljedice čega se odražavaju i na tržište rada.

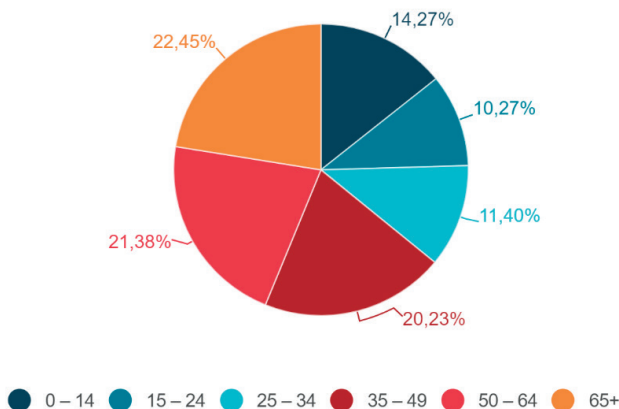
Grafikon 2. Stanovništvo prema popisima, 1953. – 2021.



Izvor: DZS (2023); dostupno: <https://dzs.gov.hr/vijesti/objavljeni-konacni-rezultati-popisa-2021/1270> [pregledano 04/2023]

Osim toga, prema popisu stanovništva iz 2021. godine 36,72% populacije je bilo mlađe od 15 godina ili starije od 65 godina, odnosno ne spada u kategoriju „radne snage“. Od 10,27% unutar kategorije stanovnika od 15 do 24 godine starosti (Grafikon 3), jedan dio populacije još je u procesu obrazovanja. Udio onih koji postupno izlaze iz dobi radne sposobnosti (udio stanovnika od 50 do 64 godine iznosi 21,38%) je relativno velik u odnosu na udio onih koji će u sljedećim godinama tek ući na tržište rada (udio stanovnika od 0 do 14 godina starosti iznosi tek 14,27 %).

Grafikon 3. Stanovništvo RH prema starosti (%), Popis 2021.



Izvor: DZS (2023); dostupno: <https://dzs.gov.hr/vijesti/objavljeni-konacni-rezultati-popisa-2021/1270> [pregledano 04/2023]

Ovaj uvodni dio statističkih prikaza ukazuje na specifičnosti Hrvatske s obzirom na razinu blagostanja, koja zaostaje za prosjekom EU-a, te nepovoljne demografske perspektive države. U nastavku se hrvatsko tržište rada prikazuje s obzirom na specifične indikatore tržišta rada, zaposlenosti i nezaposlenosti, te potom regulativnih okvira, migracijskih tijekova, te produktivnosti i obrazovanja.

### 3.1. Ključni pokazatelji hrvatskog tržišta rada i mjere zapošljavanja

Prema Anketi o radnoj snazi (ARS-a) za godišnje razdoblje od siječnja do prosinca 2021. (DZS), u 2021. godini broj radno sposobnih ljudi u RH iznosio je 3.507.889, a od toga je 1.773.601 činilo radnu snagu Republike Hrvatske, odnosno stopa aktivnosti je iznosila svega 51,78%. Od toga je broja zaposlenih bilo 1.678.166, odnosno, stopa zaposlenosti je iznosila 47,84%, dok je nezaposlenih bilo 138.187, odnosno 7,6%. Podaci o radnoj snazi, broju zaposlenih i nezaposlenih te stopama nezaposlenosti, zaposlenosti, aktivnosti po spolu navedeni su u Tablici 1.

Tablica 1. Radno sposobno stanovništvo RH prema aktivnosti i spolu u razdoblju 2018.-2021. (zaposleni - 15 do 89; nezaposleni - 15 do 74 godine)

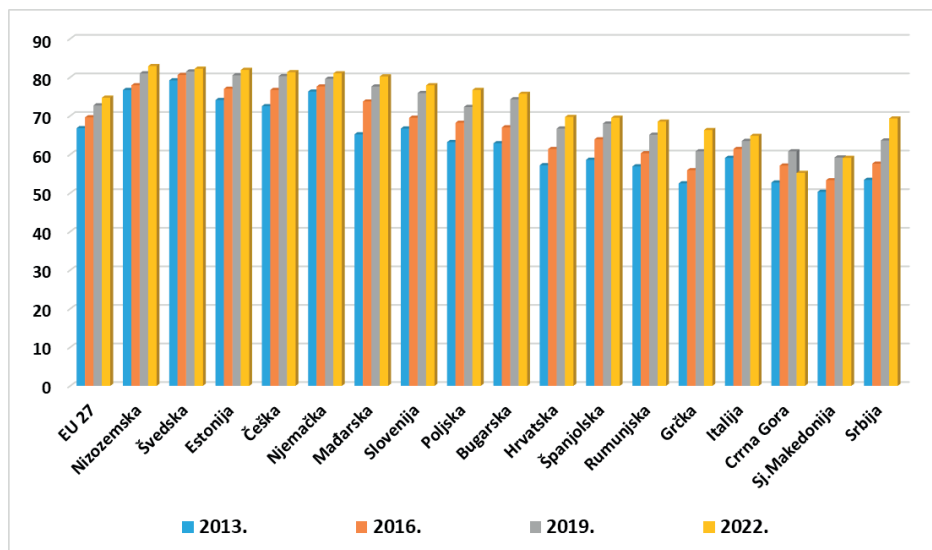
	2018.	2019.	2020.	2021.
<b>Ukupno</b>				
Radno sposobno stanovništvo (15+)	3 531	3 519	3 512	3 508
Aktivno stanovništvo	1 807	1 798	1 792	1 816
Zaposleni	1 655	1 679	1 657	1 678
Nezaposleni	152	119	135	138
Neaktivno stanovništvo (15+)	1 724	1 721	1 720	1 692
<b>%</b>				
Stopa aktivnosti	51,2	51,1	51,0	51,8
Stopa zaposlenosti	46,9	47,7	47,2	47,8
Stopa nezaposlenosti	8,4	6,6	7,5	7,6
<b>Muškarci</b>				
Radno sposobno stanovništvo (15+)	1 687	1 682	1 679	1 678
Aktivno stanovništvo	908	908	973	978
Zaposleni	894	909	901	907
Nezaposleni	74	60	72	71
Neaktivno stanovništvo (15+)	719	714	706	700
<b>%</b>				
Stopa aktivnosti	57,4	57,6	58,0	58,3
Stopa zaposlenosti	53,0	54,0	53,6	54,1
Stopa nezaposlenosti	7,6	6,2	7,5	7,3
<b>Žene</b>				
Radno sposobno stanovništvo (15+)	1 844	1 838	1 833	1 830
Aktivno stanovništvo	839	830	819	838
Zaposleni	761	771	757	771
Nezaposleni	78	59	62	67
Neaktivno stanovništvo (15+)	1 005	1 007	1 014	992
<b>%</b>				
Stopa aktivnosti	45,5	45,2	44,7	45,8
Stopa zaposlenosti	41,3	42,0	41,3	42,1
Stopa nezaposlenosti	9,3	7,2	7,6	8,0

Izvor: DSZ (2023), dostupno: <https://podaci.dzs.hr/2022/hr/29256> [pregledano 04/2023]



Uvažavajući koncept stanovnika rezidenata, u dobnoj skupini 20-64, a prema podacima Eurostata (2023), ukupna zaposlenost u Republici Hrvatskoj je 2022. godine iznosila 69,7%, što iznosi 5 postotnih poena manje od prosječne stope za Europsku uniju, ali čak 13,2 postotnih poena manje od godišnje stope za Nizozemsku. Unutar Europske unije, niža stopa je zabilježena samo u Italiji, Grčkoj, Rumunjskoj i Španjolskoj, dok su ne-članice Unije sa Zapadnog Balkana u još nepovoljnijem položaju (Grafikon 4).

Grafikon 4. Ukupna zaposlenost u odabranim državama EU i Zapadnog Balkana - godišnja stopa % (populacija 20-64 godina starosti)\*



Napomena (\*): Koncept stanovnika rezidenata (*LFS - Resident Population Concept*)

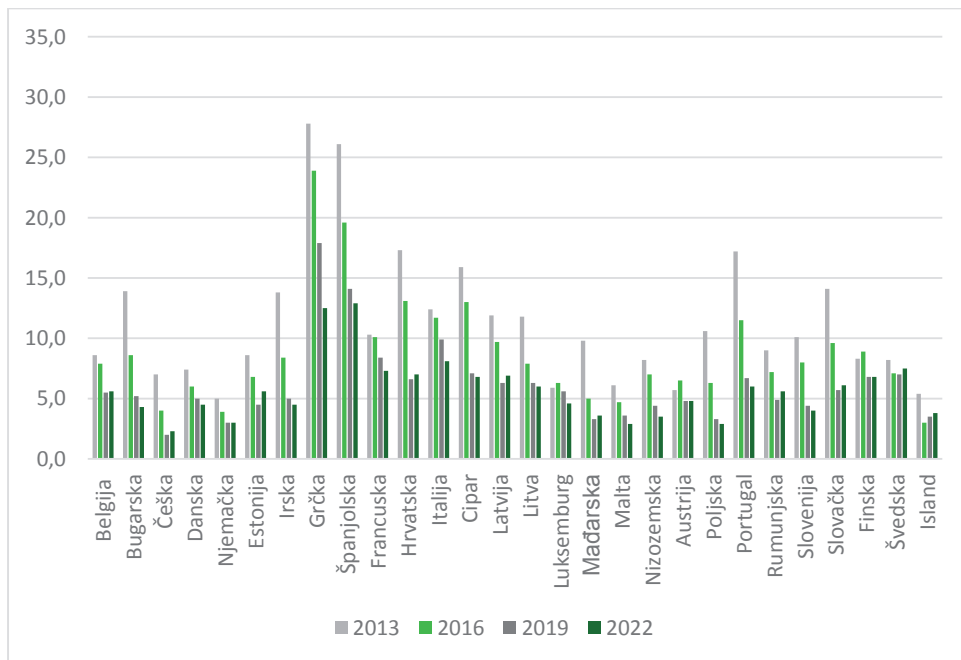
Izvor: Eurostat (2023) [pregledano 04/2023]

Ukoliko se promatra trend kretanja ukupne stope zaposlenosti, Hrvatska je u odnosu na 2013. godinu, kada se pridružila Uniji, povećala stopu za 12,5 postotna poena. To ukazuje na pozitivan trend povećanja zaposlenosti, iako treba uzeti u obzir administrativne promjene unutar tog razdoblja poput prilagodbe modela praćenja zaposlenosti, kao i ostale čimbenike koji utječu na omjer zaposlenih i radne snage, poput smanjenja ukupnog broja stanovnika, posebice uslijed trenda iseljavanja iz RH. Istovremeno je i prosječna stopa zaposlenosti Europske unije radne snage u dobi od 20 do 64 godina rasla sa 66,8% na 74,7%.

Prosječna stopa nezaposlenosti na području Europske unije iznosila je 11,6% u 2013. godini, dok je prosječna stopa nezaposlenosti u Hrvatskoj u istoj godini bila znatno viša i iznosila 17,3%. Deset godina kasnije, i uz trend konstantnog smanjenja stope nezaposlenosti, prosjek EU 27 iznosi 6,1%. Gledajući statistiku na razini države članice, u 2022. godini Češka (2,3%), Poljska (2,9%) i Njemačka (3%) imaju najniže stope nezaposlenosti unutar EU 27 (nezaposlena radna snaga, osobe od 15 do 74 godine, Eurostat). Najviše stope

nezaposlenosti zabilježene su u Španjolskoj (12,9%) i Grčkoj (12,5%), a zatim u Italiji (8,1%). U skupinu zemalja sa stopama nezaposlenosti iznad prosjeka EU 27 ubrajaju se Švedska, Latvija, Francuska, Finska, Slovačka te još uvijek i Hrvatska (7%) (Anketa o radnoj snazi, Eurostat). Grafikon 5 prikazuje ukupne stope nezaposlenosti u pojedinim europskim državama u odabranim godinama. Primjetne se velike razlike u stopama (okvirno - „sjever“ nasuprot „juga“) te trendovi smanjivanja stope u većini promatranih država.

Grafikon 5. Ukupna stopa nezaposlenosti u odabranim europskim državama i odabranim godinama; % (osobe od 15-74 godina starosti)



Izvor: Eurostat (2023)

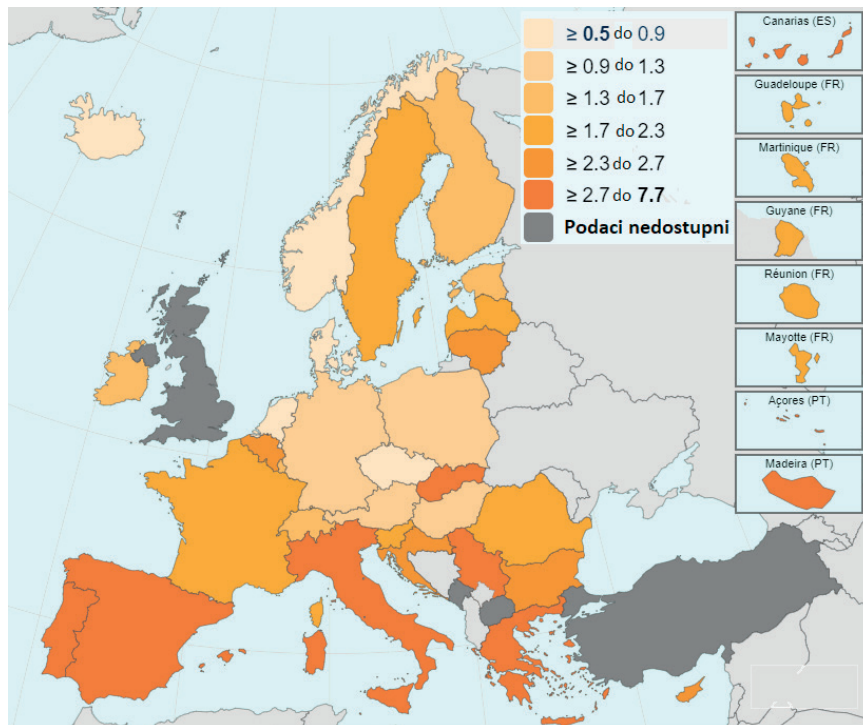
Razlog visokoj stopi nezaposlenosti u Hrvatskoj do 2015. godine je i u odgođenoj reakciji hrvatskog gospodarstva na globalne ekonomske prilike. Naime, hrvatska ekonomija se tek od 2015. godine započela snažnije oporavljati od posljedica velike ekonomske recesije iz 2008. godine.

U razdoblju od 2013. do 2022. godine dugotrajna nezaposlenost<sup>2</sup> kao nezaposlenost specifične osjetljive skupine radno aktivnog stanovništva, je svim državama EU-a imala opadajući trend. Prosjek EU 27 je 2013. godine iznosio 5,4%, da bi u 2022. godini iznosio 3 postotna poena manje, odnosno 2,4%. U istom razdoblju dugotrajna nezaposlenost u Hrvatskoj je također opadala, i to sa visokih 11% u 2013. godini na prosjek EU-a, odnosno

<sup>2</sup> Stopa dugoročne nezaposlenosti mjeri udio ekonomski aktivne populacije u dobi od 15 do 74 godine koji je nezaposlen 12 mjeseci ili više (Eurostat, 2023).

2,4% u 2022. godini (Eurostat, 2023). Usporedbom stope dugotrajne nezaposlenosti s ostalim europskim zemljama, vidljivo je kako Hrvatska 2022. godine ipak bilježi povoljniju stopu nego ostale zemlje južne Europe, ali nedovoljno kako bi se izjednačila sa primjerice Njemačkom i ostalim zemljama sjeverne i središnje Europe (Slika 1).

Slika 1. Dugotrajna nezaposlenost u Europi, 2022. godine (osobe 15-74 godine starosti)



Izvor: Eurostat (2023); dostupno: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_08\\_40/default/map?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_08_40/default/map?lang=en) [pregledano 04/2023]

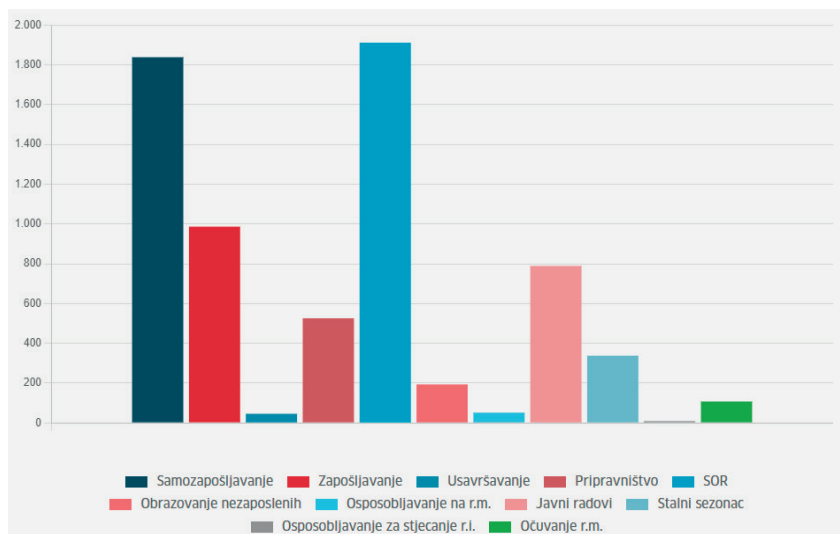
Uz postojeći zakonski okvir koji određuje dinamičke mogućnosti tržišta rada, te uz identificiranu nužnost povećanja zaposlenosti i smanjenja određenih vrsta nezaposlenosti poput strukturne i dugotrajne, nužno je pronaći načine za osiguranje odgovarajuće strukture i kvalitete ljudskih resursa kao zamašnjak hrvatskom gospodarstvu. U tu se svrhu razvijaju aktivne politike i mjere zapošljavanja. Njihov je cilj povećanje aktivnosti određenih posebno osjetljivih skupina (Cvečić i Sokolić, 2018).

Aktivne politike zapošljavanja koriste se kao instrument aktivacije slobodnog radnog kontingenta kroz uključivanje na tržište rada onih skupina nezaposlenih osoba kojima je pristup tržištu rada otežan. U državama Europske unije te su mjere usmjerene na različite demografske skupine poput mlade radne snage, žena, starijih osoba, dugotrajno nezaposlenih, niskokvalificiranih ili onih čija su zanimanja zamijenjena zbog razvoja tehnologije, osoba s invaliditetom, neaktivnih osoba, a u Hrvatskoj se u tu skupinu

odavno uključuje hrvatske branitelje i članove njihovih obitelji. Ove se mjere dizajniraju s ciljem poticanja tranzicije iz nezaposlenosti ili neaktivnosti u svijet rada kroz potpore za zapošljavanje i samozapošljavanje, programe obrazovanja odraslih, pripravničke prakse i stjecanje radnog iskustva na radnom mjestu, itd. (Nacionalni plan za rad, zaštitu na radu i zapošljavanje za razdoblje od 2021. do 2027. godine, 2021).

Hrvatski zavod za zapošljavanje je temeljem strateških dokumenata – Smjernica za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2015. do 2017. godine te Smjernica za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2018. do 2020. godine, provodio mjere aktivne politike zapošljavanja (Vlada RH, 2017). Vrste mjera i vrijednost potpora po mjerama vidljive su na Grafikonu 6. Najveći dio isplata odnosio se na mjere samozapošljavanja i takozvani SOR, što se odnosi na mjere stručnog osposobljavanja za rad (bez zasnivanja radnog odnosa).

Grafikon 6. Isplate mjera aktivne politike zapošljavanja u RH po mjerama, od 2016. do 2021. (u mil. HRK)



Izvor: HZZ (2023), dostupno: <https://mjere.hr/mjere-aktivnog-zaposljavanja/> [pregledano 04/2023]

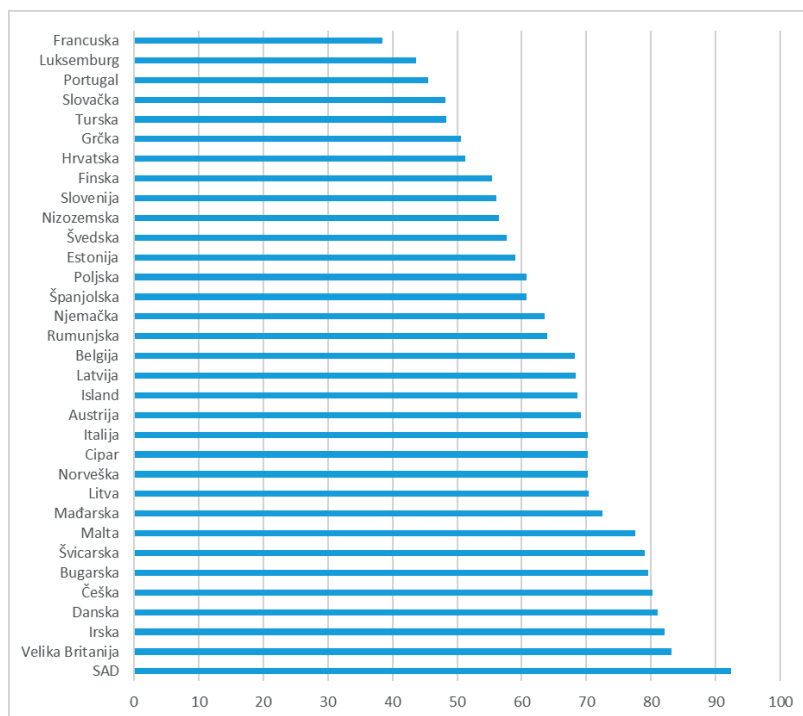
### 3.2. Specifičnosti hrvatskog radnog zakonodavstva

Bez obzira na visok stupanj integriranosti europskog tržišta, države članice zadržavaju nadležnost nad reguliranjem ključnih pitanja vezanih za zapošljavanje, nadnice i uvjete rada. U tom kontekstu, valja istaknuti kako Hrvatska ima jedno od najrigidnijih radnih zakonodavstava u EU. Visoka reguliranost radnih odnosa pruža veću zaštitu položaja radnika, a smanjuje fleksibilnost poslodavaca kod zapošljavanja i otpuštanja radnika zbog čega može utjecati na suzdržano otvaranje novih radnih mjesta, pogotovo u očekivanju negativnih gospodarskih ili

industrijskih ciklusa. Liberalnija regulacija radnih odnosa u Sjedinjenim Američkim Državama, Velikoj Britaniji i Irskoj olakšava otpuštanja, ali i zapošljavanja, čime doprinosi dinamici tržišta rada, a onda i bržem prilagođavanju aktera.

Fleksibilnost tržišta rada može se mjeriti različitim indikatorima. Indeks fleksibilnosti zapošljavanja 2020 – EFI (Litvanski institut za slobodno tržište) mjeri razinu reguliranosti radnog zakonodavstva u 41 državi članici EU-a i OECD-a (Grafikon 7). Metodologija mjeri regulaciju zapošljavanja radnika, radnog vremena i troškova otpuštanja. Regulacija zapošljavanja radnika uključuje ugovore na određeno vrijeme, postajanje i regulaciju instituta minimalne plaće te probne rokove. Pod regulacijom radnog vremena analiziraju se maksimalno dopušteni sati tjednog rada, rad vikendom, dopušteni prekovremeni sati, ograničenja rada noću, praznicima i vikendima, te broj dana plaćenog godišnjeg odmora. U troškove otpuštanja uključene su osnove za prekid ugovora o radu, obveze prethodnog informiranja sindikata o otkazu i obrazloženja osnova za otkaz, otkazni rok, odštete te ograničenja otpuštanja. Prema EFI indeksu za 2020, najmanje liberalno radno zakonodavstvo među državama članicama EU-a ima Francuska, a slijede je Luksemburg, Portugal, Slovačka, Grčka i Hrvatska. Prema istom indeksu, Irska, Danska, Češka i Bugarska imaju najliberalnija tržišta rada u EU.

Grafikon 7. Indeks fleksibilnosti zapošljavanja u EU i zemljama OECD-a (2020)



Izvor: Employment Flexibility Index 2020 (2019); Lithuania Free Market Institute; dostupno: <https://www.lfri.lt/wp-content/uploads/2019/12/Employment-flexibility-index2020-3.pdf> [pregledano 04/2023]

Niska razina fleksibilnosti hrvatskog radnog prava posebice se očituje u regulaciji ugovora na određeno (eng. *fix-term contracts*). Ugovorima na određeno u RH ne mogu se ugovarati stalna zaposlenja kao npr. u Austriji, Belgiji, Bugarskoj ili SAD-u, obzirom da su u RH oni ograničeni na određeno vremensko razdoblje i maksimalni broj ponavljanja, čime sprječavaju njihovo šire korištenje za optimizaciju resursa i prilagodbu gospodarskih subjekata tržišnim okolnostima. Uz ugovore na određeno, rigidnosti hrvatskog tržišta rada pridonose način regulacije mogućnosti otpuštanja i s tim povezani troškovi, postojanje instituta minimalne plaće te regulacija drugih instrumenata zaštite radnika poput uvjeta vezanih uz otkaz ugovora o radu (otpremnina, obavještanje sindikata, itd.). Rigidna regulacija rada ne dozvoljava brzu prilagodbu tržišnim subjektima u vrijeme nepovoljnih gospodarskih ciklusa te obeshrabruje određene skupine u radnoj snazi kroz otežavanje pristupa tržištu rada. Zakon o radu donesen 2013. godine trebao je u hrvatsku praksu unijeti promjene nastale integracijom u Unutarnje tržište. Zakon o radu koji je stupio na snagu 2014. godine rezultirao je većim udjelom ugovora o radu na određeno vrijeme. Prema podacima Eurostata, u 2019. godini udio privremeno zaposlenih u broju ukupno zaposlenih u Hrvatskoj iznosio je 18,1%, dok je prosjek EU-27 za 2019. godinu bio 15% (Nacionalni plan za rad, zaštitu na radu i zapošljavanje za razdoblje od 2021. do 2027. godine, 2021). Visokom udjelu privremeno zaposlenih doprinose izražena sezonska kretanja na tržištu rada uslijed činjenice da se značajan dio hrvatskog BDP-a ostvaruje kroz turističku djelatnost sezonskog karaktera.

Zakon koji je bio na snazi prethodnih deset godina štiti je radna prava, ali je indirektno usporavao brzu prilagodbu gospodarstva novim poslovnim modelima koji se baziraju, između ostaloga, i na novim nestandardnim oblicima zapošljavanja. Zajedničke karakteristike novih oblika su mijenjanje standardnog odnosa između poslodavca i posloprimca, pojava novih oblika rada, privremenost, fleksibilnost mjesta i vremena rada, itd. Promjene koje je izazvala pandemija Covid-19 poput udaljenog rada i rada na izdvojenom radnom mjestu su predstavljale priliku za revidiranje pristupa regulaciji rada. Uslijed promjena u poslovnoj praksi, 2023. godine na snagu stupa novi Zakon o radu (NN 93/14, 127/17, 98/19, 151/22). Međutim, novi zakon tek neznatno uvažava nastojanja Europske komisije za fleksibilnijom regulacijom rada, te djelomično odražava prakse modernih radnih zakonodavstava koje u fokus stavljaju mogućnost što efikasnije prilagodbe tržišnih igrača novonastalim uvjetima u globalnom gospodarstvu.

Još jedan mjerni instrument, indeks uređenosti tržišta rada mjera je uključivanja u reforme tržišta rada koje se odnose na obvezne troškove otpuštanja radnika, obvezne troškove zapošljavanja, regulaciju zapošljavanja i otpuštanja, centralizirano kolektivno pregovaranje, minimalnu plaću i vojni rok kako bi se regulirala i smanjila nezaposlenost. Veća vrijednost indeksa ukazuje na manje restriktivnu regulativu i fleksibilniju praksu, što bi teoretski trebalo utjecati na manju nezaposlenost. Međutim, neka istraživanja ukazuju da će fleksibilnost tržišta rada imati različite efekte na različite demografske skupine. Prema istraživanju Cvečić i Sokolić (2018), viša vrijednost indeksa statistički je značajno povezan sa smanjenjem nezaposlenosti NEET skupine (*Not in Employment, Education or Training*), kao i ukupne

nezaposlenosti, ali u slučaju nezaposlenosti mladih njezin je koeficijent pozitivan, što znači da manje restriktivna regulativa i fleksibilnija praksa, suprotno teorijskim pretpostavkama, imaju tendenciju negativnog učinak na nezaposlenost mladih.

### 3.3. Kontekst radnih migracija i trendovi Republike Hrvatske

Europi prijete značajno smanjenje populacije. Udio stanovnika Europe u ukupnoj svjetskoj populaciji kontinuirano opada pri čemu se procjenjuje da će 2150. godine taj udio iznositi tek 5% (McAuliffe i Triandafyllidou (ur.), 2021). U cijeloj Europskoj uniji stopa prirodnog prirasta je niska ili negativna, te većina država članica EU-a populaciju nastoji obnavljati kroz upravljanje migracijskim politikama. Međutim, takve politike su vrlo zahtjevne, trebaju biti dobro promišljene te moraju biti praćene adekvatnim politikama integracije kako bi polučile željene rezultate te prevenirale negativne eksternalije na ekonomiju i društvo (Cvečić, 2023). Pritom se treba uzeti u obzir da je sloboda kretanja jedna od osnovnih sloboda unutar Europske unije te da su migracijska kretanja stalni i nezaustavljivi proces, a upravljanje migracijskom dinamikom posljedično dovodi do viših razina efikasnosti nacionalnih gospodarstava i pritom veće razine blagostanja (Mance, 2023). No, postoje i izvjesne razlike unutarnjih i migracija koje uključuju i treće zemlje (ne-članice EU-a).

Tablica 2 pokazuje saldo migracija u članicama EU-a putem stope neto migracija (uz statističke prilagodbe). Upravo je u slučaju Republike Hrvatske zamjetan konstantan negativan saldo te značajno odstupanje od prosjeka EU-a, a pogotovo u 2021. godini (čak -37,4% u 2021.). Prosječna stopa za EU kreće se u promatranom razdoblju između +1,1% i +3,2% godišnje. Pored RH, negativnu stopu u 2021. godini bilježe još jedino Grčka, Slovačka, Rumunjska i Latvija. Države članice EU-a s najvećom stopom neto migracija u 2021. godini ostvarile su male članice poput Luksemburga, Litve, Malte i Cipra, te potom Nizozemska i Austrija.

Tablica 2. Stopa neto migracije država Europske unije (2010-2021.)

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
<b>Belgija</b>	7,9	4,6	3,9	2,4	3,2	5,5	2,4	3,2	4,3	5,0	3,9	4,9
<b>Bugarska</b>	-2,4	-0,7	-0,3	-0,2	-0,3	-0,6	-1,3	-0,8	-0,5	-0,3	4,4	1,8
<b>Češka</b>	1,4	1,6	1,0	-0,1	2,1	1,5	1,9	2,7	3,6	4,1	2,5	4,8
<b>Danska</b>	3,0	2,4	3,0	3,8	4,8	7,4	5,7	4,2	3,2	1,6	1,9	4,6
<b>Njemačka</b>	1,6	3,7	4,9	5,6	7,2	14,3	5,6	5,1	4,8	3,7	2,4	3,7
<b>Estonija</b>	-2,8	-2,9	-2,8	-2,0	-0,5	1,8	0,8	4,0	5,3	4,1	2,8	5,3
<b>Irska</b>	-5,6	-5,9	-4,8	-2,5	0,4	2,8	5,2	3,0	9,0	6,5	3,7	5,4
<b>Grčka</b>	-0,1	-2,9	-6,0	-5,4	-4,3	-4,2	1,0	0,8	1,6	3,3	0,6	-15,2
<b>Španjolska</b>	1,6	1,4	-3,0	-5,4	-2,0	-0,2	1,9	3,5	7,1	9,6	4,6	3,1
<b>Francuska</b>	0,6	0,3	1,1	1,5	0,5	-0,4	-0,3	0,8	1,7	0,8	1,5	2,0
<b>Italija</b>	3,4	1,3	6,2	19,7	1,8	0,5	1,1	1,4	1,1	0,7	-1,2	1,6
<b>Cipar</b>	19,2	21,3	-0,7	-14,0	-17,4	-2,4	2,9	7,2	9,3	10,0	5,0	6,2
<b>Latvija</b>	-17,0	-9,7	-5,8	-7,1	-4,3	-5,4	-6,2	-4,0	-2,5	-1,8	-1,7	-0,2
<b>Litva</b>	-25,2	-12,6	-7,1	-5,7	-4,2	-7,7	-10,5	-9,7	-1,2	3,9	7,2	12,4
<b>Luksemburg</b>	15,1	21,2	18,9	19,0	19,9	19,6	16,2	15,8	16,3	16,6	10,7	13,2
<b>Mađarska</b>	1,2	1,3	1,6	0,6	1,1	1,5	-0,1	1,8	3,3	3,4	0,9	2,1
<b>Malta</b>	0,2	4,0	10,1	14,4	21,5	22,1	19,2	31,3	35,3	40,4	2,3	8,9
<b>Nizozemska</b>	2,0	1,8	0,8	1,2	2,1	3,2	4,6	4,7	5,0	6,2	3,9	6,1
<b>Austrija</b>	2,6	3,7	5,2	6,6	8,6	13,2	7,5	5,1	4,0	4,6	4,4	5,8
<b>Poljska</b>	0,1	-0,3	-0,1	-0,7	-0,3	-0,3	0,3	0,1	0,6	0,5	0,1	0,1
<b>Portugal</b>	0,4	-2,3	-3,6	-3,5	-2,9	-1,0	-0,8	0,5	1,1	4,3	4,0	2,5
<b>Rumunjska</b>	-2,4	-2,4	-1,1	-0,7	-1,0	-2,5	-3,2	-3,0	-3,3	-1,3	-1,4	-0,9
<b>Slovenija</b>	-0,3	1,0	0,3	0,2	-0,2	0,2	0,5	0,6	7,2	7,8	8,7	1,2
<b>Slovačka</b>	-0,9	0,5	0,6	0,4	0,3	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	-1,5
<b>Finska</b>	2,6	3,1	3,3	3,3	2,8	2,3	3,1	2,4	2,1	2,8	3,2	4,1
<b>Švedska</b>	5,3	4,8	5,4	6,9	7,9	8,1	11,9	10,1	8,5	7,0	3,5	4,9
<b>Hrvatska</b>	-1,0	-0,9	-0,9	-1,1	-2,4	-4,3	-5,4	-7,7	-3,3	-0,6	-0,2	-37,4
<b>EU27</b>	1,1	1,1	1,7	3,4	1,8	3,2	2,0	2,3	3,0	3,2	1,9	1,9

Izvor: Eurostat (2023); dostupno: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00019/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=d9020f95-79a5-442e-a2ce-457d1914680f> [pregledano 05/2023]

Kao kompleksan fenomen, migracije ovise o brojnim ekonomskim, sociološkim i političkim faktorima. U Europskoj uniji, Njemačka je pri vrhu najpoželjnijih destinacija. Privlačnost te članice EU-a kao imigracijske destinacije pojačana je činjenicom da Njemačka ima jednu od najnižih stopa nezaposlenosti u Europi. Među „privlačnim“ zemljama za trajno preseljenje trebala bi biti i Poljska, također s niskom stopom nezaposlenosti. Međutim, Njemačku slijede Španjolska, Francuska i Italija, zemlje s najvećom nezaposlenošću, kao najatraktivnije

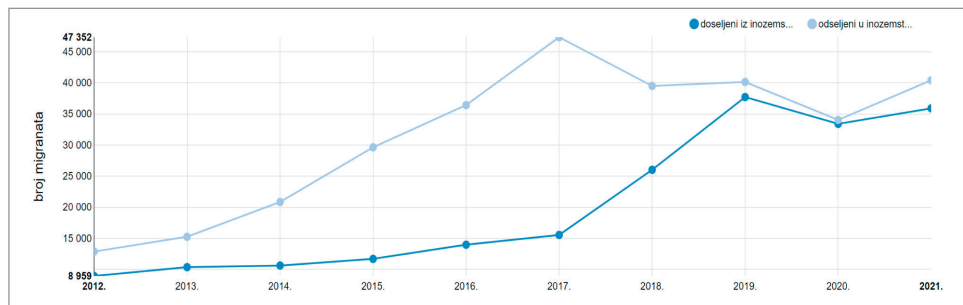


odredište za useljenike. Švedska je također relativno privlačna za useljenike unatoč relativno visokoj stopi nezaposlenosti (Eurostat, 2023). To ukazuje na činjenicu da, iako ekonomska teorija predviđa povezanost između migracijske dinamike i stope nezaposlenosti, te iako se većina trajnih migracija događa iz ekonomskih razloga, fenomen je mnogo složeniji (Zdrilic i Sokolic, 2022). Kao faktori privlačnosti pojedinih tržišta rada, razina nadnica i uvjeti rada primjerice, te općenito kvaliteta života u pojedinoj zemlji ili regiji, pridonose većoj imigraciji.

S druge strane, statistika iseljavanja pokazuje sličnu dinamiku. Njemačka je na prvom mjestu s najvećim brojem iseljenih u apsolutnom smislu, a slijede je Francuska, Španjolska i Italija, ali i Rumunjska i Poljska. Ovi pokazatelji migracija sugeriraju da makroekonomski pokazatelji poput razine BDP-a, stope nezaposlenosti i životnog standarda nisu dovoljno sveobuhvatni da bi se mogli donijeti zaključci o dinamici migracija. Zapadnoeuropske zemlje istovremeno privlače migrante i iseljavanjem gube stanovništvo, a isto vrijedi i za zemlje Srednje i istočne Europe.

U proteklom desetogodišnjem razdoblju (Grafikon 8), Hrvatska konstantno ostvaruje negativnu stopu neto migracija (neprekidno od 2010. godine), s vrhuncem u 2017. godini (-7,7%). U desetogodišnjem razdoblju od 2012. do 2021. godine, Hrvatsku je napustilo 373.244 građana, a kad se od tog broja oduzmu oni doseljeni na teritorij RH, saldo vanjske migracijske bilance je negativan te ukazuje na činjenicu da je u navedenom razdoblju 112.269 ljudi više iselilo iz Hrvatske nego se u nju doselilo.

Grafikon 8. Vanjska migracija stanovništva Republike Hrvatske



Izvor: DZS (2023); dostupno: <https://podaci.dzs.hr/2022/hr/29030> [pregledano 04/2023]

U odnosu na prethodni popis stanovništva, populacija Hrvatske se smanjila za otprilike 10%, a samo u 2021. godini iz Hrvatske se iselilo preko 40.000 stanovnika. Međutim, više od 1/3 toga broja su strani državljani. Prema destinaciji, državljani RH najčešće su 2021. godine iseljavali u Njemačku (cca. 50%), te potom Austriju (cca. 13%), BiH (7,6%), Švicarsku, Srbiju i Irsku (DZS, 2023). Doseljeni stranci u RH najčešće su državljani BiH ili Srbije, a čak 17% ih dolazi iz azijskih država.

Odljevom stanovnika iz neke države smanjuje se i udio radno sposobnog, odnosno radno aktivnog stanovništva u ukupnoj populaciji. Prema zadnjim podacima, u 2021. godini 1,68

milijuna zaposlenih stvara nacionalni dohodak za 3,87 milijuna stanovnika Hrvatske (DZS, 2021). Uz to, obzirom na veću sklonost migracijama mladog stanovništva u reproduktivnom razdoblju života, trend novorođenih je također u opadanju. Osim toga, valja istaknuti kako se na migracije najčešće odlučuju „ekstremi“ na kontinuumu društvenog blagostanja – deprivirana demografska skupina koja nema ili ne vidi druge opcije koja odlazi iz egzistencijalne nužnosti, ili pak visokoobrazovana skupina koja vjeruje da će postignutim kompetencijama ostvariti veće koristi negdje drugdje (tzv. *brain drain*). Upravo u ovu posljednju skupinu koja ima priliku birati angažirati svoj kapital mjereno u znanju, vještinama i sposobnostima bilo gdje na svijetu pa tako i u Hrvatskoj ubrajaju se migracije mladih visokoobrazovanih ljudi koji su se nedavno priključili ili se tek trebaju priključiti tržištu rada (Sokolić, 2023).

Tablica 3 ukazuje na relativno visok udio iseljene mlade radne snage iz Republike Hrvatske (između 26,5% i 40,2%; ovisno o godini). Migracije mladih potaknute su jednostavnošću zapošljavanja unutar prostora EU-a, ali i boljim poznavanjem engleskog jezika te iskustvom u programima mobilnosti, dok ih na preseljenje u inozemstvo posebice motivira ideja o većoj zanimljivosti posla, odnosno raznovrsnijim prilikama za razvoj karijere (Zdrilić i Sokolić, 2022).

Tablica 3. Emigracija iz Hrvatske (u razdoblju od 2011. do 2021. god.)

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Iseljeno stanovništvo (ukupno)	12.699	12.877	15.262	20.858	29.651	36.436	47.352	39.515	40.148	34.046	40.424
Iseljeno mlado stanovništvo (15-34 god.)	<i>nd</i>	<i>nd</i>	4.041	7.465	9.286	14.550	19.022	15.546	15.051	13.601	15.675
Udio mladih u ukupnom broju iseljenika	-	-	26,5%	35,8%	31,3%	39,9%	40,2%	39,3%	37,5%	39,9%	38,8%

Napomena: *nd* – podaci nisu dostupni.

Izvor: DZS (2023)

### 3.4. Obrazovanje i produktivnost zaposlenika kao temelj kvalitete radne snage

Povezujući problematiku iseljavanja mladog radno sposobnog stanovništva, te opasnosti *odljeva mozgova* za određenu zemlju i perspektive njenog gospodarskog razvoja, neminovno valja ukazati na važnost konkurentnosti radne snage u pojedinoj zemlji, te njihove obrazovne karakteristike i razinu produktivnosti kojeg ostvaruju.

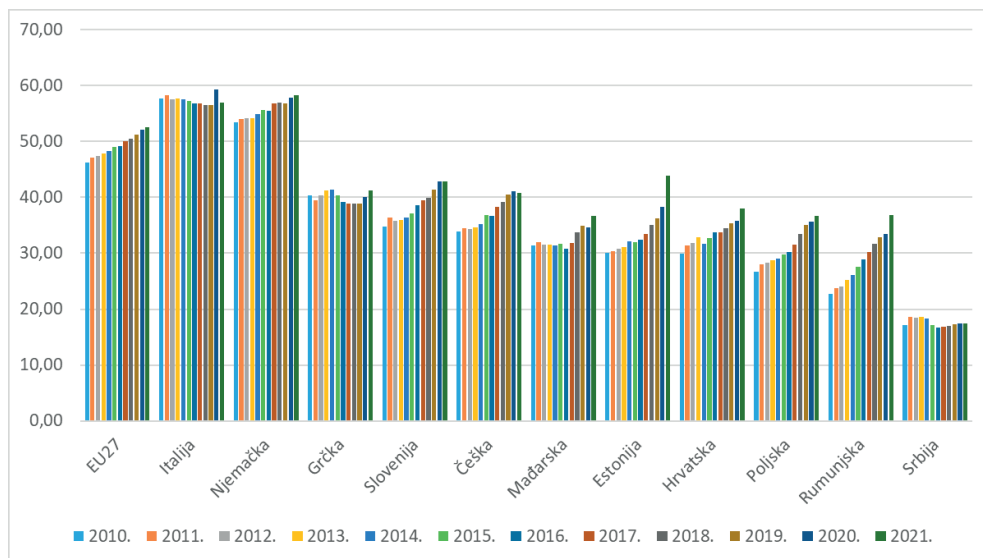
Razina obrazovanja determinanta je kvalitete radne snage. Osigurava se putem formalnih, neformalnih i informalnih puteva obrazovanja. Viša razina obrazovanja pozitivno korelira sa stupnjem prilagodljivosti radne snage na promjenjive uvjete u okruženju. Razvoj tehnologije određuje potrebe gospodarskih subjekata za radnom snagom odgovarajućih kompetencija (Sokolić, 2022b). Nedostatak potrebnih kompetencija na tržištu rada i spornost institucija u osiguravanju adekvatnih alata za stjecanje traženih kompetencija uzrokuje

strukturnu nezaposlenost koju je nužno adresirati kvalitetnim obrazovnim sustavom na svim razinama, uključujući sustavan razvoj obrazovanja odraslih (Cvečić et al., 2019). U tom kontekstu, kako bi zadržala i povećala zaposlenost, Hrvatska je donijela Strategiju cjeloživotnog profesionalnog usmjeravanja i razvoja karijere u Republici Hrvatskoj 2016.-2020, čija je svrha sustavni pristup cjeloživotnom razvoju kompetencija kroz implementaciju cjeloživotnog profesionalnog usmjeravanja u obrazovne sustave, sustave zapošljavanja i socijalnog uključivanja. Razvoj kompetencija ljudskog resursa trebao bi se voditi interesima i sposobnostima ljudskih resursa te pružati podršku njihovim profesionalnim i karijernim aspiracijama, ali istovremeno biti usmjeravan u skladu s potrebama gospodarstva. U 2021. godini stopa sudjelovanja u obrazovanju odraslih u Republici Hrvatskoj iznosila je 5,1% (25-64 godine starosti; udio odraslih koji su u takvim programima sudjelovali u prethodnih četiri tjedana prije anketiranja), što predstavlja jednu od najnižih stopa sudjelovanja odraslih u obrazovanju u EU (prosjeck EU iste godine iznosio je od 10,8%, ali primjerice taj postotak za Švedsku iznosi čak 34,7% te Finsku 30,5%).

Produktivnost rada također je važan ekonomski pokazatelj koji je usko povezan s gospodarskim rastom, konkurentnošću i životnim standardom unutar nekog gospodarstva. Uobičajeno, produktivnost rada predstavlja ukupan obujam outputa (mjereno primjerice BDP-om) proizvedenog po jedinici rada (broj zaposlenih osoba ili odrađenih sati rada) tijekom određenog vremenskog referentnog razdoblja (ILO, 2023). Na taj način se dobiva uvid u učinkovitost i kvalitetu radne snage u okvirima proizvodnih procesa neke ekonomije.

Grafikon 9 prikazuje podatke za produktivnost rada u razdoblju 2011.-2021. za prosjek Europske unije, Hrvatsku, Srbiju i odabrane članice Unije, a prema opažanjima Svjetske banke. Premda ova mjera nije nužno pogodna na usporedbe između različitih zemalja i podatke treba uzeti s rezervom, podaci sugeriraju nekoliko bitnih logičnih pretpostavki. U načelu je svim promatranim ekonomijama produktivnost rada rasla, a posebno u slučaju Estonije i Rumunjske. Iznimke su Italija, Grčka i Srbija, kod koje se ujedno jasno razabire razlika tipične zemlje kandidatkinje za punopravno članstvo u odnosu na članice EU-a.

Grafikon 9. Učinak po radnom satu (u konstantnim međunarodnim dolarima iz 2017. prema PPP-u)



Napomena: ILO modelirane procjene (Imputirana opažanja ne temelje se na nacionalnim podacima i podložna su visokoj nesigurnosti; ova mjera produktivnosti rada izračunava se korištenjem podataka izvedenih iz baze podataka Svjetske banke).

Izvor: ILOSTAT (2023)

Drugo, produktivnost u vodećim ekonomija EU, kao što su Njemačka i Italija, značajno prednjači u odnosu na nove države članice iz Srednje i istočne Europe, premda se ta razlika smanjuje. Pored toga, produktivnost u tim novim članicama sustiže i ponekad prestiže ostvarenja „starih“ članica poput Grčke, gdje razina produktivnosti stagnira, uslijed nedovoljnih ulaganja u modernizaciju tržišta rada i učestalih ekonomskih nestabilnosti. Tako npr. udio grčke odrasle populacije koja sudjeluje u obrazovanju odraslih je svega 3,5% u 2021. godinu, što je drugi najlošiji rezultat u EU. U konačnici, razina produktivnosti radne snage u RH raste te je usporediva s razinom produktivnosti rada u široj regiji; bliska ostvarenjima Mađarske, Poljske i Rumunjske, premda je upravo kod Rumunjske primjetan dinamičniji porast u odnosu na Hrvatsku. Od iznimne će važnosti biti pratiti trendove nakon 2021. godine, i nastojanja da produktivnost hrvatskih radnika i dalje raste u otežanim uvjetima globalnih ekonomskih trendova.

## 4. ZAKLJUČAK

Pridruživanje Europskoj uniji pojačalo je izazove s kojima se hrvatsko tržište rada susretalo i prije pristupanja Europskoj uniji, a vezani su za nedostatak radne snage, strukturnu nezaposlenost, nisku mobilnost domaće radne snage i nisku aktivnost radno sposobnog

stanovništva. I u razdoblju nakon pristupanja navedenoj integraciji, ekonomska aktivnost stanovništva ostaje razmjerno niska, što uz relativno visoku stopu nezaposlenosti može ukazivati na ozbiljan problem strukturne nezaposlenosti. Naime, potražnja za radom postoji, ali je ponuda rada neodgovarajuća, a programi prekvalifikacija u obliku obrazovanja odraslih (odnosno, dodatnih usavršavanja) imaju tek sporednu ulogu u približavanju ponude i potražnje. Ukoliko se tome pridoda visoka stopa nezaposlenosti mladih, moguće je zaključiti da se ni obrazovni sustav ne usklađuje dovoljno brzo sa svojom svrhom, odnosno potrebama tržišta rada, te da je ravnotežu na tržištu rada potrebno dodatno potaknuti mjerama javne politike. Nadalje, dinamiku hrvatskog tržišta rada usporava rigidno radno zakonodavstvo.

Prilagodba Hrvatske sagledava se s više aspekata koji uspoređuju stanje i trendove hrvatskog tržišta rada s onim europskim. Visoki stupanj rigidnosti radnog zakonodavstva i usporena gospodarska dinamika izazvana recesijom 2008. godine te njenim višegodišnjim posljedicama, kao i pandemijom Covid-19 u razdoblju 2020.-2021. te zahtjevima na globalnoj razini za promjenama uslijed jakih tehnoloških pritisaka prvenstveno na tržište proizvoda, ali i radne obrasce i način rada (poput udaljenog rada, fleksibilnog mjesta i vremena rada), doveli su točno deset godina nakon ulaska RH u EU do promjene hrvatskog Zakona o radu. Ipak, izmijenjeni zakon nije u većoj mjeri uvažio potrebu za fleksibilizacijom tržišta rada te se ne može očekivati veća dinamika i diverzificiranost tržišta rada niti u godinama koje su pred nama, iako se globalno i u zemljama EU mobilnost radnika povećava paralelno s filozofijom usklađivanja kompetencija i interesa u razvoju karijere te potrage za poslodavcima koji umjesto osiguravanja sigurnosti zaposlenja doprinose zapošljivosti svojih zaposlenika, odražavaju slične vrijednosti, društveno su odgovorni te brinu o potrebama radnika, između ostaloga kroz uvažavanje životne i radne ravnoteže.<sup>3</sup>

Dinamici na tržištu rada ne doprinose niti složeni i troškovno zahtjevni postupci uvoza radne snage te nedostatni programi integracije uvezene radne snage. Uz to, u proteklom desetogodišnjem razdoblju saldo migracijske bilance je negativan, a vanjske migracije hrvatskog stanovništva u velikoj su mjeri usmjerene prema zemljama EU-a te su svoj vrhunac doživjele upravo zbog ulaska RH u Uniju, odnosno ukidanja radnih ograničenja u državama članicama EU od 2013. godine pa nadalje. Ukoliko svemu navedenome se pridoda i negativni prirodni prirast, izazovi hrvatskog tržišta rada nameću se kao prioritet hrvatske razvojne politike.

Ograničenja ovog pregleda prilagodbi hrvatskog tržišta rada integriranom europskom tržištu u posljednjih deset godina vezano je ponajprije uz dostupnost podataka. Daljnja istraživanja trebalo bi usmjeriti prema detaljnijoj analizi izvora promjena te evaluaciji prilagođenosti hrvatskog tržišta rada globalnim trendovima uslijed integracije u europski ekonomski prostor. To može pomoći u definiranju odgovora na pitanje: imaju li doista radnici iz Hrvatske, odnosno

---

3 O alternativnim gledištima pozitivnih i negativnih strana fleksibilizacije radnog mjesta više u: Matthijs Bal, P.; Izak, M. (2021) Paradigms of Flexibility: A Systematic Review of Research on Workplace Flexibility; *European Management Review - EMR*, Vol. 18, issue 1, dostupno: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/emre.12423> [pregledano: svibanj 2023.]

radnici u Hrvatskoj, veće mogućnosti i slobode vezane uz zapošljavanje, bolje uvjete rada i mobilnosti te u kojoj mjeri navedeno pridonosi njihovom blagostanju? Također, istraživački iskorak predstavljalo bi konkretnije prikazivanje perspektiva hrvatskog tržišta rada u idućim desetljećima, uz identifikaciju potencijalnih načina suočavanja sa skorašnjim izazovima.

## LITERATURA

1. Acemoglu, D. and Restrepo, P. (2020) "The wrong kind of AI? Artificial intelligence and the future of labour demand" Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, Cambridge Political Economy Society, Vol. 13, No. 1.
2. Acemoglu, D. and Restrepo, P. (2018) "Artificial Intelligence, Automation and Work", NBER Working Paper No. 24196
3. Autor, D. and Salomons, A. (2018) "Is Automation Labor Share– Displacing? Productivity Growth, Employment, and the Labor Share" Brookings Papers on Economic Activity, The Brookings Institution Press
4. Dahlin, E. (2019) "Are Robots Stealing Our Jobs?", Socius: Sociological Research for a Dynamic World, Vol. 5, pp. 1–14
5. Božiković, N. (2021), Tržište rada u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 42, br. 1, 91-110 (2021)
6. Cvečić, I. (2012), Socijalna konvergencija novih zemalja članica Europske unije (EU12) - preduvjet ekonomske i socijalne kohezije EU, doktorska disertacija, Ekonomski fakultet Rijeka, Rijeka
7. Cvečić, I. i Sokolić, D. (2018), Impact of public expenditure in labour market policies and other selected factors on youth unemployment; Ekonomska istraživanja, 31 (2018), 1; 2060-2080 doi:10.1080/1331677X.2018.1480970, dostupno: <https://hrcak.srce.hr/clanak/322727>
8. Cvečić, I.; Sokolić, D.; Kaštelan Mrak, M. (2019), Higher Education and Economic Prosperity at Regional Level // Revista portuguesa de estudos regionais, 50 (2019), 1; str. 9-25.
9. Cvečić, I. (2023), Međunarodne migracije i demografski trendovi 21. stoljeća, Suвременa trgovina, Vol. 48, br. 1.
10. Employment Flexibility Index 2020, Lithuania Free Market Institute, 2019 <https://www.llri.lt/wp-content/uploads/2019/12/Employment-flexibility-index2020-3.pdf>, pregledano 04/2023.
11. European Commission (2023), Intra-EU Labour Mobility at a Glance 2022, Publication Office of the EU for the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Brussels

12. Eurofound (2021), The digital age: Implications of automation, digitisation and platforms for work and employment, Challenges and prospects in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
13. Eurostat (2023); Population change - crude rates of total change, natural change and net migration plus adjustment; dostupno: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00019/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=d9020f95-79a5-442e-a2ce-457d1914680f>
14. Eurostat (2023) Employment and activity by sex and age - annual data; dostupno: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI\\_EMP\\_A\\$DEFAULTVIEW/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI_EMP_A$DEFAULTVIEW/default/table)
15. Ford, M. (2016) "Rise of the Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future", Basic Books, New York
16. ILO - International Labour Organization (2023) Statistics on labour productivity; dostupno: <https://ilostat.ilo.org/topics/labour-productivity/>
17. Mance, D. (2023), Ekonomski, kulturni i politički aspekt migracija, Suvremena trgovina, Vol. 48, br. 1.
18. Manyika, J. et al. (2017) "A Future That Works: Automation, Employment, And Productivity", McKinsey Global Institute, McKinsey & Company, dostupno: [www.mckinsey.com/mgi](http://www.mckinsey.com/mgi)
19. Matthijs Bal, P.; Izak, M. (2021) Paradigms of Flexibility: A Systematic Review of Research on Workplace Flexibility; European Management Review - EMR, Vol. 18, issue 1, dostupno: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/emre.12423> [pregledano: svibanj 2023.]
20. McAuliffe, M. and Triandafyllidou, A. (ur.) (2021), World Migration Report 2022, International Organization for Migration (IOM), Geneva.
21. Nacionalni plan za rad, zaštitu na radu i zapošljavanje za razdoblje od 2021. do 2027. godine (2021), Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, dostupno: <https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Glavno%20tajni%C5%A1tvo/Godi%C5%A1nji%20planovi%20i%20strate%C5%A1ka%20izvje%C5%A1C4%87a/26.11.Prijedlog%20Nacionalnog%20plana.pdf>, pregledano 04/2023.
22. Priopćenje Komisije od 11. prosinca 2002. („Free movement of workers: achieving the full benefits and potential“), COM/2008/694 final.
23. Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2018. do 2020. godine, dostupno: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2017/12%20prosinac/73%20sjednica%20VRH/73%20-%201.pdf>

24. Sokolic, D. (2022), Remote work and hybrid work organizations, 78th International Scientific Conference on Economic and Social Development (ur. da Silva Costa, M. A.; Susak, T.; Haluga, V.), Aveiro, Portugal, str. 202-213.
25. Sokolic, D. (2022), Implications of Technology Development on the Labor Market, Seventh International Scientific-Business Conference – LIMEN: Leadership, Innovation, Management and Economics: Integrated Politics of Research (Conference Proceedings), The Association of Economists and Managers of the Balkans, Belgrade; doi: 10.31410/LIMEN.2021.61
26. Sokolić, D. (2023), Što utječe na migracije mladih?, Suvremena trgovina, Vol. 48, br. 1.
27. Tomljanovic, M.; Sokolic, D.; Cvecic, I. (2023), Recent Dynamics of the European Labour Market // Economics and Business of the post COVID19 World / Drezgić, Saša ; Host, Alen ; Tomljanović, Marko ; Žiković, Saša (ur.), Rijeka: Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, 2023. str. 355-374.
28. Zakon o radu (NN 93/14, 127/17, 98/19, 151/22)
29. Zdrilic, I. i Sokolic, D. (2022), Migration Intentions of Croatian Students, 11th International Scientific Symposium Region, Entrepreneurship, Development (RED) / Leko Šimić, Mirna (ur.), Osijek: Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Economics, 2022. str. 885-899



## **PRIKLJUČIVANJE EU I TURIZAM U HRVATSKOJ<sup>1</sup>**

### **Sažetak**

Države EU tradicionalno čine pretežni dio emitivnih tržišta turizma Hrvatske. Ulaskom u punopravno članstvo EU, Hrvatska je postala dio zajedničkog tržišta što je donijelo niz prednosti za gospodarstvo – veće tržište, primjena zajedničkih politika, bolji pristup izvorima financiranja, ali i veću konkurenciju na svim tržištima. Turizam je tijekom cijelog svog razvojnog ciklusa bio izložen inozemnoj konkurenciji bez obzira na trenutni ekonomski ili politički režim. To je omogućilo turizmu bolju startnu konkurentnu poziciju od nekih drugih sektora koja je stalnim ulaganjima države prvenstveno u infrastrukturu u najširem smislu, a zatim i poduzetnika dodatno poboljšavana. Članstvo Hrvatske u EU dalo je dodatni impuls turizmu Hrvatske što je vidljivo kroz poboljšanje na ljestvici konkurentnosti turističkih država, ali i putem povećanja prihoda i ostalih financijskih pokazatelja na mikro i makroekonomskoj razini.

**Ključne riječi:** turizam, Hrvatska, EU, konkurentnost

<sup>1</sup> Ovaj rad je dio projekta Jean Monnet Chair – EU business policies and contemporary challenges of European Integration. Projekt je financiran od strane EU unutar ERASMUS + programa za razdoblje 2022-2025. godine.

## 1. UVOD

Turizam je jedna od najznačajnijih grana svjetskog gospodarstva sa šest desetljeća stalnog rasta. To je ključan dio rastuće ekonomije usluga, generiranja prihoda i deviza, stvaranja radnih mjesta, poticanja regionalnog razvoja i potpora lokalnim zajednicama. S makroekonomskog aspekta, izvoz koji ostvaruje turistički sektor je izuzetno značajan za gospodarstvo, a procjenjuje se da ima veći utjecaj na domaće gospodarstvo u odnosu na ostale izvozne sektore. Prema istraživanjima OECD-a, svaki USD izdataka međunarodnih turista u zemljama OECD-a u prosjeku generira procijenjenih 89 centi domaće dodane vrijednosti, u usporedbi s 81 centom za ukupni izvoz. Nadalje, kod država OECD-a turizma doprinosi ukupnom BDP-u s 4,4%, ali pritom angažira 6,9% zaposlenih (OECD, 2020).

Doprinos turizma gospodarstvu pojedine države može se izraziti kao omjer ukupne domaće ponude prema unutarnjoj turističkoj potrošnji. U EU prosječni omjer doprinosa turizma gospodarstvu iznosi 3,3 %, tj. domaći i inozemni gosti trošili su tijekom jedne godine 3,3 % ukupne proizvodnje turističke i neturističke djelatnosti. Različita struktura gospodarstava država EU uzrokuje i značajne razlike, pa je navedeni omjer kreće između 1,5 % u Poljskoj do 9,8 % u Hrvatskoj. Recentna istraživanja predviđaju rast turizma od 3% na godišnjoj razini do 2025. godine, što znači da će sektor turizma zapošljavati 38 milijuna osoba u EU.

## 2. ANALIZA KONKURENTNOSTI TURIZMA HRVATSKE

Za razliku od većine usluga koje se proizvode i troše na lokalnoj razini, turizam je uvijek u značajnoj mjeri usmjeren na međunarodne tokove. Analiza konkurentnosti turizma Hrvatske kao članice EU u značajnoj je mjeri oslonjena na tradiciju koja se razvijala proteklih 150 godina. Upravo je međunarodna komponenta turizma i činjenica da je turistički sektor bio pod većim konkurentskim pritiskom od drugih sektora tijekom razdoblja 1945. – 1991. godine doprinijela da se sektor turizma lakše i brže transformira u jednu od ključnih gospodarskih grana Hrvatske sa svim pozitivnim i negativnim faktorima koji iz toga proizlaze.

### 2.1. Teorijske odrednice konkurentnosti turizma

Sve veća globalizacija u turističkom sektoru posljednjih desetljeća kao i sve veći značaj turističkog sektora u gospodarstvima mnogih država učinili su turizam općim predmetom interesa. Porast životnog standarda u cijelom nizu država učinila je turistička putovanja dostupnima široj populaciji. Dodatni impuls turizmu donijela je globalizacija, povećana lokalna otvorenost stranim turistima, veliki rast zračnog prometa i pojava niskobudžetnih zrakoplovnih prijevoznika, digitalizacija, odnosno razvoj telekomunikacijskih i informacijskih tehnologija kao i općenito sve veći značaj turizma za prihode lokalne samouprave, poduzeća i cijelih turističkih regija. Za Hrvatsku kao dio EU dodatni je impuls razvoju turizma dala primjena načela slobode kretanja osoba, kao jedne od tzv. „četiri slobode“. Naime, turizam

je usluga koja je vezana uz mobilnost osoba kao primatelja usluge, te je svaka liberalizacija kretanja osoba sigurno i korak prema povećanju realizacije turističkih usluga.

Konkurentnost u turizmu se tradicionalno promatra na dvije razine. Prva se odnosi na makroekonomsku razinu, gdje se konkurentnost promatra kao sposobnost stvaranja pozitivne platne bilance čime se turizam povezuje s međunarodnom trgovinom. Na mikroekonomskoj razini, konkurentnost se promatra kao sposobnost turističkog poduzeća konkurirati za tržišni udio u konkurentnom poslovnom okruženju.

Turistička konkurentnost ima svoje teorijsko utemeljenje u teoriji međunarodne trgovine M.E. Portera (Porter, 1985). Izvorni koncept konkurentnosti predložili su ekonomisti u rasponu od ranih radova Smitha i Ricarda, do kasnijih formulacija Portera i drugih, a konkurentnost je postala sve zastupljenija i u znanosti o menadžmentu (Bhawsar i Chattopadhyay, 2015).

Konkurentnost se može definirati na različite načine. Za OECD konkurentnost je razina do kojeg država može, pod slobodnim i poštenim tržišnim uvjetima, proizvoditi robu i usluge koje zadovoljavaju test međunarodnih tržišta, istovremeno održavajući i povećavajući stvarne prihode svojih ljudi tijekom duljeg razdoblja.

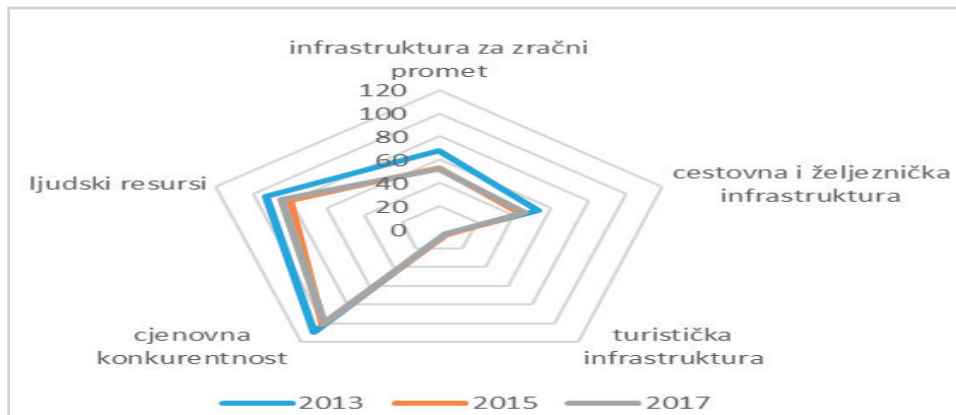
Svjetski ekonomski forum (WEF) koristi širu makroekonomsku definiciju konkurentnosti kao skupa institucija, politika i čimbenika koji određuju razinu produktivnosti države. Konkurentnost turističke destinacije treba razumjeti u smislu konkurentskih prednosti temeljenih na cjenovnim i necjenovnim komponentama turističke ponude (Firgo i Fritz, 2017).

Kod konkurentnosti putovanja i turizma, Svjetski ekonomski forum WEF (2019) je definira kao skup faktora i politika koji omogućuju održivi razvoj putovanja i koji zauzvrat doprinosi razvoju i konkurentnosti države. Konkurentnost destinacije utječe i na cijeli niz povezanih turističkih i ugostiteljskih djelatnosti kao što su hoteli, turoperatora, destinacijski menadžment, zrakoplovne tvrtke i druge grane koje se u određenoj razini može povezati s turizmom, poput maloprodaje (Tsai et al, 2009).

## 2.2. Konkurentnost turizma Hrvatske

Svjetski ekonomski forum (WEF) rangira konkurentnost turizma 140 različitih država. U toj je skupni hrvatski turizam 2019. godine smješten na 27. mjesto. Od početka punopravnog članstva u EU, Hrvatska je znatno poboljšala svoje plasman, te je od 35. mjesta 2013. godine poboljšala svoje performanse i za plasirala se na osam mjesta višu poziciju na globalnoj ljestvici. To je znatno bolje od rangiranja konkurentnosti cjelokupnog gospodarstva Hrvatske koju WEF smješta na 63 mjesto 2019. godine (WEF, 2019). Izabrani pokazatelji konkurentnosti turizma Hrvatske prikazani su u grafikonu 1.

Grafikon 1. Rangiranje Hrvatske prema izabranim pokazateljima konkurentnosti



Izvor: WEF (2013), The Travel & Tourism Competitiveness Report 2013, [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TT\\_Competitiveness\\_Report\\_2013.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_TT_Competitiveness_Report_2013.pdf), WEF (2015), The Travel & Tourism Competitiveness Report 2015, [https://www3.weforum.org/docs/TT15/WEF\\_Global\\_Travel&Tourism\\_Report\\_2015.pdf?\\_gl=1\\*k9du5y\\*\\_up\\*MQ..&gclid=CjwKCAiA\\_6yfBhBNEiwAkmXy5zETv3ep9baLLwDrePRKi5XI-nhPqp28b1jUOMaTB3iu-9LigqAllhoCEpQQAvD\\_BwE](https://www3.weforum.org/docs/TT15/WEF_Global_Travel&Tourism_Report_2015.pdf?_gl=1*k9du5y*_up*MQ..&gclid=CjwKCAiA_6yfBhBNEiwAkmXy5zETv3ep9baLLwDrePRKi5XI-nhPqp28b1jUOMaTB3iu-9LigqAllhoCEpQQAvD_BwE), WEF (2017), The Travel & Tourism Competitiveness Report 2017, <https://www.weforum.org/reports/the-travel-tourism-competitiveness-report-2017/>

Iz grafikona 1 je vidljivo da je Hrvatska izrazito konkurentna u segmentu turističke infrastrukture, gdje spada u sam svjetski vrh. Uočljiv je i kontinuirani rast konkurentnosti na području infrastrukture za zračni promet, što je rezultat rekonstrukcije i proširenja kapaciteta niza zračnih luka u Hrvatskoj. Nadalje, Hrvatska nije jeftina destinacija, te se kreće oko 100-og mjesta na ljestvici cjenovne konkurentnosti. Međutim, imajući u vidu sve ostale aspekte konkurentnosti turizma Hrvatske i vrijednosti koje pruža turistički proizvod Hrvatske cijene su u velikoj mjeri usklađene s očekivanjima potrošača, odnosno turista.

### 2.3. EU i ključni eksterni elementi za razvoj i transformaciju turizma u Hrvatskoj

Na razvoj turizma utječu mnogobrojni faktori koji nisu povezani s nacionalnim ili EU politikama, već su dio širih i vrlo često globalnih trendova. Proces regionalizacije nije isključivo europski proces, ali u Europi on ima posebnu dimenziju i dubinu koja potiče razvoj turizma. Liberalizacija pružanja usluga u zračnom prometu putnika obuhvatila je cijeli svijet, omogućavajući jeftina i široko dostupna putovanja. To je proširilo tradicionalna tržišta turističkih usluga na cijeli niz država koje su ranije bile marginalne, što dovodi do diverzifikacije emitivnih tržišta, doprinoseći stabilnosti turističkih prihoda, ali se i otvara problem prilagodbe cijenom nizu različitih kulturoloških zahtjeva. Tehnološki iskoraci u digitalnoj sferi nisu zaobišli niti turizam dajući mu sasvim novu dimenziju, pri čemu to EU potiče nizom politika sa značajnim utjecajem na turizam. Vodeći se iskustvom drugih država koje su pristupile Schengenskom prostoru i euro zoni, očekuje se značajan pozitivan učinak

na turizam Hrvatske jer se ukidanjem barijera, kao što su granične ili valutne barijere, stvara osjećaj sigurnosti koji poticajno djeluje na putovanja.

### **2.3.1. Regionalizacija i turizam**

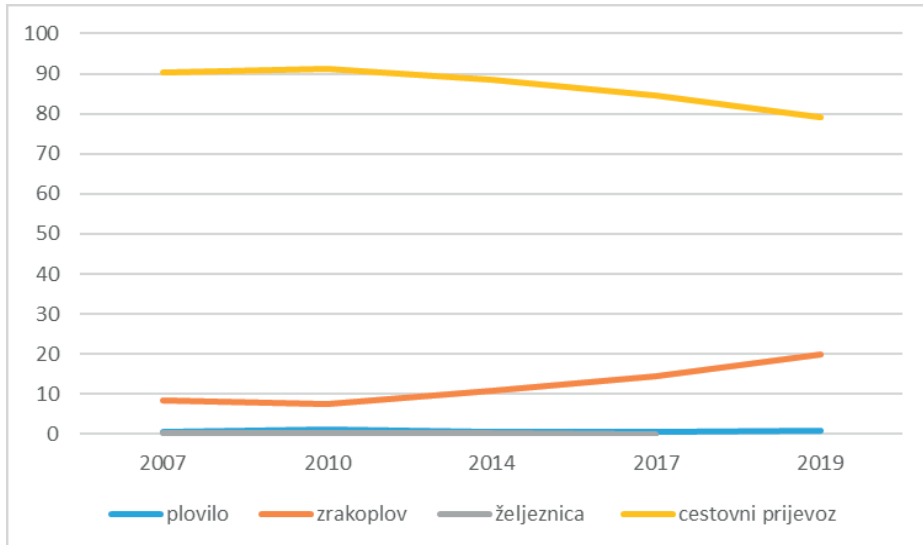
Temeljno načelo funkcioniranja EU proizlazi iz tzv. „četiri slobode“: sloboda kretanja roba, usluga, kapitala i osoba. S obzirom na karakter turizma, sloboda kretanja osoba koja je u temeljima EU je motivirajući faktor za turizam. Premda se sloboda kretanja osoba odnosi na pravo zaposlenja i poslovnog nastana u drugoj državi EU, sama činjenica punopravnog članstva u EU jamči određenu razinu funkcioniranja društva i svojevrsna je potvrda usklađenosti određene države sa standardima koji su uobičajeni u EU.

### **2.3.2. Liberalizacija zračnog prometa u EU i turizam**

Veliki dio turizma Hrvatske tradicionalno je oslonjen na tržišta u neposrednoj blizini, odnosno Hrvatska je pretežno auto destinacija. Problem koji iz toga proizlazi su volatilnosti na regionalnom tržištu i ovisnost o svim gospodarskim kretanjima na tim tržištima. S obzirom na osjetljivost turizma na promjene dohotka (Kožić et al. 2022) i općenito na performanse gospodarstva emitivnih država nameće se potreba diverzifikacije emitivnih turističkih tržišta Hrvatske koja će dovesti do dugoročno stabilnijih prihoda. Ključan element diverzifikacije emitivnih tržišta hrvatskog turizma je u povećanju broja gostiju koji dolaze zrakoplovom, pri čemu dodatni pozitivni učinak dolazi od niskobudžetnih prijevoznika čiji je nastanak i razvoj usko povezan uz politike EU i nastanak jedinstvenog europskog tržišta zrakoplovnih usluga (eng. Single European Aviation Market) 1992. godine (Akgüç et al, 2018).

U grafikonu 2. prikazana su dominantna prijevozna sredstva kojima se turisti koriste prilikom dolaska u Hrvatsku.

Grafikon 2.: Prijevozno sredstvo kojim turisti dolaze u Hrvatsku



Izvor: Tomas 2007 (2007), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2010 (2010), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2014 (2014), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2017 (2017), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2019 (2019), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb

Iz grafikona 2. vidljiv je značajan porast broja turista koji u Hrvatsku dolaze zrakoplovom. Od ukupnog broja turista koji dolaze u Hrvatsku zrakoplovom, gotovo 40% dolazi niskobudžetnim prijevoznicima. Sam nastanak niskobudžetnih prijevoznika vezan je za liberalizaciju tržišta zračnog prijevoza u EU tijekom posljednjeg desetljeća 20. stoljeća čime je demokratizirano tržište, a prijevoz zrakoplovom je postao cjenovno prihvatljiv vrlo širokom tržištu. Pored toga, cijene niskotarifnih prijevoznika prisilile su na smanjivanje cijena i kod drugih avioprijevoznika što dodatno povećava broj putnika.

Niskobudžetni zračni prijevoznici su zbog svojih obilježja izrazito pozivno djelovali na razvoj turizma u Hrvatskoj i kvalitetnije povezivanje sa svim državama EU (Akpur, Zengin, 2019):

- uglavnom su fokusirani na kratka putovanja (kraća od 1500 km),
- niski operativni troškovi po putniku postižu se sa maksimalno mogućim broje sjedala u zrakoplovu, maksimalnom popunjenošću i što češćim letovima,
- korištenje perifernih zračnih luka (niže takse, zakašnjenja zbog gužvi su manja) i bez ikakve dodatne ponude u zrakoplovu,
- usluga od točke do točke.

Sve se navedene karakteristike niskobudžetnih avioprijevoznika idealno uklapaju u potrebe turizma Hrvatske za disperziranje emitivnih tržišta, te za dolaske u Hrvatsku van glavne turističke sezone.

### 2.3.3. Digitalizacija i turizam

Različite dobne skupine turista se na drugačiji način odnose prema tehnologiji, pa tako i prema digitalnim tehnologijama. Digitalizacija je posebno značajna u segmentu turista mlađih dobni skupina, odnosno generacije Z, ali je njezin utjecaj prisutan u kod generacija Y i Z. Generacija Z je digitalna generacija i rođena je između 1995. i 2010. godine. Internet je za ovu generaciju dominantan alat komunikacije koji u pretežnoj mjeri utječe na njihov način života i slobodnog vremena, čak i kada su na odmoru. Između 1981. i 1994. godine rođena je generacija Y, koja se prva susrela s društvenim mrežama. Takav način online aktivnosti smatraju prihvatljivim jer na taj način razumiju, prihvaćaju i uključeni su u društvena događanja. Generacija X rođena je između 1965. i 1980. godine i upoznata je s digitalnom tehnologijom. To je prva generacija koja je bila izložena golemom porastu informacija što joj daje i prednost jer je upoznala svijet prije digitalnih tehnologija, ali se i prilagodila svim tehnološkim novostima novog digitalnog doba.

Digitalne tehnologije donijele su dramatične promjene i u turizmu. S jedne strane su to web stranice povezane s putovanjima, društveni mediji i pametni telefoni čiji utjecaj u planiranju putovanja stalno raste. Pored toga, tu je i utjecaj digitalizacije na informiranje turista, poslovanje turističkih poduzeća, primjenu smart rješenja u turističkim objektima, optimizaciju cijena smještaja na bazi višekriterijskog odlučivanja.

To je prepoznala i EU u svojoj Strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu iz 2015. godine (EK, 2015) kojoj je cilj „*osigurati pristup internetskim aktivnostima za pojedince i tvrtke pod uvjetima poštene konkurencije, zaštita potrošača i podataka, uklanjanje problema s geoblokiranjem i autorskim pravima*“. Strategijom je predviđeno poboljšanje dostupnosti Interneta (pokrivenost teritorija i smanjivanje troškova) što je pozitivno za sektor turizma. Time se EU aktivno uključila u poboljšanje konkurentnosti digitalnog tržišta što pozitivno utječe na razvoj turizma.

### 2.3.4. Ulazak u Schengenski prostor

Schengenski prostor bez unutarnjih graničnih kontrola podrazumijeva slobodno kretanje putnika unutar ovoga prostora i kontrole samo na njegovim granicama. Putnici iz države koje su izvan schengenskog prostora bez obzira na članstvo u EU podliježu graničnim kontrolama. Te su kontrole za građane EU minimalne, ali ipak predstavljaju barijeru koju turisti izbjegavaju. Ulaskom u schengenski prostor, Hrvatska je turistima iz najčešćih emitivnih država olakšala ulazak, smanjila čekanje na granicama i dodatno izgradila percepciju sigurne EU destinacije čime se povećava zadovoljstvo turista i konkurentnost cijelog sektora.

Schengenski prostor se 2023. godine sastoji od 27 europskih zemalja (od kojih su 23 države članice EUa): Austrija, Belgija, Češka, Danska, Estonija, Finska, Grčka, Francuska, Hrvatska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Malta, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Portugal, Slovenija, Slovačka, Španjolska i Švedska, zajedno s Islandom, Lihtenštajnom, Norveškom i Švicarskom. Sva ključna tržišta za hrvatski turizam obuhvaćena su Schengenskim prostorom.

### 2.3.5. Pristupanje eurozoni

Tijekom 1957. godine potpisan je Rimski sporazum kojim je utemeljena Europska ekonomska zajednica, preteča EU, a u tom je razdoblju s razvojem započeo moderni turizam u Europi. Produbljivanje integracije u Europi u nekoliko faza dovelo je i do potpisivanja Sporazuma iz Maastrichta 1992. godine i stvaranja pravne pretpostavke za uvođenje zajedničke valute. Pretpostavke za ulazak u euro-zonu u samom začetku 1999. godine ispunjava 11 država članica EU - Austrija, Belgija, Finska, Francuska, Njemačka, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugal, i Španjolska, dok se Grčka priključuje 2001. godine.

Nakon pristupanja EU 2004. godine, Slovenija implementira euro 2007. godine, dok se proširenje euro-zone 2008. godine odnosi na Maltu i Cipar. Euro-zona je 2009. godine dodatno proširena Slovačkom, 2011. godine Estonijom, dok je Latvija pristupila 2014. godine, a Litva 2015. godine. Država koja je posljednja pristupila euro-zoni je Hrvatska s 01. siječnjem 2023. godine. Time je euro-zona obuhvatila populaciju od gotovo 350 milijuna osoba. Pored euro-zone, euro je službena valuta i u Andori, Crnoj Gori, Kosovu i San Marinu.

Prema Europskoj komisiji (EC, 2023), euro donosi korist na mikro i makroekonomskoj razini koja se u sektoru turizma ogleda posebno u:

- olakšavanju putovanja – jednostavnija usporedivost cijena, nema potrebe konverzija valuta,
- stabilnosti cijena (izbjegavanje fluktuiranja deviznih tečajeva), transparentnost cijena,
- lakšem trgovanju s drugim poduzećima i pojedincima iz euro-zone,
- nižim kamatnim stopama, većom gospodarskom stabilnosti i pozitivnim utjecajem na gospodarski rast.

Polazeći od različitih pretpostavki i bazirajući svoju analizu na različitim državama, dolazi se do različitih procjena utjecaja članstva u euro zoni u kratkom i srednjem roku. Gil-Pareja et al. (2007) procijenili su učinak eura na turističke tokove unutar eurozone na 6,5%. U drugim je istraživanjima učinak ulaska u euro zonu procijenjen još značajnijim (Santana-Gallego et al., 2010). Na osnovi gravitacijske jednadžbe, oni su učinak monetarne integracije u Europi na turizam procijenili na gotovo 12%. Na primjeru Grčke (Thompson, Thompson, 2010) procijenili su signifikantan utjecaj na turističke prihode Grčke od 18%.

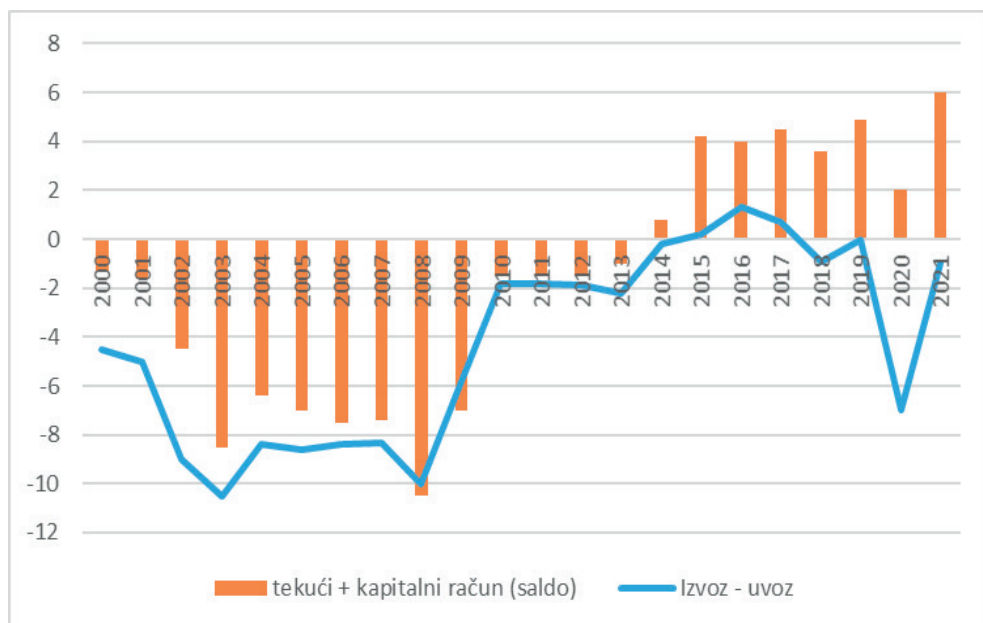


Iz svega navedenog je razvidno da se podudaraju teorijske pretpostavke i učinci monetarne integracije, odnosno da sudjelovanje u euro-zoni pozitivno djeluje na turističke prihode.

### 3. TURIZAM U HRVATSKOJ I EU

Stabilnost platne bilance jedan je od ključnih ciljeva svake makroekonomske politike. Promatrajući površno samo tekući dio platne bilance Hrvatske, uočljiv je deficit je trgovini robama tijekom gotovo cijelog razdoblja. Međutim, saldo izvoza i uvoza prati saldo tekućeg i kapitalnog računa sve do pristupanja Hrvatske u EU 2013. godine. Tada dolazi do povećanja transfera iz EU po različitim osnovama. Grafikon 3. pokazuje da saldo tekućeg računa platne bilance više nije ključan parametar za analizu platne bilance, već je ulaskom u EU potrebno uzeti u obzir i značajne transfere koji se događaju zbog financiranja EU projekata u Hrvatskoj.

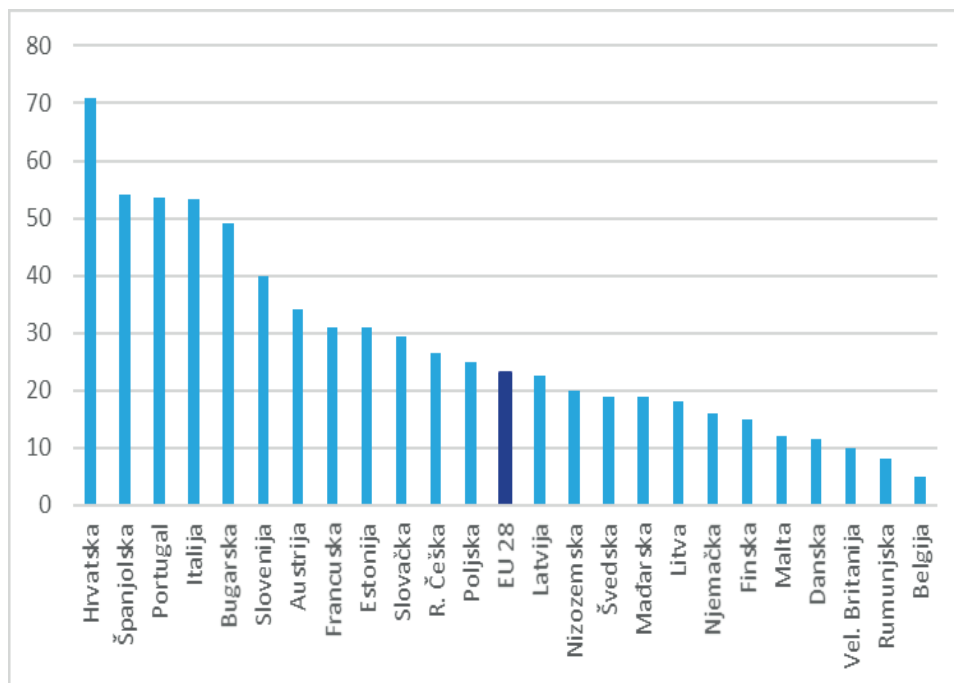
Grafikon 3. Izabrani pokazatelji tekućeg i kapitalnog računa platne bilance Hrvatske u % BDP-a (2000. – 2021. godine)



Izvor: sastavio autor na osnovi podataka DZS i HNB

Prema grafikonu 4, vidljiva je izrazita usmjerenost Hrvatske na izvoz turističkih usluga, pri čemu čak 71% izvoza usluga predstavljaju turističke usluge, odnosno putovanja. To je tri puta više od prosjeka EU, ali i dvadesetak postotnih bodova više od država koje su izrazito turistički usmjerene – Španjolska, Portugal i Italija.

Grafikon 4. Udio turističke potrošnje u međunarodnoj trgovini uslugama

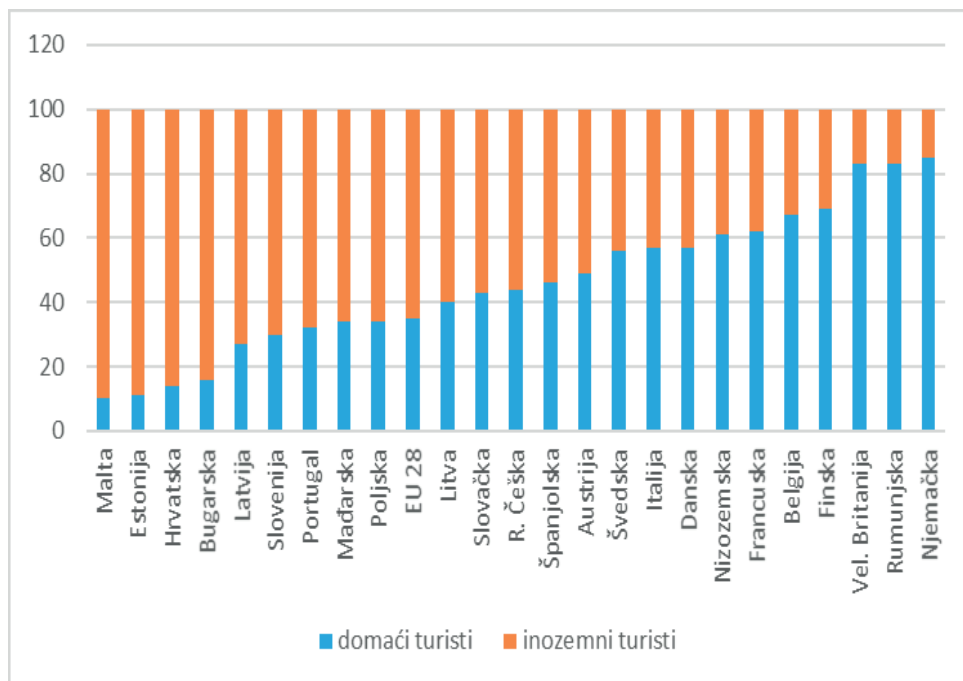


Napomena: referentne godine: 2018.: Nizozemska; 2017.: Rep. Češka, Danska, Austrija, Slovenija 2016.: Belgija, Bugarska, Hrvatska, Litva, Letonija, Mađarska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Finska, Švedska, Vel. Britanija; 2015.: Njemačka, Grčka, Estonija, Italija; 2014.: Estonija, Francuska; 2013.: Poljska; 2010.: Malta

Izvor: Eurostat, Statistics on international trade in services

To dovodi do ovisnosti ukupnih platnobilančnih kretanja, ali i ovisnosti ukupnih makroekonomskih kretanja Hrvatske o turizmu. Takva gotovo monokulturna orijentiranost, odnosno ovisnost o jednoj uslužnoj djelatnosti znači i izrazitu povezanost sa svim trendovima na emitivnim tržištima. Naime, izdaci za putovanja i zabavu su onaj dio izdataka kojeg se potrošači najlakše odriču u slučaju bilo kakve krize. Na taj se način kriza na emitivnim tržištima prenosi i na turističke države kao što je Hrvatska.

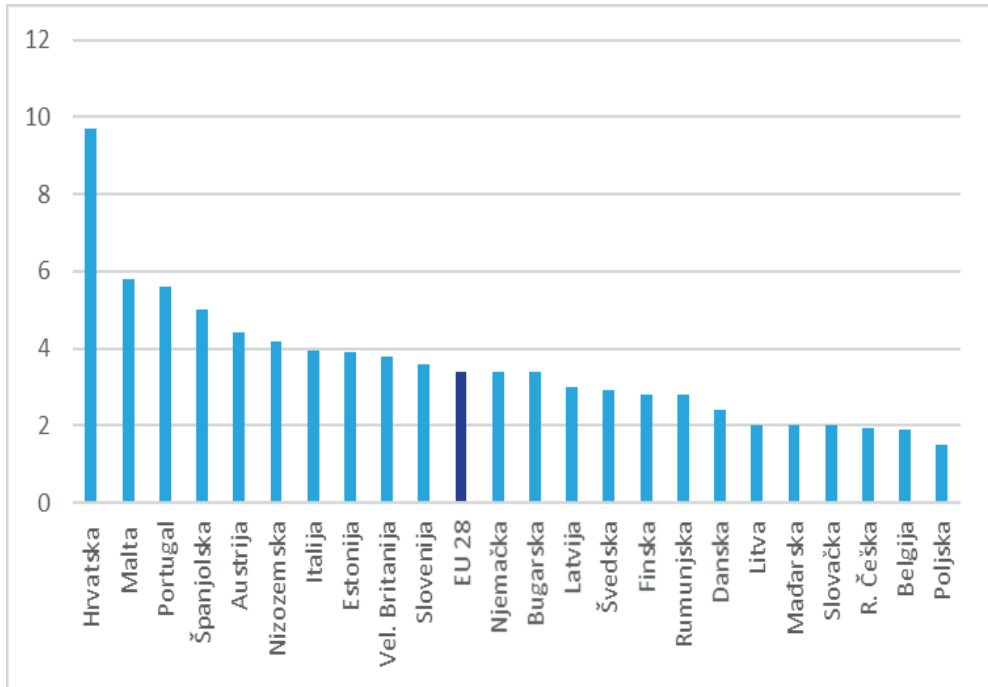
Grafikon 5. Udio domaće i inozemne potrošnje u turizmu EU



Izvor: Eurostat

Veličina hrvatskog unutrašnjeg tržišta i relativno skromna razina dohotka p/c uzrokuju da se svega 13% ukupnih prihoda u turizmu ostvaruje na domaćem tržištu (grafikon 5). Naizgled u suprotnosti sa niskom prosječnom razinom dohotka p/c stoji činjenica o tome da hrvatski građani posjeduju brojne turističke nekretnine koje koriste i za svoj vlastiti odmor, što nije obuhvaćeno ovom statistikom. Unatoč tome, sektor turizma u Hrvatskoj visoko je ovisan o emitivnim turističkim tržištima, dok je domaća potražnja niska.

Grafikon 6. Udio turizma u domaćoj ponudi država EU



Izvor: TSA 2019, European Commission, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7870049/10293066/KS-FT-19-007-EN-N.pdf/f9cdc4cc-882b-5e29-03b1-f2cee82ec59d>

Grafikon 6. prikazuje udio turizma u domaćoj ponudi, odnosno udio turističke potrošnje u domaćoj ponudi. Između država za koje su dostupni podaci, u Hrvatskoj je turizam dao daleko najizrazitiji doprinos gospodarstvu, jer su inozemni i domaći turisti konzumirali 9,7% ukupne proizvodnje cjelokupnog gospodarstva. Istodobno je prosjek EU 3,4% (TSA 2019) što je porast udjela turizma u domaćoj ponudi EU u usporedbi s podacima prethodnih razdoblja kada je iznosio 3,0% (TSA 2011).

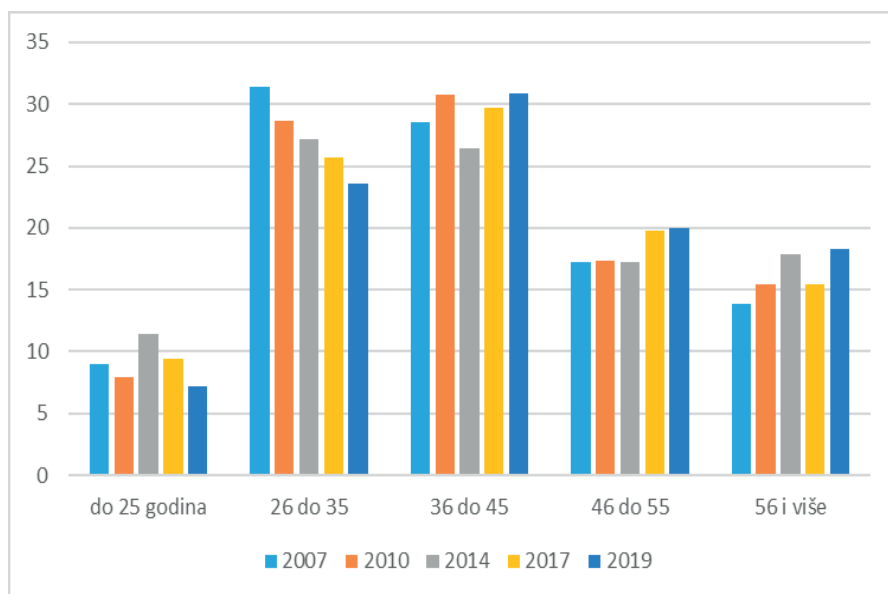
### 3.1. Analiza ključnih obilježja hrvatskog turizma

Turizam je u Hrvatskoj ključna uslužna djelatnost koja je u ovisna o pritoku inozemnih turista. Za razliku od drugih država EU (npr. Njemačka) s izraženom domaćom komponentom, smanjeni priljev turista iz drugih država ne može se nadoknaditi domaćom potrošnjom zbog premalog volumena potrošnje u odnosu na kapacitete, ali i pre niskom platežnom sposobnosti. Stoga se hrvatski turizam mora prilagođavati trendovima na emitivnim tržištima EU iz kojih dolazi većina turista, ali i pratiti sve njihove makroekonomske trendove zbog njihovog procikličkog djelovanja na turizam.

### 3.1.1. Dobna struktura turista u Hrvatskoj

Demografska obilježja bitna su za prepoznavanje dugoročnih trendova u turizmu. Preferencije različitih dobnih skupina nisu jednake te na različit način formiraju svoj idealni turistički proizvod. Pored toga, tijekom vremena evoluiraju i preferencije unutar nominalno iste dobnе skupine. Posebno je to vidljivo kod tzv. milenijalaca koji putovanja i turizam smatraju glavnim prioritetom (Cavagnaro et. all. 2018). Navedena skupina ima veću sklonost putovanjima od bilo koje druge generacije te je pretpostavka da će se sklonost putovanjima nastaviti i u slijedećim životnim fazama, prvenstveno zbog porasta njihovih prihoda (Nielsen, 2017). Milenijalci čine preko 40% međunarodnih putovanja u Europi (ITB World Travel Trends 2018–2019 (2019), što ih stavlja u poziciju ključne sile na turističkom tržištu jer njihovo ponašanje dovodi do velikih i često revolucionarnih promjena na turističkom tržištu.

Grafikon 7. Dobna struktura turista u Hrvatskoj



Izvor: Tomas 2007 (2007), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2010 (2010), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2014 (2014), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2017 (2017), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2019 (2019), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb

Analiza dobne strukture turista u Hrvatskoj (grafikon 7) pokazuje nekoliko ključnih značajki. Prvo, blago rastu skupne turista u segmentu 46-55 i 56 i više godina. Drugo, značajan se pad bilježi u skupini od 26-35 godina, što govori o nedostatku sadržaja, odnosno ponudi turističke usluge neprimjerene ovoj skupini turista. Dugoročno je najizazovniji trend kod skupine milenijalaca (do 25 godina) gdje hrvatski turizam stagnira. Internet i smartphone ključni su za razlikovanje milenijalaca od ostatka populacije, odnosno činjenica da su odrasli

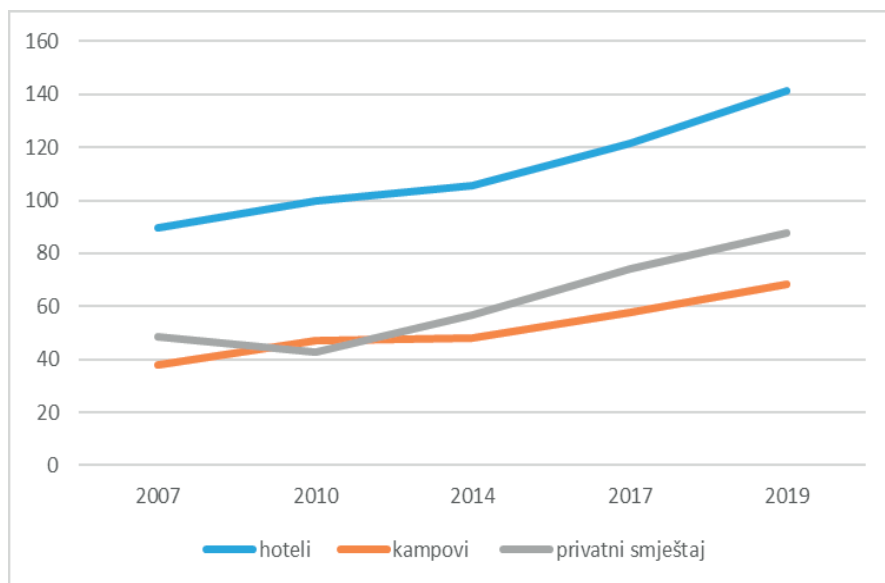
uz internet i smartphone koji smatraju integralnim dijelom svoga postojanja otvara sasvim drugačiju priliku za penetraciju u ovaj segment turističkog tržišta. Utjecaj EU ovdje otvara priliku jer široka dostupnost i cijena roaminga jednaka nacionalnoj omogućuje pristup i ovom dijelu tržišta na drugačiji način.

Rastuća digitalizacija ogleda se i u načinu rezervacije smještaja. Tako se 2007. godine bez rezervacije uputilo na odmor u Hrvatsku 21,9% gostiju, dok je 2019. godine udio gostiju bez rezervacije smanjio na samo 4%. Fleksibilnost koju pružaju suvremene digitalne tehnologije ogleda se i u broju objekata u kojima turisti borave tijekom posjeta Hrvatskoj. Godine 2007. je 85,2% gostiju (Tomas, 2007) boravilo u samo jednom objektu, dok je 2019. godine njihov udio iznosio 73,4% (Tomas 2019).

### 3.1.2. Potrošnja turista u Hrvatskoj

Stalno napredovanje na ljestvici turističke konkurentnosti rezultat je kontinuiranog ulaganja, prvenstveno u prometnu i turističku infrastrukturu koja je značajnim dijelom financirana i iz sredstava EU. Time je ubrzana realizacija cijelog niza projekata koji su direktno ili indirektno povezani s razvojem turizma.

Grafikon 8. Potrošnja turista (EUR) u Hrvatskoj prema vrsti smještaja od 2007. do 2019. godine

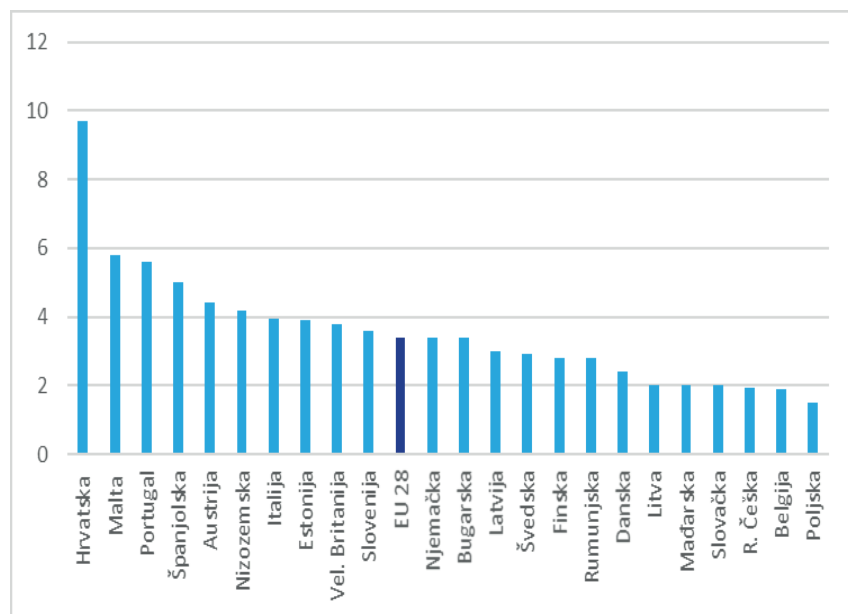


Izvor: Tomas 2007 (2007), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2010 (2010), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2014 (2014), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2017 (2017), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb; Tomas 2019 (2019), Stavovi i potrošnja turista u Hrvatskoj, Institut za turizam Zagreb

Realizacija projekata i rast kvalitete turističkih usluga stvorili su preduvjete za općenito povećanje cijena, ali i unutar pojedine kategorije hotela, kampova, odnosno privatnog smještaja. Prema grafikonu 8, vidljiv je trend povećanja cijena u ključnim smještajnim jedinicama – hotelima, kampovima i privatnom smještaju u cijelom promatranom razdoblju. U cijelom razdoblju od 2007. do 2019. godine, korekcija se dogodila samo u segmentu privatnog smještaja kao rezultat svjetske financijske krize 2007. godine, odnosno zbog agresivnog cjenovnog natjecanja između vlasnika privatnog smještaja. Hoteli i kampovi nisu pribjegli snižavanju cijena, već su uz iste cijene nudili dodatne pogodnosti čime su izbjegli rat cijena i ostvarili bolju polaznu poziciju za post-krizno razdoblje. Ulazak u EU dao je dodatni zamah rastu cijena i ukupnih volumena realizacije mjenjenih fizičkim pokazateljima.

Unutarnja turistička potrošnja je turistička potrošnja rezidentnih i nerezidentnih posjetitelja unutar jedne države. Sukladno preporukama za Turističku satelitsku bilancu (TSA: RMF, 2008.) unutarnju turističku potražnju čine unutarnja turistička potrošnja, turističke investicije u fiksni kapital kao i javna turistička potrošnja. Za države EU prosječan udio turizma iznosi 3,3%, što znači da turisti troše 3,3% ukupnog outputa. Hrvatska ovisnost o turizmu ogleda se i u ovom pokazatelju, te je gotovo tri puta veća od prosjeka EU i iznosi 9,8% (grafikon 9.). To sugerira izrazito veliku ovisnost Hrvatske o turizmu, a ta je slika još jasnija kada se uspoređi s izrazito turističkim državama kao što su Malta (5,9%), Portugal (5,8%) ili Španjolska (5%).

Grafikon 9. Udio turizma u domaćoj ponudi



Izvor: TSA 2019, European Commission, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7870049/10293066/KS-FT-19-007-EN-N.pdf/f9cdc4cc-882b-5e29-03b1-f2cee82ec59d>

## 4. ZAKLJUČAK

Turizam je jedna od ključnih gospodarskih grana u Hrvatskoj koji je u velikoj mjeri međuovisan o gospodarskim kretanjima ključnih emitivnih država. Stalna izravna i neizravna ulaganja u turizam iz nacionalnih izvora, direktne inozemne investicije i sredstva EU fondova ključni su za stvaranje konkurentnog turističkog proizvoda. Nakon ulaska u EU, turizam dobiva dodatni zamašnjak zbog poboljšanja percepcije inozemnih gostiju kao ključne komponente turizma Hrvatske. Procesi globalizacije i regionalizacije, digitalizacije, niskobudžetni prijevoznici u velikoj su mjeri rezultat procesa priključivanja i prilagodbe EU, koji su svaki za sebe dali doprinos pozicioniranju na turističkom tržištu EU. Iskustva drugih država članica euro-zone i Schengenskog prostora govore o pozitivnoj korelaciji pristupanja monetarnoj uniji, odnosno prostoru slobodnog kretanja osoba s razvojem turizma.

## LITERATURA

1. Akgüç, M.; Beblavý, M.; Simonelli, F. (2018): Low-Cost Airlines - Bringing the EU closer together, Centre for European Policy Studies, Bruxelles, <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2018/05/LowCost%20Airlines%20Bringing%20the%20EU%20closer%20together.pdf>
2. Akpur, A., & Zengin, B. (2019). The concept of low-cost airline transportation: Definition and meaning. *Journal of Tourismology*, 5(1), 73–91.
3. Bhawsar P and Chattopadhyay U (2015) Competitiveness: review, reflections and directions. *Global Business Review* 16(4): 665–679.
4. Cavagnaro, E., Staffieri, S. and Postma, A. (2018), "Understanding millennials' tourism experience: values and meaning to travel as a key for identifying target clusters for youth (sustainable) tourism", *Journal of Tourism Futures*, Vol. 4 No. 1, pp. 31-42.
5. European Commission (2023) [https://europeanunion.europa.eu/institutions-law-budget/euro/benefits\\_en](https://europeanunion.europa.eu/institutions-law-budget/euro/benefits_en)
6. EK, (2015), Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu, <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0192&from=EN>
7. Firgo M and Fritz O (2017) Does having the right visitor mix do the job? Applying an econometric shift-share model to regional tourism developments. *Annals of Regional Science* 58(3): 469–490.
8. Gil-Pareja, S., Llorca-Vivero, R. and J.A. Martínez-Serrano, 2007. "The Effect of EMU on Tourism", *Review of International Economics* 15 (2): 302-312



9. ITB World Travel Trends 2018–2019 (2019), “What are the trends to look out for? ITB and IPK travel trends report”, March 5, available at: [www.itbberlin.de/media/itbk/itbk\\_dl\\_all/ITB\\_2019\\_WTTR\\_Factsheets\\_ALLE\\_Web\\_4.pdf](http://www.itbberlin.de/media/itbk/itbk_dl_all/ITB_2019_WTTR_Factsheets_ALLE_Web_4.pdf)
10. Kožić, I.; Arčabić, V.; Sever, I. (2022): Tourism and Business Cycles: Does the Relationship Fade Away? *Zagreb International Review of Economics & Business*, Vol. 25, No. 1, pp. 117-132
11. OECD Tourism Trends and Policies 2020, <https://www.oecd.org/cfe/tourism/OECD-Tourism-Trends-Policies%202020-Highlights-ENG.pdf>
12. Porter M.E., 1985, *Competitive advantages: creating and sustaining superior performance*, The Free Press, New York.
13. Santana-Gallego, M., Ledesma-Rodríguez, F.J. and J.V. Pérez-Rodríguez, (2010), “Exchange rate regimes and tourism”, *Tourism Economics* 16 (1): 25–43.
14. Tsai H, Song H and Wong KKF (2009) Tourism and hotel competitiveness research. *Journal of Travel & Tourism Marketing* 26(5–6): 522–546.
15. TSA RMF, (2008), [https://www.oecd.org/cfe/tourism/TSA\\_EN.pdf](https://www.oecd.org/cfe/tourism/TSA_EN.pdf)
16. TSA 2019, European Commission, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7870049/10293066/KS-FT-19-007-EN-N.pdf/f9cdc4cc-882b-5e29-03b1-f2cee82ec59d>
17. WEF, *The Global Competitiveness Report 2019*,
18. [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf)

## **EUROPSKE RAZVOJNE STRATEGIJE I REPUBLIKA HRVATSKA – NA PUTU PREMA ODRŽIVOM RAZVOJU<sup>1</sup>**

### **Sažetak**

Republika je 2013. godine ostvarila svoj dugogodišnji politički, gospodarski i strateški cilj te postala punopravna članica EU. U punopravno članstvo Republika Hrvatske je zakoračila pogođena posljedicama globalne gospodarske krize, a što je zahtijevalo nastavak i dublju implementaciju razvojnih planova i planova oporavka, a koji su započeli još u pretpristupnom razdoblju. Pritom, sve veći naglasak je stavljan na pametne izvore gospodarskog rasta, u svrhu ostvarivanja dugoročnog napretka, konkurentnosti i održivog članstva u EU.

Ciljevi provedenog istraživanja su prikazati teorijsku osnovu europskih razvojnih strategija te analizirati implementaciju propisanih ciljeva europskih razvojnih strategija u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013. – 2022. godine. Provedenim istraživanjem je utvrđeno kako je Republika Hrvatska ostvarila napredak u velikom broju propisanih ciljeva te unaprijedila obrazovne i znanstveno tehnološke temelje gospodarstva. Ipak, još uvijek ostaje upitan utjecaj provedenih mjera na poboljšanje sveukupnih gospodarskih performansi. U narednom razdoblju Republika Hrvatska će se morati nastaviti orijentirati prema prioritetima ostvarenja održivog razvoja, a koji su u fokus stavljeni u sklopu najnovijih inicijativa, a posebno Europskog zelenog plana.

**Ključne riječi:** EU, održivi razvoj, pokazatelji razvijenosti, razvojne strategije, Republika Hrvatska

<sup>1</sup> Ovaj rad je dio projekta Jean Monnet Chair – EU business policies and contemporary challenges of European Integration. Projekt je financiran od strane EU unutar ERASMUS + programa za razdoblje 2022-2025. godine.

## 1. UVOD

Afirmacija ulaganja u istraživanje i razvoj i njegovih produkata na ostvarenje dugoročnog gospodarskog rasta i konkurentnosti započele je u 50-im godinama 20. stoljeća te se kroz sljedeća razdoblja nametnula kao dominantan razvojni smjer europskog i globalnog gospodarstva. U takvim uvjetima, a suočena sa novim krizama, gospodarskim šokovima te zaostajanjem za glavnim konkurentima, EU je početkom 2000-ih godina započela sa potpunom orijentacijom svojih strateških planova i ključnih razvojnih inicijativa prema pametnim i održivim temeljima.

Republika Hrvatska je punopravnom članstvu EU pristupila 2013. godine, uvelike pogođena posljedicama prethodne globalne ekonomske krize, a što je zahtijevalo zaokret dosadašnjih ekonomskih paradigmi te potpunu implementaciju prioriteta i ciljeva europskih politika, a za što su stvoreni temelji tijekom pretpristupnog razdoblja. U cilju gospodarskog i sveopćeg oporavka te postizanja održivog članstva u EU, Republika Hrvatska je prihvatila zahtjeve i izazove europskih razvojnih strategija, čime su ostvarena određena pozitivna kretanja i konkretni učinci. Ipak, i nakon 10 godina članstva u EU, zemlji se kontinuirano otvaraju nova područja i mogućnosti unaprjeđenja, a koja je potrebno u najvećoj mogućoj mjeri implementirati i iskoristiti.

Ciljevi provedenog istraživanja su prikazati osnovne postavke europskih razvojnih strategija te analizirati implementaciju propisanih ciljeva europskih razvojnih strategija u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013. – 2022. godine. Pritom, najveći naglasak je stavljen na pokazatelje pametnog, održivog i uključivog gospodarskog rasta kao i ostale pokazatelje koji ukazuju na kretanje hrvatskog gospodarstva prema ostvarenju ekonomije znanja.

Rad se sastoji od pet međusobno povezanih poglavlja. Rad započinje uvodom u kojem su određeni elementi istraživanja i objašnjena struktura rada, a nakon čega slijedi prezentacija korištene znanstvene metodologije. Rad se nastavlja razmatranjem temelja europskih strategija gdje su prezentirani ključni razvojni pravci EU u posljednjih 20 godina. Središnji dio istraživanja čini deskriptivna analiza ostvarenja ciljeva europskih razvojnih strategija i održivog razvoja u Republici Hrvatskoj. Rad završava zaključkom, a koji predstavlja sintezu ključnih znanstvenih spoznaja generiranih tijekom provedenog istraživanja.

## 2. METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

U radu je provedena deskriptivna analiza ostvarenja ciljeva i prioriteta europskih razvojnih strategija i održivog razvoja u Republici Hrvatskoj. Podatci su prikupljeni iz statističke baze Eurostat te statističkog portala Svjetske banke. Ovisno o dostupnosti podataka analizom je obuhvaćeno vremensko razdoblje od 2013. do 2021. godine.

Analizirani pokazatelji su strukturirani u nekoliko ključnih skupina:

1. **pokazatelji ulaganja u istraživanje i razvoj i njihovih produkata:** 1) ulaganja u istraživanje i razvoj (% BDP-a), 2) struktura ulaganja u istraživanje i razvoj (% ukupnih ulaganja), 3) udio proizvoda visoke tehnologije u ukupnom izvozu (%)
2. **pokazatelji gospodarskih kretanja:** 1) stope rasta BDP-a (%), 2) troškovi rada (indeks, 2015=100), 3) produktivnost rada (indeks, 2015=100), 4) stanovništvo pri riziku od siromaštva i socijalne isključenosti godine (%), 5) izdvajanja za socijalnu zaštitu (% BDP-a), 6) zaposlenost (% 20-64 godine).
3. **pokazatelji obrazovanosti stanovništva** 1) ulaganja u obrazovanje (% BDP-a), 2) stanovništvo 30-34 godine sa završenim tercijarnim obrazovanjem (%), 3) rano napuštanje školovanja (% stanovništva 18-24 godine), 4)
4. **limatsko-energetski pokazatelji:** 1) izdvajanja za zaštitu okoliša (% BDP-a), 2) emisije stakleničkih plinova (indeks, 1990=100), 3) korištenje obnovljivih izvora energije (%)

### 3. TEMELJI EUROPSKIH RAZVOJNIH STRATEGIJA

Početna etapa stvaranja suvremenih europskih razvojnih strategija je započela 2000. godine definiranjem prioriteta i ciljeva Lisabonske strategije. Općenito, najvažniji cilj ove Strategije je podrazumijevao ostvarenje situacije u kojoj će „*EU do 2010. godine postati najkonkurentnije i najdinamičnije gospodarstvo svijeta utemeljeno na znanju, te sposobno za održivi gospodarski rast, s najvećom stopom zaposlenosti i snažnom gospodarskom i socijalnom kohezijom*“ (Kesner-Škreb, 2007.). Općenito, Strategija je bila orijentirana prema ostvarenju gospodarskog razvoja, socijalne kohezije te zaštite okoliše (Cvečić i Tomljanović, 2022.). Uz to, kao najvažnije kvantitativne ciljeve Strategije je potrebno istaknuti (Kandžija i Cvečić, 2008.): ostvarenje prosječne godišnje razine gospodarskog rasta od 3%, postizanje ukupne zaposlenosti od 70%. te ostvarenje prosječne razine ulaganja u istraživanje i razvoj od 3% BDP-a.

Ipak, iako ambiciozno postavljena, Strategija nikada nije doživjela svoj vrhunac i planirane učinke. Razlozi su mnogobrojni, a kao najvažnije je potrebno istaknuti složenost ciljeva, nedostatak koordinacije zemalja članica, nedostatak političke volje i podrške te negativne učinke gospodarske krize započete 2008. godine. Ključni elementi Lisabonske strategije stvorili su temelj za formiranje ciljeva i prioriteta nove razvojne strategije, a koja je definirana 2010. godine pod nazivom EUROPA 2020.

Može se reći kako je implementacijom ove Strategije EU zakoračila u novo razdoblje, u kojem prioriteti postaju ostvarenje pametnog, održivog i uključivog gospodarskog rasta. Pritom, Europska komisija (2010) određuje 1) **Pametnan rast** kao ostvarenje gospodarskog rasta i konkurentnosti koje je temeljno na znanju i inovacijama., 2) **Održivi rast** kao ostvarenje gospodarstva temeljnog na konceptu održivog razvoja, resursne učinkovitosti i zaštiti okoliša te 3) **Uključiv rast** kao visoku razinu zaposlenosti, a koja pridonosi gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji.

Kvantitativni ciljevi su se temeljili na postavkama Lisabonske strategije uz određena proširenja te obuhvaćanje novih područja kao npr. klimatsko energetske ciljevi, prioriteta u području obrazovanja i smanjivanja siromaštva itd.

Kao kvantitativne najvažnije ciljeve strategije EUROPA 2020 potrebno je istaknuti (Europska komisija, 2010.):

1. Ostvarenje zaposlenosti od 75% stanovništva 20-64 godine.
2. Ostvarenje prosječne razine ulaganje u istraživanje i razvoj od 3% BDP-a
3. Ispunjavanje klimatsko-energetskih ciljeva 20/20/20 tj. 1) emisija stakleničkih plinova za 20% niže od razina iz 1990. godine, 2) povećanje udjela energije dobivene iz obnovljivih izvora na 20% te 3) povećanje energetske učinkovitosti za 20%.
4. Smanjenje razine ranog napuštanja školovanja ispod 10%.
5. Postizanje razine od 40% osoba od 30-34 godine sa završenim tercijarnim obrazovanjem.
6. Smanjenje osoba koje se nalaze pri riziku od siromaštva i socijalne isključenosti za 20 milijuna.

U kontekstu ostvarenja zacrtanih prioriteta i ciljeva EU je razvila sedam instrumenata tj. inicijativa kojima se želi pridonijeti njihovom ostvarenju. Kao najvažnije inicijative je moguće istaknuti (Europska komisija, 2010.): 1) Inovacijska unija, Pokretanje mladih i Digitalna agenda za Europu, za ostvarenje pametnog rasta, 2) Resursno učinkovita Europa, Industrijska politika globalizacijskog doba, za ostvarenje održivog rasta te 3) Agenda za vještine i nova radna mjesta, Europska platforma protiv siromaštva, za ostvarenje uključivog rasta.

EUROPA 2020 je formalno završila 2020. godine te stvorila uvjete za definiranje novih strateških smjerova. Ukoliko se analiziraju njezini učinci, vidljivo je kako je u većini ciljeva ostvaren napredak te se EU približila zacrtanim vrijednostima ili ih je ostvarila. Ipak, vidljivo je i kako se poboljšanja u konkretnim pokazateljima nisu manifestirala na poboljšanje gospodarskih performansi te napredak tržišta rada i blagostanja stanovništva (Tomljanović, 2020). Navedeno svakako predstavlja područje na koje će se europske politike morati usmjeriti u budućnosti.

Kao što je prethodno navedeno, suvremene gospodarske paradigme sve veći naglasak stavljaju na ostvarenje održivog razvoja i jačanje politike zaštite okoliša. Izrazitiji naponi EU u ovom području započeli su 2019. godine definiranjem strategije EUROPA 2030, čiji je cilj ostvarivanje i osiguravanje sigurne, cjenovno dostupne i ekološki prihvatljive energije do 2030. godine (Europska komisija (1) (2019)). Na ovu Strategiju se nadovezuje i Europski zeleni plan, a za kojeg se može reći kako predstavlja dugoročnu europsku razvojnu strategiju temeljenu na ključnim postavkama prethodnih razvojnih planova. Prema Europskoj komisiji (2021) Europski zeleni plan se fokusira na ostvarenje temelja modernog, resursno

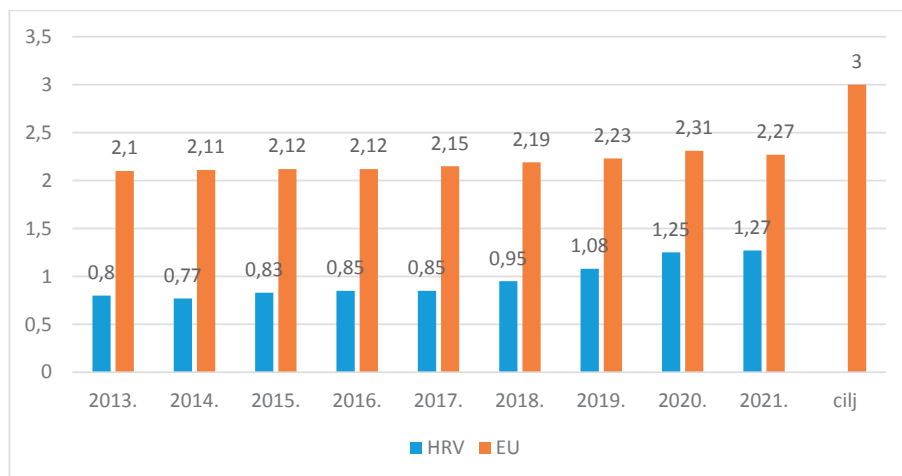
učinkovitog i konkurentnog europskog gospodarstva do 2050. godine, do kada bi EU trebala postati klimatski neutralno i održivo gospodarstvo.

#### 4. REPUBLIKA HRVATSKA U KONTEKSTU CILJEVA I PRIORITETA EUROPSKIH RAZVOJNIH STRATEGIJA

U ovom poglavlju je provedena analiza ostvarenja ciljeva propisanih u okviru strategije EUROPA 2020, a čija je formalna implementacija trajala do 2020. godine.

Republika Hrvatska je u promatranom razdoblju povećavala svoja ulaganja u istraživanje i razvoj, pri čemu je u 2021. godini dosegnuta razina od 1,27% BDP-a. Također, rastuća ulaganja u istraživanje i razvoj su ostvarena i na razini EU, koja su u 2021. godini iznosila 2,27% BDP-a. Unatoč rastu, EU u promatranom razdoblju nije ostvarila deklarirani cilj od 3% prosječnih ulaganja u istraživanje i razvoj u BDP-u, što će zasigurno predstavljati izazov u narednom razdoblju (Grafikon 1).

Grafikon 1: Ulaganja u istraživanje i razvoj u Republici Hrvatskoj i EU u razdoblju 2013.-2021. godine (% BDP-a)



Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (1), 2023.

Osim ukupne vrijednosti ulaganja u istraživanje i razvoj, potrebno je analizirati i njihovu strukturu tj. ulaganja poslovnog i javnog sektora, sektora visokog obrazovanja, privatnog neprofitnog sektora te ulaganja u istraživanje i razvoj koja dolaze iz inozemstva.

Podatci iz Tablice 1. ukazuju na smanjivanja ulaganja poslovnog sektora te javnog sektora u aktivnosti istraživanja i razvoja od ostvarivanja punopravnog članstva u EU. S druge strane, povećavala su se ulaganja sektora visokog obrazovanja i ulaganja iz inozemstva. Unatoč promjenama, ulaganja poslovnog sektora, zajedno sa ulaganjima javnog sektora još uvijek imaju najveće razine (Tablica 1).

Tablica 1: Struktura ulaganja u istraživanje i razvoj u Republici Hrvatskoj i EU u razdoblju 2013.-2020. godine (% ukupnih ulaganja)

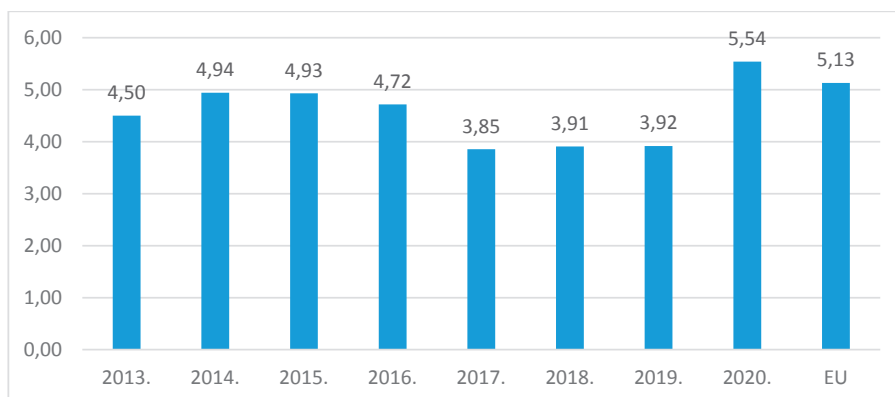
Godina/ Izvor	Poslovni sektor	Javni sektor	Sektor visokog obrazovanja	Privatni neprofitni sektor	Ulaganja iz inozemstva
2013.	42,8	39,7	1,7	0,3	15,5
2014.	42,9	41,7	2,1	0,5	12,8
2015.	46,6	36,4	2	0,5	14,5
2016.	43	41,4	4,8	0,1	10,8
2017.	43	43,1	3,5	0,1	10,8
2018.	33,2	42,4	4,5	0,1	19,8
2019.	37	39,1	4,4	0,1	19,9
<b>2020.</b>	<b>37,6</b>	<b>36,5</b>	<b>4,2</b>	<b>0</b>	<b>21,3</b>
<b>EU</b>	<b>57,9</b>	<b>30,2</b>	1,2	1,1	9,6

Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (2), 2023.

Identična situacija je na razini EU, s velikom razlikom u udjelima poslovnog sektora, čija prosječna vrijednost na europskom području iznosi 57,9% ukupnih ulaganja u istraživanje i razvoj. Navedeno upućuje na nužnost osiguravanja uvjeta za poticanje hrvatskih poslovnih subjekata prema jačim znanstveno istraživačkim aktivnostima te njihovoj tržišnoj komercijalizaciji.

Jedan od najznačajnijih preduvjeta stvaranja poduzeća orijentiranih prema ekonomiji znanja i njezinim produktima je razina ulaganja u obrazovanje, a koja se u Republici Hrvatskoj povećala od trenutka stupanja u EU te je u 2020. godini dosegnuta razina od 5,54% BDP-a, čime se država našla iznad EU prosjeka (Grafikon 2.).

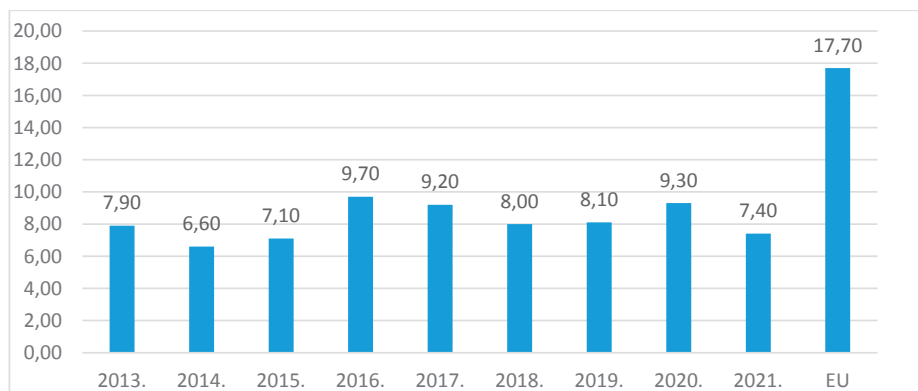
Grafikon 2: Ulaganja u obrazovanje u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2020. godine (% BDP-a)



Izvor: izrada autora na temelju Svjetska banka (1), 2023.

Pozitivni trendovi rezultirali su i određenim povećanjem udjela proizvoda visoke tehnologije u ukupnom izvozu, čija je vrijednost u godini pandemije bolesti COVID 19 dosegla 9,3% ukupnog izvoza (Grafikon 3.). Međutim, i s ovim vrijednostima Republika Hrvatska se nalazi na značajno nižim razinama od EU prosjeka, a što ostavlja prostor za značajne intervencije i poboljšanja u narednom razdoblju.

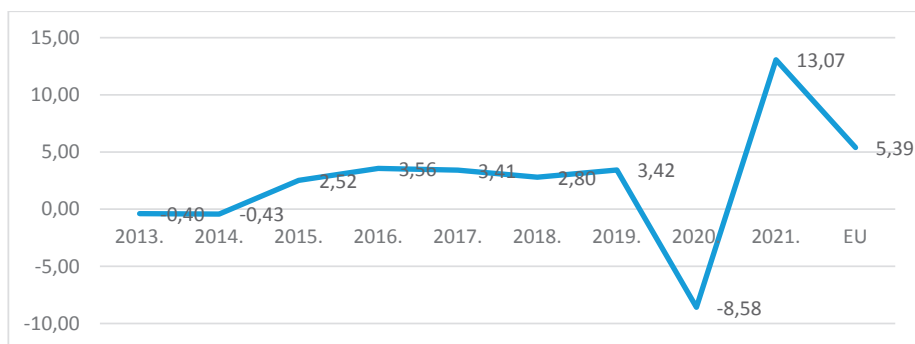
Grafikon 3: Udio proizvoda visoke tehnologije u ukupnom izvozu u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2020. godine (%)



Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (3), 2023.

Ukoliko se sagleda dinamika gospodarskog rasta, moguće je zaključiti kako je Republika Hrvatska u promatranom razdoblju do početka COVID krize ostvarivala gotovo konstantan rast BDP-a. Pritom, hrvatsko gospodarstvo je od trenutka punopravnog članstva u EU „raslo“ prosječno 2,15% godišnje (Grafikon 4.).

Grafikon 4: Stope rasta BDP-a u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2020. godine (%)

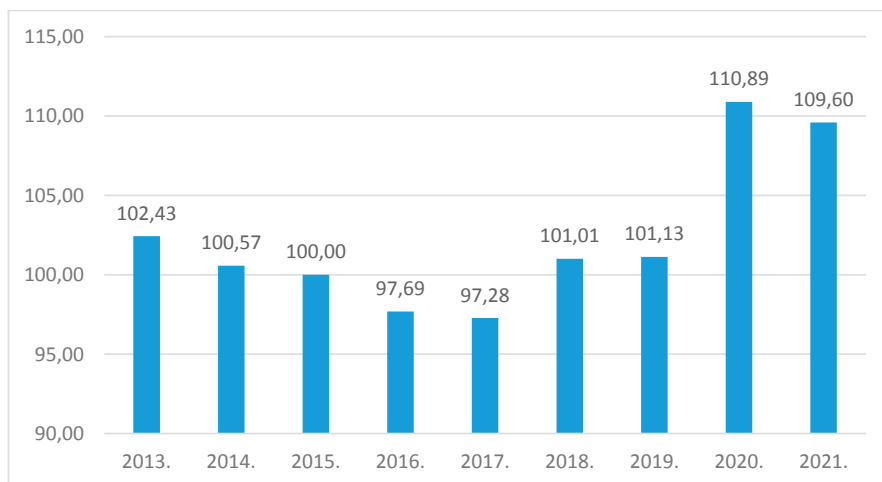


Izvor: izrada autora na temelju Svjetska banka (2), 2023.

U promatranom razdoblju ostvareno je povećanje troškova rada, a što je posebno vidljivo u razdoblju od 2017. do 2020. godine (Grafikon 5.).



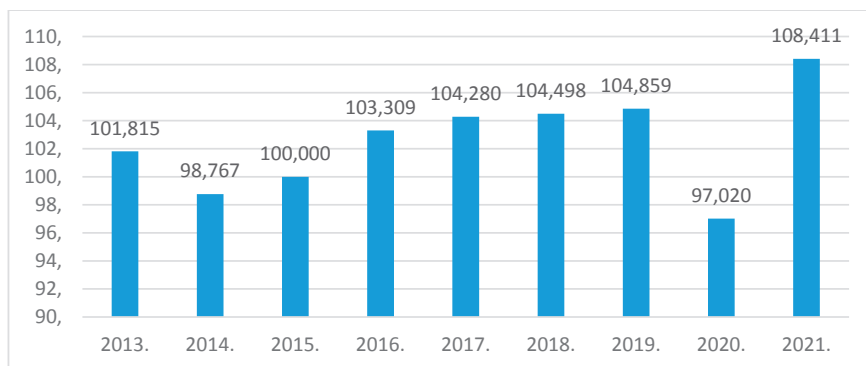
Grafikon 5: Troškovi rada u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2021. godine (2015=100)



Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (6), 2023.

Povećanje troškova rada je djelomično praćeno povećanjem produktivnosti, a koja je bilježila kontinuirani rast do 2019. godine. U 2020. godini ostvaren je pad, a trend rasta je nastavljen u 2021. godini (Grafikon 6.)

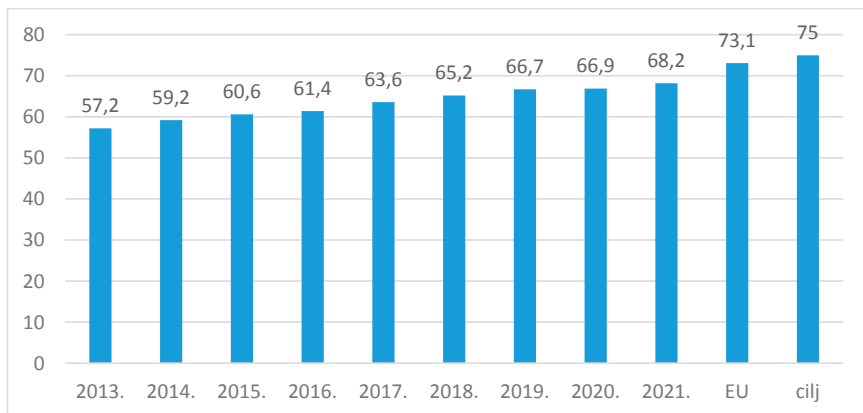
Grafikon 6. Produktivnost rada u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2021. godine (2015=100)



Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (6), 2023.

Od ostvarenja punopravnog članstva u EU Republika Hrvatska je ostvarivala kontinuirano povećanje stope zaposlenosti stanovništva 20-64 godine te je u 2021. godini dosegnuta razina od 68,3%, čime se Republika Hrvatska nalazi ispod EU prosjeka (Grafikon 7.).

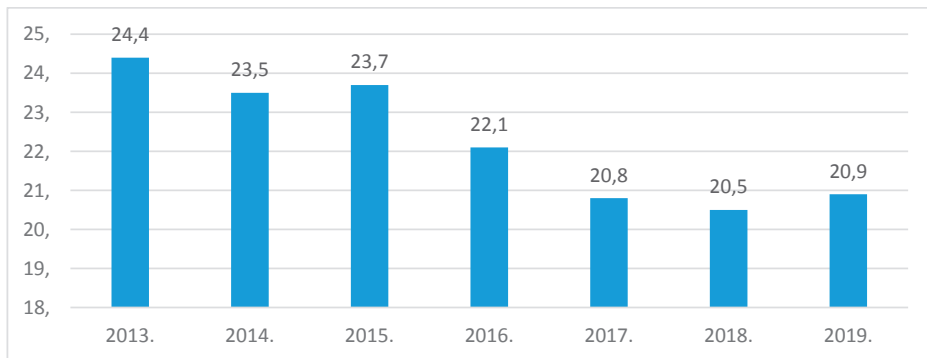
Grafikon 7. Zaposlenost u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2021. godine (% 20-64 godine)



Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (7), 2023.

Unatoč postojećem zaostajanju ohrabruje činjenica da se u promatranom razdoblju smanjuje udio stanovništva koje se nalazi pri riziku od siromaštva i socijalne isključenosti (Grafikon 8.). Naime, u 2013. godini 24,4% hrvatskog stanovništva se nalazilo pri riziku od siromaštva i socijalne isključenosti dok je u 2019. godini vrijednost smanjena na 20,9%. Naravno, i ovakva situacija predstavlja značajan izazov, a koji će zahtijevati smanjenje u sljedećem razdoblju.

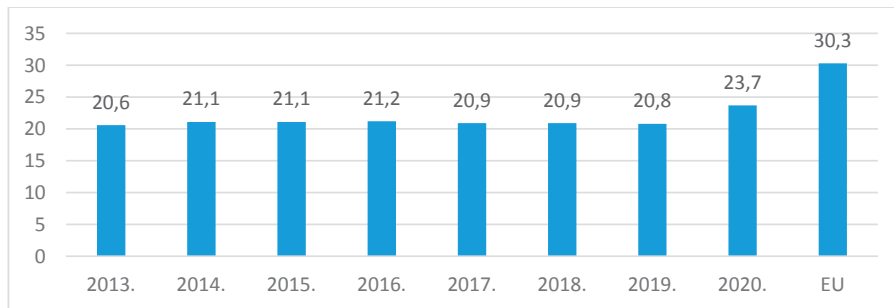
Grafikon 8. Stanovništvo pri riziku od siromaštva i socijalne isključenosti u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2019. godine (%)



Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (8), 2023.

Orijentiranost na stanovništvo koje se na tržištu rada našlo u nepovoljnom položaju vidljiva je u slučaju povećanja izdataka za socijalnu zaštitu, a koji su u 2020. godini dosegli 23,7% BDP-a, čime se Republika Hrvatska približava vrijednostima u EU (Grafikon 9.).

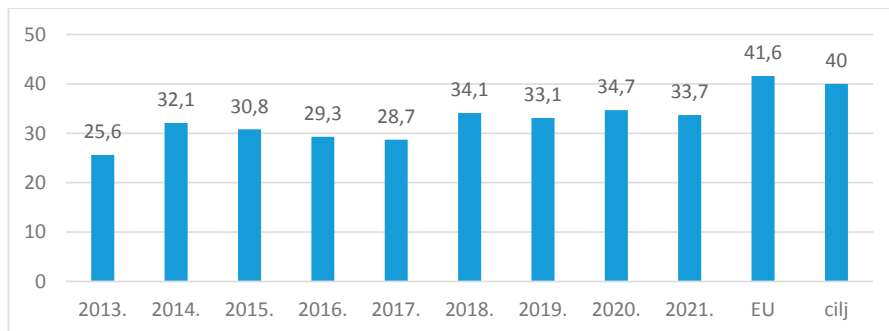
Grafikon 9. Izdvajanja za socijalnu zaštitu u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2020. godine (% BDP-a)



Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (5), 2023.

Uz prethodno identificirane pozitivne trendove ulaganja u obrazovanje, pozitivna kretanja u ovom području su vidljiva i kroz povećanje udjela stanovništva sa završenim tercijskim obrazovanjem (Grafikon 10.). Naime, Republika Hrvatska je dosegla razinu od 33,7 % stanovništva 30-34 godine sa završenim tercijskim obrazovanjem, a čime se još uvijek nalazi ispod EU prosjeka. Između ostalih prisutnih izazova, problematika kao i uvijek ostaje zapošljavanje i aktivno uključivanje na tržište rada visokoobrazovane populacije, a posebno mladih.

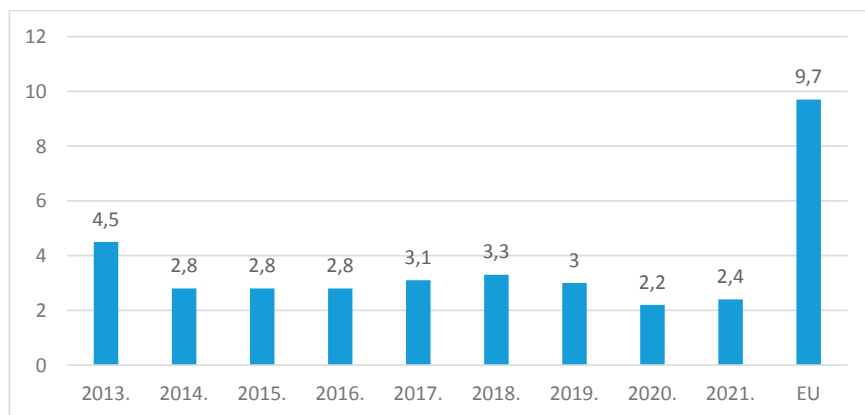
Grafikon 10. Stanovništvo 30-34 godine sa završenim tercijskim obrazovanjem u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2021. godine (%)



Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (10), 2023.

Uz poboljšanje obrazovanosti stanovništva, pozitivni trendovi su ostvareni i u smanjivanju udjela mladog stanovništva (18-24 godine) koje rano napušta školovanje (Grafikon 11).

Grafikon 11. Rano napuštanje školovanja (stanovništvo 18-24 godine) u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2021. godine (%)



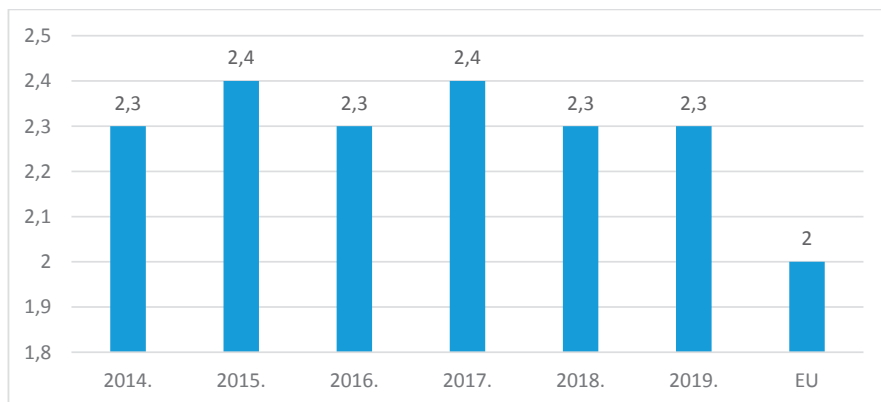
Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (9), 2023.

Prema posljednje dostupnim podacima 2,4% stanovništva 18-34 godine rano napušta školovanje, čime se Republika Hrvatska nalazi na gotovo 4 puta nižoj razini od EU prosjeka. Navedeno otvara dodatni prostor za implementaciju novih i naprednih programa obrazovanja i usavršavanja, čime će se ostvariti razvoj ljudskih potencijala, nužan za daljnji napredak i ostvarenje konkurentnosti.

Suvremena gospodarska kretanja te europske i globalne strateške inicijative u fokus stavljanju nužnost ostvarenja održivog razvoja. Premda je pojam duboko ukorijenjen u suvremenu ekonomsku teoriju, zbog različiti pristupa teoretičara i njegove kompleksnosti, još uvijek ne postoji jedinstvena definicija. Ipak, u najširem sagledavanju koncepta potrebno je istaknuti Kandžiju i Cvečića (2010) koji ističu kako održivi razvoj podrazumijeva usporedno ostvarivanje ciljeva gospodarskog rasta i konkurentnosti i pune zaposlenosti, uz uvažavanje ciljeva zaštite okoliša, a koja je od 70-ih godina 20 stoljeća stavljena u središte europskih politika.

Republika Hrvatska u promatranom razdoblju nije značajnije povećavala javna izdvajanja za zaštitu okoliša te su se ona kretala od 2,3-2,4% BDP-a, a što predstavlja vrijednosti koje su veće od EU prosjeka (Grafikon 12.).

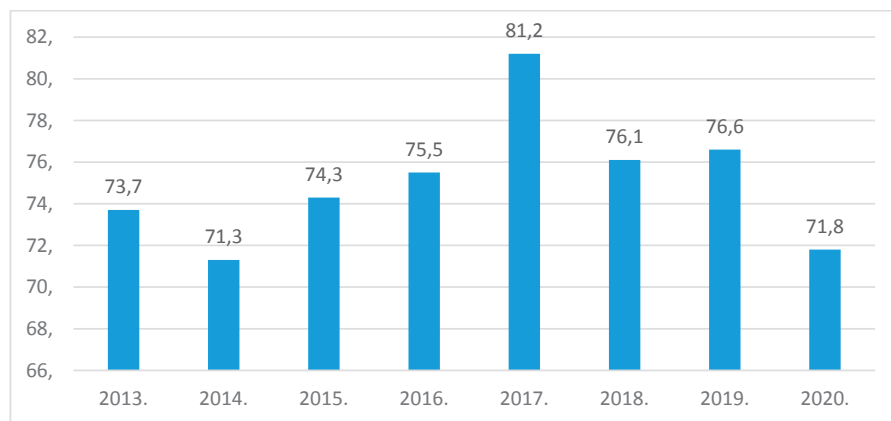
Grafikon 12. Izdvajanja za zaštitu okoliša u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2020. godine (% BDP-a)



Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (4), 2023.

Isto tako, u usporedbi sa početkom razdoblja Republika Hrvatska je smanjila emisije staklenički plinova. Međutim, smanjenje nije ostvareno u značajnijoj mjeri, a što se očekuje u budućnosti, poglavito u kontekstu prioriteta propisanih Europskim zelenim planom (Grafikon 13.).

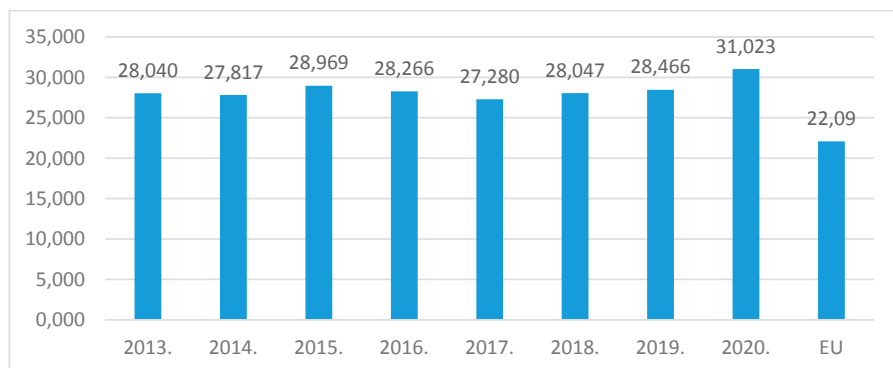
Grafikon 13. Emisije stakleničkih plinova u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2020. godine (indeks, 1990=100)



Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (11), 2023.

Republika Hrvatska je povećala korištenje obnovljivih izvora energije, a koji čine 31% ukupno korištene energije, čime se zemlja našla iznad EU prosjeka. U budućnosti je moguće, imajući na umu strateška opredijeljena EU, očekivati daljnja povećanja vrijednosti u ovom području (Grafikon 14.).

Grafikon 14. Korištenje obnovljivih izvora energije u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2013.-2020. godine (%)



Izvor: izrada autora na temelju Eurostat (12), 2023.

## 5. ZAKLJUČAK

Uključivanjem u EU 2013. godine Republika Hrvatska se našla u stabilnom okruženju sa velikim brojem prilika za oporavka gospodarstva te osiguravanje daljnjeg napretka. Pritom, zemlja je morala prihvatiti europske strateške i razvojne planove, implementirati njihove prioritete u nacionalne gospodarske politike te na zdravim temeljima definirati i implementirati strukturne promjene. Fokus cijeloga procesa je u najvećoj mjeri bio orijentiran prema ostvarivanju prioriteta pametnog, održivog i uključivog gospodarskog rasta.

Provedenom analizom utvrđeno je kako je Republika Hrvatska u svojim 10 godina članstva u EU djelovala u skladu sa ciljevima i prioritetima europskih razvojnih strategija te na taj način usmjeravala gospodarske procese. U promatranom razdoblju povećana su ulaganja u istraživanje i razvoj, a koja su se manifestirala povećanjem vrijednosti njihovih produkata te poboljšanjem obrazovanosti stanovništva. Nadalje, pozitivna kretanja u procesima istraživanja i razvoja su praćena i poboljšanjima na tržištu rada te smanjenjem udjela stanovništva koje se nalazi pri riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Uz sve navedene pozitivne pomake, još uvijek ostaje veliki broj segmenata u kojima je potrebno unaprjeđenje. Prije svega povećana ulaganja u istraživanje i razvoj bi se trebala još očitije manifestirati u konkretnim pokazateljima gospodarskog rasta i produktivnosti, s krajnjim ciljem ostvarenja dugoročne međunarodne konkurentnosti. Također, izazov za budućnost ostaje energetska tranzicija te ostvarenje klimatske neutralnosti, sukladno odredbama Europskog zelenog plana te sveukupna orijentacija gospodarstva prema pretpostavkama „zelenog“ gospodarskog rasta.

## LITERATURA

1. Cvečić, I., Tomljanović, M. (2022), nastavni materijali. Rijeka: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci.
2. Eurostat (1) (2023), **GERD by sector of performance**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/RD\\_E\\_GERDTOT\\_\\_custom\\_4413377/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/RD_E_GERDTOT__custom_4413377/default/table?lang=en)
3. Eurostat (2) (2023), **GERD by source of funds**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/RD\\_E\\_FUNDGERD\\_\\_custom\\_4412455/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/RD_E_FUNDGERD__custom_4412455/default/table?lang=en)
4. Eurostat (3) (2023), **High-tech exports**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TIN00140\\_\\_custom\\_4413521/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TIN00140__custom_4413521/default/table?lang=en)
5. Eurostat (4) (2023), **National expenditure on environmental protection by institutional sector**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ENV\\_AC\\_EPNEIS\\_\\_custom\\_4413543/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ENV_AC_EPNEIS__custom_4413543/default/table?lang=en)
6. Eurostat (5) (2023), **Expenditure: main results**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SPR\\_EXP\\_SUM\\_\\_custom\\_4413562/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SPR_EXP_SUM__custom_4413562/default/table?lang=en)
7. Eurostat (6) (2023), **Labour productivity and unit labour costs**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMA\\_10\\_LP\\_ULC\\_\\_custom\\_4413610/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMA_10_LP_ULC__custom_4413610/default/table?lang=en)
8. Eurostat (7) (2023), **Employment and activity by sex and age - annual data**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI\\_EMP\\_A\\_\\_custom\\_4413636/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI_EMP_A__custom_4413636/default/table?lang=en)
9. Eurostat (8) (2023), **People at risk of poverty or social exclusion**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TIPSLC10\\_\\_custom\\_4413672/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TIPSLC10__custom_4413672/default/table?lang=en)
10. Eurostat (9) (2023), **Early leavers from education and training by sex**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SDG\\_04\\_10\\_\\_custom\\_4413695/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SDG_04_10__custom_4413695/default/table?lang=en)
11. Eurostat (10) (2023), **Population by educational attainment level, sex and age (% - main indicators)**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EDAT\\_LFSE\\_03\\_\\_custom\\_4413735/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EDAT_LFSE_03__custom_4413735/default/table?lang=en)
12. Eurostat (11) (2023), **Net greenhouse gas emissions**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SDG\\_13\\_10\\_\\_custom\\_4413780/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SDG_13_10__custom_4413780/default/table?lang=en)

13. Eurostat (12) (2023), **Share of energy from renewable sources**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG\\_IND\\_REN\\_\\_custom\\_4413802/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG_IND_REN__custom_4413802/default/table?lang=en)
14. Europska komisija (2021), **A Sustainable Europe by 2030**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/publications/reflection-paper-towards-sustainable-europe-2030\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/reflection-paper-towards-sustainable-europe-2030_en)
15. Europska komisija (1) (2019), **Dokument za razmatranje o održivoj Europi do 2030**, dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/rp\\_sustainable\\_europe\\_hr\\_v2\\_web.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/rp_sustainable_europe_hr_v2_web.pdf)
16. Europska komisija (2010), **Strategija za pametan, održiv i uključiv rast**, dostupno na: <https://struktturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/03/Strategija-EUROPA-2020.-hr.pdf>
17. Kandžija, V., Cvečić, I. (2010), **Ekonomika i politika Europske unije**, Rijeka: Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet.
18. Kandžija, V., Cvečić, I. (2008), **Makrosustav Europske unije**, , Rijeka: Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet.
19. Kesner-Škreb, M. (2007). **Lisabonska strategija**. Financijska teorija i praksa, Vol. 31, No. 4, str. 441-443.
20. Svjetska banka (1) (2023), **Government expenditure on education, total (% of GDP)**, dostupno na: <https://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>
21. Svjetska banka (2) (2023), **GDP growth (annual %)**, dostupno na: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>
22. Tomljanović, M. (2020) **Razvojne strategije i budućnost EU**, u *Ekonomski misao i praksa- Economic thought and practice*, Vol. 29, No. 1, str. 269-288.



*Pavle Jakovac,  
Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, Rijeka, Republika Hrvatska*

*Andreja Dodić,  
Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, Rijeka, Republika Hrvatska*

## **ZELENA EKONOMIJA I ODRŽIVI RAZVOJ U HRVATSKOJ: KONCEPTI, STRATEGIJE I FINANCIRANJE - *jesmo li stigli?***

### **Sažetak**

Snažan tehnološki rast i razvoj znanosti ubrzavaju i povećavaju proizvodnju i produktivnost, što dovodi do sve većeg korištenja i iscrpljivanja prirodnih resursa. Globalni ekonomski rast zanemaruje okoliš i ljudsko zdravlje, te se temelji na iscrpljivanju prirodnih resursa što dovodi do ekološke neravnoteže. Kako su posljedice čovjekova štetnog djelovanja na okoliš postale tijekom godina sve vidljivije i kako su nastale promjene pokazale jačinu svoje štetnosti na prirodu i stanovništvo, države svijeta odlučile su „krenuti u borbu“ kako bi se nastale štetne posljedice sankcionirale i spriječile u budućnosti. Takav način djelovanja može se uspostaviti primjenom zelene ekonomije, odnosno održivog razvoja. Održivi razvoj je tematika kojoj se u suvremeno doba pridaje velika pažnja i nastoji se pri tome (gledano sa globalnog aspekta) uspostaviti kvalitetna politika zaštite okoliša koja bi osigurala tzv. niskougličnu (engl. low-carbon) ekonomiju. Održivi razvoj predstavlja izrazito kompleksan i sveobuhvatan proces koji je ujedno i financijski izdašan. Vizija Hrvatske kao zelene, uključive, inovativne i moderne ekonomije podrazumijeva određene korake poput: određivanja optimalne strukture oporezivanja kako bi se potaknuo rast produktivnosti, državnom regulacijom potrebno je osigurati povećanje energetske učinkovitosti i optimalnu energetska tranziciju te financiranje u istraživanje i razvoj tehnologija koje su usmjerene na skladištenje energije, poticaji poput subvencija i poreznih olakšica koji su usmjereni na smanjenje otpada i sprečavanja energetskog siromaštva, korištenje cirkularne ekonomije kao i dekarbonizacije prijevoza. Uključivanje pak metoda Europskog zelenog plana u hrvatski program oporavka moglo bi potaknuti gospodarski razvoj i inovacije.

**Ključne riječi:** zelena ekonomija, održivi razvoj, financiranje, RH, Europski zeleni plan

## 1. UVOD

Od samih početaka ljudske civilizacije čovjek i priroda su živjeli u savršenom suživotu. Čovjek je iskorištavao prirodna dobra kako bi si osigurao dom, hranu, odjeću i obuću, odnosno osnovne potrebe u životu. Kako se čovječanstvo sve više razvijalo i kako je broj stanovnika počeo eksponencijalno rasti tako su se i ljudske potrebe i želje naglo povećavale. Kako bi čovjek zadovoljio sve svoje potrebe počele su se stvarati manufakture, zatim je došlo do izuma parnog stroja i industrijske revolucije pa sve do današnjih velikih postrojenja i industrijskih kompleksa. Sve navedeno je čovjek osmislio te evoluirao tijekom vremena kako bi si olakšao život i kako bi sustigao sve veću potražnju za dobrima. Kako se čovjek razvijao, priroda je počela sve više podnositi teret zbog pretjeranog iskorištavanja resursa, onečišćenja vode, zemlje i zraka. Osnovne potrebe za život su kategorija koju je određeni bogatiji dio svijeta odavno prešao i ono čemu teži jest stvaranje i prikupljanje većeg bogatstva i kupovina još više dobara.

Zelena ekonomija pojavila se u pravi trenutak kao bi ukazala na štetnost čovjekovog djelovanja koji nekontrolirano zbog ekonomskih procesa ugrožava ostala živa bića na Zemlji. Zelena ekonomija nastoji ukazati na to kako je uspostava balansa između zadovoljenja ljudskih potreba i prirode nužna. Unatoč svim provedenim istraživanjima o štetnim utjecajima gospodarstva na okoliš, većina najvećih onečišćivača svijeta se oglušila i nije pokazivala velike znakove suradnje s institucijama koje su provodile strategije zaštite okoliša. Kako su godine prolazile štetne posljedice su bile sve vidljivije i više ih nije bilo moguće ignorirati. Države svijeta su odlučile zajedničkim snagama stupiti u poduhvat borbe protiv globalnog onečišćenja, promjene klime i nestanka brojnih ekosustava i bioraznolikosti. U tom trenutku dolazi do pojave koncepta održivog razvoja.

Održivi razvoj predstavlja koegzistenciju između triju ključnih čimbenika, a to su gospodarstvo, društvo i priroda (okoliš). Zalaže se za i glavni je cilj pronaći pravu ravnotežu između navedenih komponenti kako bi se život ljudi i prirode te daljnji rad gospodarskih procesa mogao odvijati neometano. Održivu tranziciju predstavlja prelazak na niskougljični način proizvodnje, učinkovita uporaba obnovljivih izvora energije koji nemaju toliko štetnih utjecaja na okoliš, recikliranje/kružno gospodarstvo, informiranje i stvaranje svijesti među građanima o važnosti održivog načina života te brojni drugi bitni elementi. Održivi razvoj najjednostavnije rečeno predstavlja proces ponovnog povezivanja čovjeka s prirodom i uspostave održivog gospodarstva u isto vrijeme.

Obzirom na financijsku intenzivnost tranzicije na niskougljični *modus operandi*, osnovni cilj istraživanja ovog rada jest utvrditi važnost održivog razvoja i kvalitetno postavljenog zelenog gospodarstva te način(e) na koje se provodi financiranje projekata održivog razvoja u Republici Hrvatskoj. Sukladno tome, tema ovoga rada bit će razmatranje koncepta, strategija i financiranja zelene ekonomije odnosno održivog razvoja u RH. Prema tome, ovaj je rad koncipiran na sljedeći način. Nakon uvodnih napomena slijedi drugi dio u kojem su dana

osnovna razmatranja o zelenoj ekonomiji (općenito i u RH). U trećem dijelu prezentirane su strategije i financiranje održivog razvoja u RH. U posljednjem, četvrtom dijelu umjesto zaključka prezentiran je Europski zeleni plan i buduće perspektive istog pogotovo na razini RH.

## 2. OSNOVNO O ZELENOJ EKONOMIJI U RH

Pojam koji se u današnje vrijeme pojavljuje u svakodnevnoj komunikaciji je zelena ekonomija. Jedan od svakako glavnih razloga nastanka ove grane ekonomije je važnost očuvanja okoliša od velikih prijetnji kao što je to zagađenje zbog čovjekove nezasićenosti i stalne potrage za novim proizvodima koji zahtijevaju uporabu prirodnih resursa. Takav način razmišljanja gdje se u središte života naše planete stavlja isključivo zadovoljenje ljudskih potreba uzrokuje pretjerano iskorištavanje, odnosno eksploataciju prirodnih dobara što dovodi do nestanka staništa te biljnih i životinjskih vrsta. Smanjuje se količina bioraznolikosti, brojni ekosustavi se gase zbog nestanka samo jedne karike koja pokreće jedan takav sustav, ali ne pati samo planeta već i ljudi. Siromaše zemlje se još više osiromašuju, a bogate sve više rastu, razvijaju se i prikupljanju svo dostupno bogatstvo. Siromašne zemlje služe većinski samo kao područje od kuda se mogu dobavljati sirovine koje se prevoze u bogate zemlje svijeta gdje se te sirovine onda koriste za izradu raznih proizvoda, a od tih proizvoda skoro pa ništa ne dospijeva natrag u zemlje iz kojih ustvari potječu. Tužna i poražavajuća činjenica jest podatak da samo 20% najbogatijih zemalja svijeta koristi 85% sirovina iz prirode i pritom proizvode gotovo 90% otpada i emisija štetnih plinova.

Zelena ekonomija je ustvari koncept koji teži tome da se poboljša kvaliteta života ljudi i dobrobit kolektivne zajednice. Drugim riječima, da zadovoljenje ljudskih potreba bude neometano, ali da se uzme u obzir dobrobiti prirode i biljnog te životinjskog svijeta. U srži pojma zelena ekonomija nalaze se ključne riječi: društvo, okoliš i ekonomija. Isti su usko povezani i potrebni kako bi se ostvario ekonomski rast i razvoj na održivi način koji nema loše posljedice za okoliš. Iz toga proizlaze temeljni ciljevi zelene ekonomije: 1) postići poboljšanje socijalne skrbi ljudi, postići pobjedu u borbi za pravdu u društvu, boriti se protiv oskudice te smanjiti opasnosti koje prijete okolišu; 2) potaknuti učinkovito korištenje prirodnih resursa, smanjiti brojne emisije štetnih plinova od kojih je najštetniji ugljik te potaknuti ljude na društvenu odgovornost prema okolišu; 3) potaknuti povećanje iznosa za ulaganje u borbu protiv štetnih emisija plinova te stvaranje novih, održivih i zelenih radnih mjesta; 4) ukazati na važnost energetske učinkovitosti i raznolikosti bioloških sustava. Iz spomenutih ciljeva pak proizlaze temeljne ideje zelene ekonomije: a) zelena ekonomija omogućava da se lakše procijeni razina ekonomske transformacije i kolika je razina rasta u tvrtkama koje su u potpunosti održive (tzv. zelene tvrtke); b) omogućuje se lakša analiza razine razvijenosti u odnosu na iskorištavanje dostupnih sredstava; c) nastoji se olakšati procjena socijalne situacije prema tome koliko je stanovništvu omogućen pristup nekim osnovnim resursima te obrazovanju i osnovnoj zdravstvenoj skrbi.

## Uzročnici onečišćenja okoliša

Kako se društvo razvijalo i krenulo od kamenih pećina ka urbanim sredinama koje pružaju mnoge mogućnosti tako je rastao i utjecaj na okoliš. Nažalost ti utjecaji većinski imaju loš predznak te uzrokuju velike poteškoće i promijene u prirodi koja nas okružuje. Zbog eksponencijalnog rasta ljudskih potreba došlo je do pojave neravnoteže u prirodi, a glavni uzročnici su onečišćivači, odnosno zagađivači okoliša. U nastavku je pojašnjena glavna podjela zagađivača okoliša u tri skupine (Črnjar i Črnjar, 2009, str. 16-63):

1) Antropogeni uzročnici onečišćenja okoliša su uzročnici koje je izazvao čovjek, odnosno stvoreni su ljudskom rukom, a prvenstveno se odražavaju zbog gospodarskih aktivnosti. Glavni primjer ovakvih uzročnika su ubrzani i nekontrolirani rast stanovništva i veliki rast urbanizacije. Nekontrolirano širenje ljudskih utjecaja je predstavilo veliki šok za okoliš kojem se ljudi više nisu prilagođavali zbog razvoja novijih tehnika gradnje objekata, stvaranje prometnica i drugih inovacija koje su pogodovale razvoju društva, a s druge strane priroda je primorana prilagoditi se ljudima što svakako predstavlja veliki problem. Također, tehnološke revolucije, razvoj industrije i energetike pogodovale je velikom onečišćenju okoliša zbog toga što su se štetni plinovi počeli ispuštati u atmosferu u velikom obujmu što pogoduje nestanku ozonskog omotača i stvaranja globalnog zatopljenja, a posljedice su već vidljive po naglim promjenama vremena, prelaskom iz zimskog razdoblja skoro pa direktno u ljetno razdoblje zbog naglih promjena temperatura. Razvoj prometa je svakako u ogromnim mjerama pomogao ljudima i u velikim mjerama povećao kvalitetu života, ali se zbog toga smanjila kvaliteta života okoliša zbog velikih krčenja šuma kako bi se stvorile prometnice, stalnog putovanja s jednog na drugo odredište što izaziva stvaranje velike buke i ispuštanje štetnih stakleničkih plinova (CO<sub>2</sub>) te veliki troškovi koji se stvaraju u slučaju prometnih nesreća gdje je također moguće štetno djelovanje na prirodu kao što je ispuštanje nafte/plina u prirodu. Razvoj industrijskog sektora stvara jedan od većih štetnih posljedica na okoliš ali i na ljude, a to je upotreba pesticida i umjetnih gnojiva kako bi se povećala produktivnost i kako bi se zadovoljile potrebe stanovništva. Često upravo takve akcije imaju kontra učinak, a to je da štetne razviju otpornost na pesticide te su poljoprivrednici prisiljeni koristiti veće količine pesticida koje se potom talože u voću i povrću te drugim prehrambenim namirnicama koje potom konzumiraju potrošači često neupućeni u štetnost tako uzgojenih proizvoda. Razvoj masovnog turizma je jedan od novijih antropogenih uzročnika onečišćenja okoliša. Posljedice masovnog turizma na okoliš se još uvijek proučavaju, ali većina posljedica je sasvim jasna. Turizam zahtjeva velike prostore i to najčešće najljepšeg i najkvalitetnijeg područja na koje potom dolaze prekomjerne količine turista koji uzrokuju onečišćenje voda, buku, prekomjerno iskorištavanje plodova mora što ima štetni utjecaj na morske ekosustave, dolazak velikih brodova, jahti, jedrilica i drugih plovila uzrokuje onečišćenje i smanjuje kvalitetu voda/mora, promjena izgleda okoliša zbog nagle izgradnje turističkih objekata, neodgovarajuće zbrinjavanje otpada kojeg na područjima koja su turistička senzacija ima u ljetnim/zimskim sezonama više nego obično, ali i negativni utjecaji na lokalno stanovništvo kao što je buka i onečišćenje zraka zbog veće količine vozila. Najbitniji i najpoznatiji antropogeni uzročnik

onečišćenja okoliša jest otpad, odnosno stvaranje ogromnih količina otpada svih mogućih vrsta. Neadekvatni način zbrinjavanja otpada je jedan od glavnih pokretača same zelene ekonomije i održivog razvoja zbog toga što je to najvidljiviji onečišćivač kojeg svakodnevno možemo zamijetiti bilo na javnim površinama, u moru ili šumama.

2) Kod tzv. prirodnih uzročnika onečišćenja okoliša radi se o uzročnicima onečišćenja okoliša koji su nastali prirodnim putem. Ove uzročnike je lako za opaziti, a to su erozije tla, poplave, potres, suše, vulkanske erupcije te požari. Ovakvi onečišćivači su prirodni i priroda se od njih može puno lakše oporaviti za razliku od antropogenih uzročnika onečišćenja okoliša. Neki do njih mogu biti izazvani i od strane čovjeka kao što je erozija tla zbog prekomjerne sječe šume što može uzrokovati onečišćenje voda ili pak požari koji mogu biti slučajno ili namjerno izazvani od strane čovjeka što može imati devastirajuće posljedice na uništavanje velikih površina svih vrsta krajolika.

3) Kategoriju ostali uzročnici onečišćenja okoliša najbolje je pojasniti na primjerima od kojih je prvi svijest o štetnim učincima na prirodu koji je nažalost nedovoljno razvijen. U populaciji vlada veliko neznanje o samom funkcioniranju okoliša, još manje o tome kakve su posljedice štetnog utjecaja na okoliš i koliko zapravo ljudi mogu učiniti kako bi se ti loši utjecaji smanjili ako ne i iskorijenili. Sljedeći primjer se odnosi na neusklađenost između želje ljudi za rastom, razvojem i napretkom te mogućnostima ekosustava da apsorbiraju, odnosno da prihvate tolike količine ljudskog utjecaja. U vremenima kada je tek došlo do razvoja društva i industrijske revolucije nije bilo toliko tehnologije koja bi mogla predvidjeti štetne učinke industrije na čovjeka i okoliš što ukazuje na ograničene znanstvene spoznaje toga vremena. Također, pojavljuje se još jedno bitno ograničenje, a ono se odnosi na mogućnosti materijalne i organizacijske sposobnosti društva da investira u očuvanje i „popravljanje“ ekoloških šteta koje je društvo izazvalo. Ukazuje na to kolika je mogućnost da velike razvijene zemlje realociraju svoje novčane i materijalne resurse u zemlje trećeg svijeta kako bi im pomogle pri oporavku njihove okoline zbog pretjeranih eksploatacija sirovina. I zadnji, ali ne i manje bitni uzročnik onečišćenja okoliša su ratovi. Na njih je teško utjecati kada su oni u punom jeku, a glavna odrednica jest razaranje bez obzira na posljedice koje će kasnije biti teško vratiti u prvobitno stanje.

### Posljedice globalnog onečišćenja okoliša

Budući da su u prethodnom dijelu navedeni glavni onečišćivači okoliša i njihove glavne karakteristike bitno je za napomenuti i objasniti i njihove posljedice na okoliš, ali i društvo. Posljedice koje se javljaju negativnog su karaktera i izazivaju ekološku krizu. Glavni razlog pojave ekološke krize je taj da ljudi ne razumiju koji su ustvari mogući scenariji u budućnosti cijele planete Zemlje te dolazi do nerazumijevanja toga da cijela ljudska populacija ima ulogu „suvlasnika prirode“. Ekološka kriza za sobom donosi globalnu promjenu klime koja uzrokuje globalno zatopljenje kao posljedica nestanka ozona. Ozonski omotač predstavlja ključ života na Zemlji zbog toga što štiti svijet od štetnih sunčevih zraka koje da dođu do površine planete

onemogućile bi vršenje fotosinteze bitne za stvaranje kisika i krucijalnog sastojka za normalni život. Zbog velikih sagorijevanja štetnih plinova iz velikih industrijskih postrojenja, prometa u zraku, moru ili na cestama, uporabe pesticida te proizvoda koji stvaraju štetne plinove, ozon kao „čuvar života“ se stavlja u veliku opasnost, a time se u opasnost dovodi i priroda i ljudi.

Najvažnija komponenta života na Zemlji zbog ljudskog djelovanja na okoliš, danas je izložena golemim pritiscima do te mjere da zrak u pojedinim područjima, kao što su to veliki gradovi, prelazi standard kvalitete zraka zbog toga što sadrži prekomjerne količine onečišćenja prizemnog ozona, lebdeće štetne čestice koje sadrže štetne kristale koje kroz dišni sustav ulaze u organizam većine živih bića te prekomjerne količine dušičnog dioksida. Zbog prekomjerne izloženosti glavnim onečišćivačima zraka, posljedice koje se mogu pojaviti ovise o količini i intenzitetu izloženosti, ali najveće nuspojave su problemi s respiratornim sustavom te smanjenje životnog vijeka. Također, valja napomenuti da je oko 90% stanovništva koje živi u europskim gradovima izloženo navedenim onečišćivačima zraka u svakodnevnom životu. Zemlje članice EU su u velikim mjerama uspjele smanjiti onečišćenje zraka na svojem teritoriju, ali ovakav problem je globalno pitanje budući da onečišćeni zrak se može stvoriti na jednom kontinentu te se pomoću vjetrova rasprostraniti po ostatku svijeta, potrebna je suradnja država na globalnoj razini kako bi se ovakav problem uspješno riješio.

Kao što onečišćenje zraka ima štetne posljedice na zdravlje života na Zemlji, štetni učinci čovjekova djelovanja utjecali su na još jednu izuzetno bitnu komponentu zdravlja prirode, a to je zemlja, odnosno tlo. Kako je poljoprivredna djelatnost ključna za opstanak života i zadovoljavanje potreba velikog broja ljudi, potrebno je potaknuti proizvodnju i rast usjeva. Kako je za rast usjeva izuzetno bitno da tlo sadrži hranjive tvari koje omogućuju rast usjeva, prekomjerna upotreba istog tla za poljoprivrednu proizvodnju ostavlja za posljedicu istrošeno tlo koje je potrebno „poticati“ za daljnju proizvodnju koju je potrebno kontinuirano vršiti kako bi se zadovoljavale neograničene potrebe stanovništva. Najčešći načini kako se navedeni poticaji vrše jest uporabom pesticida, metala ili gnojiva. Gnojiva nadoknađuju nedostatak hranjivih tvari u istrošenom tlu, ali biljke u većini slučajeva zbog velike količine umjetno stvorenog gnojiva ne uspiju apsorbirati u potpunosti svo gnojivo te ono naposljetku završava u podzemnim rijekama koje ta gnojiva rasprostrane u ostale vode dok dušik koji se nalazi u gnojivu potiče rast algi i vodenih biljaka koje postepeno smanjuju količinu kisika u vodi te tako imaju štetni utjecaj na vodene ekosustave. Od metala se u velikim količinama koristi bakar koji se rasprostranjuje kao fungicid u vinograde i voćnjake kako bi potaknuo rast i otpornost biljaka. Pesticidi se rabe kako bi zaštitili usjeve od štetočina, ali štetne posljedice koje ostavljaju na okoliš su velike. Pesticidi imaju kratko djelovanje što se tiče zaštite od štetočina, ali oni ostaju trajno u prirodi i teško se razgrađuju. Oni se u kombinaciji s drugim kemikalijama koje se nalaze u vodi, tlu i organizmima pretvaraju u spojeve koji su otrovni. Pesticidi u tako štetnim oblicima kruže prirodom te utječu na direktno trovanje životinja te kukaca od kojih su neki neophodni za oprašivanje i stvaranje ploda na biljkama kao što su pčele. Pesticidi dospijevaju i u vodene ekosustave gdje utječu na nestanak hrane za ribe

zbog štetnog utjecaja na vodene biljke i planktone. U ljudski organizam pesticidi dopijevaju preko kože, disanja ili oralnim putem te uzrokuju nastanak brojnih teških bolesti.

Svjetlosno onečišćenje je noviji termin, odnosno koncept čovjekovog negativnog djelovanja na okoliš. O ovakvoj vrsti onečišćenja se počelo govoriti relativno nedavno i danas iziskuje puno truda kako bi ga se uklonilo. Svjetlosno onečišćenje podrazumijeva promjenu u razini prirodne svjetlosti i umjetne koju je stvorio čovjek u noćnim uvjetima. Najveća nuspojava ovakve vrste onečišćenja jest povećanje osvijetljenosti neba u noćnim satima. Ova vrsta onečišćenja ima štetne posljedice na ljudsko zdravlje, ali i na životinje koje su zbog pretjerane svjetlosti dezorijentirane te aktivne i u noćnim satima te kao posljedica te aktivnosti ugibaju zbog iscrpljenosti koja nastaje zbog neraspoznavanja dana i noći te remećenja sna.

Do većine, ako ne i svih navedenih problema je došlo zbog nedovoljnog i neadekvatnog planiranja unaprijed, postavljanja kvota i zakona koji bi očuvali okoliš i kvalitetu života ljudi te usmjeravanja u politike zaštite okoliša koja u vrijeme kada je došlo do eksplozije inovacija, nije bila ni u planu, a još manje se vodilo računa o tome kako bi jedna industrija koja je uzrokovala procvat i stvaranje gradova mogla imati loše utjecaje na prirodu. Kako se loši utjecaju čovjekova svakodnevnog djelovanja odražavaju na prirodu, isto tako se sve više vide štetne posljedice i na ekonomiju što je kontradiktorno onome što je ljudski rod stvorio i čemu je ustvari težio, a to je napredak, rast i razvoj. Čovjek treba prirodu kako bi se osigurao protok sirovina i kako bi se pokretala gospodarstva širom svijeta, ali svojim djelovanjem i preopterećenjem prirode stvara ogromne pritiske na prirodu, ali i na samo stanovništvo.

Posljedice onečišćenja osim što imaju utjecaj na kvalitetu života skrivaju velike opasnosti i prijetnje za ekonomiju. Pojam tzv. ekološke eksproprijacije (Črnjar i Črnjar, 2009, str. 77) najbolje objašnjava ovaj problem. Ukazuje na to da čovjek zbog pretjerane uporabe sirovina i uništavanja pojedinih područja kako bi došao do željene sirovine, ne razmišlja o tome kako u budućnosti sljedećim naraštajima više ta područja neće biti od koristi, a to vodi i do smanjenja sirovina, obustavljanja proizvodnje pa i do propasti velikih postrojenja te gubitka radnih mjesta što će uzrokovati povećanje nezaposlenosti, pad BDP-a, smanjenje bogatstva pa i mogućnosti bankrota. Također, zbog pogoršanja zdravlja radnika (zbog onečišćenog zraka, vode i hrane), ti isti radnici neće biti u stanju raditi u onolikom intenzitetu koliko je to možda moguće u današnje vrijeme. Kao posljedica, smanjit će se produktivnost stanovništva, a time će doći do zastoja ekonomije koja neće moći funkcionirati niti zadovoljiti sve potrebe građana. Ovo su samo neki od „crnih“ scenarija koji su mogući ako ne dođe do promjene tzv. mentalnog sklopa koji će omogućiti korak u bolju i kvalitetniju budućnost.

## Razvoj zelene ekonomije u RH

Prvi znakovi da je gospodarstvo i samo društvo RH „zakoračilo“ u koncept i misao zelene ekonomije moglo se zamijetiti u razdoblju kada su se počeli graditi i otvarati novi objekti za pohranu otpada, kada su se počeli postavljati spremnici za razvrstavanje i recikliranje otpada te u sklopu toga otvaranje reciklažnih dvorišta. Drvenkar i Marošević (2014), u kontekstu

važnosti „zelenog“ za RH, zaključile su kako je cilj stvoriti zatvoren krug u industriji, stvoriti čistu i zelenu industriju koja će stvoriti dodatne vrijednosti, nova zaposlenja, širiti utjecaj na druge sektore i doprinijeti dugoročnom održivom razvoju.

Glavna komponenta djelovanja RH u „zelenom“ smjeru jest poticanje kružnog gospodarstva. Kružno gospodarstvo se temelji na pravilnom recikliranju otpada te ponovnoj upotrebi i stvaranju proizvoda od recikliranog materijala, ali u sklopu kružnog gospodarstva se nalazi i pokret održive proizvodnje. Održiva proizvodnja također sadrži nekoliko osnovnih stavki kao što su poticanje stvaranja nove ambalaže koja će biti u skladu s ekološkim kriterijima i ciklusom života proizvoda za koji je namijenjen, recikliranje, uklanjanje štetnih tvari koje bi mogle imati štetne posljedice na okoliš, održiva upotreba energije te uklanjanje poslovnih praksi koje imaju štetni učinak na čovjeka i prirodu. Hrvatska također potiče „zelenu industrijsku revoluciju“ kojoj je glavni cilj stvaranje održivih radnih mjesta, uklanjanje kulturološke (stvaranje svijesti o važnosti prelaska na održivo gospodarstvo i informiranje građana), tehnološke (stvaranje dokazanih tehnologija koje bi pospješile zelenu tranziciju), tržišne (smanjenje nedostatka održivosti poslovnih modela) te regulatorne (stvaranje politika koje potiču prelazak na koncept kružnog gospodarstva) barijere (Bermanec, Drvenkar i Unukić, 2018).

Poticanjem kružnog gospodarstva, održive proizvodnje te zelene industrije RH je uvelike utjecala na zaštitu okoliša na svojem teritoriju, ali kao bi osigurala da to tako i ostane, država puno ulaže i promiče održivu proizvodnju u domaćim tvrtkama i poduzećima. Na taj način želi osigurati prirodni uzgoj proizvoda visoke kvalitete u dovoljnoj količini koja bi zadovoljila potrebe hrvatskih građana, a da se pritom štetni utjecaji smanje na minimum ili potpuno uklone. EU kroz djelovanje EBRD-a između ostaloga nastoji unaprijediti uvjete za postizanje zelene ekonomije u RH, kao i ostalim zemljama članicama, a poseban se naglasak stavlja na sve vrste OIE, uključujući vjetar, biomasu, solarnu energiju, geotermalne i hidroelektrane. Nadalje, RH je 2011. godine donijela tzv. Strateške odrednice za razvoj zelenog gospodarstva koje su izrađene sa ciljem usmjeravanja dugoročnog razvoja države prema održivom razvoju, zaštiti okoliša, iskorištenju prirodnih resursa i učinkovitim gospodarenju u svim segmentima gospodarstva, javnih i osobnih potreba. Sukladno tim odrednicama, koncept „zelenog gospodarstva“ podrazumijeva tehnološki razvoj, novu industrijalizaciju, restrukturiranje poslovnog sektora i infrastrukture prema prirodnim, ljudskim i kapitalnim kapacitetima i potrebama, uz istovremeno učinkovito korištenje energije, smanjenje emisija stakleničkih plinova, učinkovito korištenje prirodnih resursa, stvaranjem manje otpada i smanjenjem socijalnih nejednakosti. Inicijativa za zeleni razvoj RH predviđala je postupno preoblikovanje i novo fokusiranje razvojne politike, investicija i potrošnje prema posebnim sektorima, kao što su: čistije tehnologije, energetska učinkovitost, zelena gradnja, obnovljiva energija, zeleni promet, vodno gospodarstvo, gospodarenje otpadom, održiva poljoprivreda i šumarstvo, održivi turizam (Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, 2011).



Deset godina kasnije donesena je Strategija niskougljičnog razvoja RH do 2030. s pogledom na 2050. godinu. Ovo je prva dugoročna strategija RH, koja sukladno propisanoj strukturi iz EU Uredbe o upravljanju, daje analizu mogućnosti razvoja društva prema društvu s niskim emisijama stakleničkih plinova. Svrha ove Strategije jest pokrenuti promjene u hrvatskom društvu koje će doprinijeti smanjenju emisije stakleničkih plinova i koje će omogućiti razdvajanje gospodarskog rasta od emisije stakleničkih plinova. RH može i treba dati svoj doprinos smanjenju emisija stakleničkih plinova, sukladno ratificiranim međunarodnim sporazumima, premda je njezin udio na globalnoj razini u ukupnim emisijama stakleničkih plinova mali. No, ovo je svakako i prilika da se uz pomoć fondova EU napravi zaokret u svim sektorima, u čemu trebaju sudjelovati sve razine vlasti, te poslovni svijet. Promjenu hrvatskog društva i gospodarstva u niskougljično, treba ostvariti kroz ulaganje u zeleno poslovanje i tehnologije, u inovacije i razvoj, koje će doprinijeti jačanju konkurentnosti na zajedničkom europskom tržištu, koje sve više traži zelene proizvode i usluge. Dakako, RH pri tome dijeli klimatsku ambiciju iskazanu u Europskom zelenom planu koji ima za cilj da EU bude klimatski neutralna do 2050. godine. Spomenuto tim više dobiva na važnosti obzirom da se hrvatsko gospodarstvo nalazi u procesu strukturne transformacije iz gospodarstva ovisnog o domaćoj potražnji i građevinskim ulaganjima, u međunarodno konkurentno, izvezno orijentirano proizvodno gospodarstvo, u čemu turizam, ICT sektor i ostale usluge imaju također važnu ulogu (Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, 2021).

Neki od konkretnih primjera ukazuju da je primjerice RH počela uvoditi nove i strože kazne za neadekvatno zbrinjavanje otpada te za divlje deponije. Također su se počeli postavljati stroži zakoni glede očuvanja okoliša te je započeta izgradnja brojnih objekata koji su građeni u stilu zelene ekonomije od održivog materijala, a počelo se s uklanjanjem materijala koji je bio štetan po zdravlje ljudi i prirode. Počele su se primjerice uvoditi strože kvote za lov i ribolov te su se počele voditi veće kontrole i očuvanje okoliša na zaštićenim područjima kao što su to nacionalni parkovi, parkovi prirode, strogi rezervati, posebni rezervati, regionalni parkovi, spomenici prirode, značajni krajobrazi, park-šume te spomenici parkovne arhitekture (NN 80/13, 15/18, 14/19, 127/19). Nadalje, prema Strategiji i akcijskom planu zaštite prirode Republike Hrvatske za razdoblje od 2017. do 2025. godine (NN 72/17) jedan od ciljeva i zadaća zaštite prirode je osigurati održivo korištenje prirodnih dobara bez bitnog oštećivanja dijelova prirode i uz što manje narušavanje ravnoteže njezinih sastavnica. Također, ekološka mreža RH, proglašena Uredbom o ekološkoj mreži (NN 124/13, 105/15), predstavlja područja ekološke mreže EU Natura 2000.2 Ekološku mrežu RH prema članku 5. Uredbe o ekološkoj mreži i nadležnostima javnih ustanova za upravljanje područjima ekološke mreže (NN 80/19) čine područja očuvanja značajna za ptice – POP, područja očuvanja značajna za vrste i stanišne tipove – POVS, vjerojatna područja očuvanja značajna za vrste i stanišne tipove (vPOVS) i posebna područja očuvanja značajna za vrste i stanišne tipove (PPOVS).

2 Ekološka mreža Natura 2000 je koherentna europska ekološka mreža sastavljena od područja u kojima se nalaze prirodni stanišni tipovi i staništa divljih vrsta od interesa za EU, a omogućuje očuvanje ili, kad je to potrebno, povrat u povoljno stanje očuvanja određenih prirodnih stanišnih tipova i staništa vrsta u njihovu prirodnom području rasprostranjenosti.

Ekološka mreža Republike Hrvatske obuhvaća 36,67% kopnenog teritorija i 16,26% obalnog mora, a sastoji se od 745 područja očuvanja značajnih za vrste i stanišne tipove (uključujući vPOVS, POVS te PPOVS) te 38 područja očuvanja značajnih za ptice (POP).

U kontekstu pak isticanja proizvođača i poduzetnika koji posluju u skladu s principima zelenog gospodarstva, Savez za energetiku Hrvatske dodjeljuje tzv. GREEN MARK oznaku čijih nositelja ima otprilike 70-ak. Spomenuta oznaka obilježje je održive usluge, proizvoda ili tehnologije radi stvaranja dodane vrijednosti, promicanja, povećanja konkurentnosti i tržišnog plasmana istih. Oznaka GREEN MARK vodeća je hrvatska oznaka za izvrsnost u zelenom gospodarstvu, a dodjeljuje se pravnim osobama za usluge, proizvode ili tehnologije u svim oblicima gospodarske aktivnosti na području RH. Osim za usluge, proizvode ili tehnologije, dodjeljuje se i za održivu proizvodnju, skladištenje, distribuciju i potrošnju električne i toplinske energije. Oznaka se može dodijeliti za cjelokupno poslovanje pravnog subjekta ili za pojedinačne brendove. GREEN MARK rezultat je rada hrvatskih stručnjaka i posebno je važno istaknuti kako najveći interes za stjecanjem prava na korištenje i isticanje oznake dolazi od tvrtki čija je temeljna djelatnost iz područja prerađivačke industrije. To je pokazatelj kako hrvatska industrijska poduzeća žele istaknuti svoju komparativnu prednost - primjenu najviših standarda energetske učinkovitosti i zaštite okoliša - bilo u samom proizvodnom procesu odnosno proizvodima i tehnologijama koje stavljaju na tržište. S druge strane, GREEN MARK tvrtkama donosi značajnu prednost i u komunikacijama na nacionalnoj i međunarodnoj „pozornici“, a pravo na njezino isticanje ukazuje da je ono što se prodaje prošlo odgovarajuću proceduru (Bermanec, Drvenkar i Unukić, 2018).

RH ulaže značajne napore u razvoj zelene ekonomije, a kako bi ista zaživjela u potpunosti, potrebno je omogućiti prijenos tehnologije te jačati proizvodne djelatnosti. Osim potpore proizvodnji, potrebno je kontinuirano educirati proizvođače i stanovništvo o upotrebi energije iz OIE. Potrebno je educirati poslovni sektor i građanstvo o postojanju sankcija u slučaju ne pridržavanja zakona o (različitim oblicima) zaštite okoliša. Iako RH ulaže napore u korištenje OIE i smanjenje emisije stakleničkih plinova, vrlo malo sredstava ulaže u R&D. S otprilike 1,27% BDP-a za R&D (Državni zavod za statistiku, 2022), nije moguće ostvariti značajnije iskorake glede prijenosa tehnologije, znanja te razvoja nacionalnih (zelenih) industrija (Bermanec, Drvenkar i Unukić, 2018).

### **3. STRATEGIJE I FINANCIRANJE ODRŽIVOG RAZVOJA U RH: *retrospektiva i sadašnjost***

Politika zaštite okoliša u RH u prvom je desetljeću 21. stoljeća bila uvjetovana prilagodbom europskim standardima kako bi se uspješno provelo pristupanje Republike Hrvatske EU. Za Hrvatsku je taj proces bio posebice izazovan jer je ne tako davno nosila status države u tranziciji. Liberalizacija trgovine i prelazak iz netržišnog u tržišni oblik gospodarstva država koje su povijesno bile pretežito industrijske težak je zadatak (Herceg, 2013), a još je teže pritom voditi računa o zaštiti okoliša i provođenju skupih mjera koje vode prema održivom

razvoju. Prilikom usklađivanja hrvatskog sa europskim zakonodavstvom, isticalo se nekoliko prioriteta, tj. stečevina koje je Hrvatska bila dužna preuzeti ulaskom u EU. Prema Tišma et al. (2009, str. 29) to su: okvirno zakonodavstvo, mjere koje proizlaze iz međunarodnih konvencija što ih je potpisao EU, smanjivanje ukupnoga i prekograničnog onečišćenja, zaštita prirode radi očuvanja prirodnih izvora te mjere koje osiguravaju djelovanje unutarnjeg tržišta. Upravo zbog postavljenih minimuma koje svaka država članica treba zadovoljiti prilikom ulaska u EU, Hrvatska je bila dobila na raspolaganje određeno duže razdoblje kako bi zadovoljila zahtjeve koji su se pred nju postavili, zbog toga što su postavljeni minimumi bili veliki korak u kompleksni sistem osiguravanja održivog razvoja.

Najučestaliji način financiranja održivog razvoja u RH su krediti koji su izdani od strane Hrvatske banke za obnovu i razvitak (HBOR). Takvim kreditima se najčešće ulaže u smanjenje onečišćenja okoliša, energetske učinkovitost, obnovu infrastrukture u gradovima i općinama i vodoopskrbu te obnovljive izvore energije ([www.hbor.hr](http://www.hbor.hr)). Hrvatska ima svoj vlastiti fond preko kojeg se također vode financiranja projekata koji potiču održivi razvoj i energetske učinkovitost, a to je Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost. Prema Črnjar i Črnjar (2009), sredstva za financiranje djelatnosti Fonda osiguravaju se iz namjenskih prihoda Fonda od naknada onečišćivača okoliša, naknade korisnika okoliša, naknada na opterećivanje okoliša otpadom, posebne naknade za okoliš na vozila na motorni pogon. Sredstva za financiranje djelatnosti mogu se ostvarivati i iz proračuna jedinice područne (regionalne) i lokalne samouprave sukladno zajednički utvrđenim programima, prihoda ostvarenih na temelju međunarodne bilateralne i multilateralne suradnje na programima / projektima i sličnim aktivnostima u području zaštite okoliša i energetske učinkovitosti, prihoda i primitaka od upravljanja slobodnim novčanim sredstvima Fonda, donacija, pomoći i sl.

Općenito se sustav financiranja održivog razvoja u RH bazira na uredbama EU koje propisuju (glavne) ciljeve i zahtjeve vezane za postizanje održivog gospodarstva, a kroz akcijske planove i strategije postavljene od strane Europske komisije. Uz Europski parlament (koji predstavlja sve građane EU i zastupa njihove interese) i Vijeće ministara (koje zastupa nacionalne interese), zajedničko suodlučivanje ključnih institucija EU rezultira novim direktivama kojima se potiče provođenje tzv. održive ekonomije. Republika Hrvatska u slučaju da želi provesti određeni plan održivog razvoja i pritom traži pristup sredstvima iz fondova EU, mora europskim nadzornim tijelima poslati detaljan izvještaj o načinu na koji bi provela plan, koji su krajnji ciljevi tog plana te detaljnu financijsku analizu potrošnje za postizanje određenog plana održivosti. Nakon što je taj korak uspješno odrađen i nakon što su zadovoljeni svi kriteriji, odobravaju se sredstva iz EU fondova koja su namijenjena promicanju održivog razvoja i potom države članice imaju dalje pravo samostalno provoditi plan koji su si postavile te dobivaju određeno vrijeme u kojem moraju potrošiti dobivena sredstva i provesti plan održivog razvoja. U suprotnom, ako inspekcija EU-a zaključi da su pri isteku dobivenog roka sredstva nepravilno potrošena ili nisu potrošena u potpunosti, država je dužna vratiti cijeli dobiveni iznos.

Republika Hrvatska kako bi stupila u punopravno članstvo EU bila je dužna dostaviti temeljni dokument koji daje točne ciljeve održivog razvoja u RH, a to je Strategija održivog razvitka<sup>3</sup> Republike Hrvatske koju je Sabor izglasao u veljači 2009. godine (NN 30/09). Kako bi procjena kvalitete Strategije OR-a RH bila što učinkovitija, usporedba je učinjena sa nacionalnim Strategijama održivog razvoja Velike Britanije i Austrije. Iako različite u svojim formatima, Nacionalnim Strategijama zemalja EU zajednička je potpuna predanost nacionalnom razvoju temeljenom na smjernicama održivog razvoja (Matešić, 2008). Strategija OR RH imala je gotovo iste odrednice kao i strategije zemalja EU, jedina razlika se učitavala u tome što je RH dodala poglavlje Zaštita Jadranskog mora i priobalja. Navedeno poglavlje se djelomično podudara u određenim dijelovima s Mediteranskom strategijom održivog razvoja kojoj je i RH potpisnica, a prihvaćena je 2005. godine (Matešić, 2009). Strategija OR RH se bazirala na djelovanje u osam ključnih područja: 1. poticaj rasta broja stanovnika RH; 2. okoliš i prirodna dobra; 3. usmjeravanje na održivu proizvodnju i potrošnju; 4. ostvarivanje socijalne i teritorijalne kohezije i pravde; 5. postizanje energetske neovisnosti i rasta učinkovitosti korištenja energije; 6. jačanje javnog zdravstva; 7. povezivanje RH; 8. zaštitu Jadranskog mora, priobalja i otoka. Spomenuto (je) traži(lo) provedbu reformi, izgradnju učinkovite države, podizanje obrazovne razine svih građana, uspostavu društva temeljenog na znanju, podupiranje istraživanja i ulaganja u razvoj, prilagodbu klimatskim promjenama. Cilj joj je (bio) obuhvatiti sve ključne dijelove hrvatske ekonomije i društva (tj. dionike iz stručnih, poslovnih i civilnih skupina) te nastojati potaknuti održivost djelatnosti kako bi se smanjili štetni utjecaji na okoliš, ali na način da se u to uključi država, institucije, poduzeća i građani koje treba dobro informirati i potaknuti na održivo ponašanje i održiv način razmišljanja.

U kontekstu financiranja održivog razvoja, prema Tišma, Pisarović i Samardžić (2004), u RH moguće je podijeliti službene izvore financiranja projekata održivog razvoja na prihode državnog proračuna i izvanproračunske fondove, prihode od lokalne i regionalne uprave, prihode dobivene od institucionalne suradnje, prihode dobivene od međunarodnih institucija, prihode dobivene od strane privatnih ulagača, prihode dobivene iz ostalih izvora. Također, postoji podjela određenih temeljnih propisa i dokumenata koji određuju definiranje pravne osnove održivog razvoja, a to su Ustav RH, međunarodne konvencije i sporazumi gdje je i RH uvrštena kao potpisnica, nacionalne razvojne strategije i razvojni programi, zakoni RH, određeni podzakonski propisi kao što su uredbe, pravilnici i dr.

---

3 Jedan od prvih dokumenata koje je donio Hrvatski sabor, a u kojem se spominje važnost održivog razvitka, jest Deklaracija o zaštiti okoliša RH usvojena 1992. godine na međunarodnoj razini. Republika Hrvatska je podržala Agendu 21 i Plan djelovanja koji su usvojeni 1992. godine na konferenciji u Rijju, te preuzela obveze koje proizlaze iz Milenijske deklaracije i Milenijskih ciljeva razvoja usvojenih na Općoj skupštini UN-a 2000. godine. S tim u vezi RH je izradila Nacionalno izvješće o provedbi ciljeva Milenijske deklaracije koje je Vlada usvojila na sjednici u kolovozu 2004. godine, a koje je UN-u podneseno u rujnu iste godine. Godine 2006. RH je UN-u podnijela i Izvješće o napretku i ostvarivanju Milenijskih ciljeva razvoja u RH (za razdoblje od kolovoza 2004. do prosinca 2005. godine). U Zakonu o zaštiti okoliša (NN 110/07), koji je stupio na snagu u studenom 2007. godine, Strategija OR RH zauzima ključno mjesto kao dokument koji dugoročno usmjerava gospodarski i socijalni razvitak te zaštitu okoliša prema održivom razvitku RH.

Što se pak tiče javnih izdvajanja za zaštitu okoliša, sukladno dostupnim podacima, u periodu od 2014. do 2019. godine (Eurostat, 2023) ista su se kretala u rasponu od 2,3-2,4% BDP-a što je veće od EU prosjeka (2% BDP-a).

Kohezijska politika za razdoblje 2014. – 2020. ugledala je mnoge promjene po pitanju okolišne politike, što je bilo uvjetovano kritikama brojnih interesnih skupina koje zagovaraju zaštitu okoliša za prethodno programsko razdoblje. Naime, naglašavala se pretjerana usredotočenost na ekonomski rast nakon usvajanja Lisabonske strategije, a nauštrb zelene ekonomije. Upravo je zato ova kohezijska politika označila razdoblje „zelenih inovacija“ (Lenschow i Baudner, 2016). Osim toga, ovo je programsko razdoblje posebno značajno jer je ono prvo potpuno koje je RH dočekala kao punopravna članica EU. Za razdoblje 2014. – 2020. Hrvatskoj je iz ESI fondova (ERDF, CF, ESF, EARDF, EMFF) bilo namijenjeno oko 10,7 milijardi eura ili nešto više od 3% godišnjeg BDP-a (Maleković et al., 2018). Primjerice, alokacija ERDF-a za Hrvatsku iznosila je 4,32 milijarde eura, a gotovo svi navedeni prioriteti doticali su se zaštite okoliša. Održiv razvoj nije izričito spomenut u prioritetima, no jesu njegove sastavnice, kao što su gospodarenje otpadom, unaprjeđenje komunalne infrastrukture, sanacija neodgovarajućih odlagališta, očuvanje bioraznolikosti i bioloških mreža te povećana upotreba obnovljivih izvora energije (Vela, 2015). Što se tiče Kohezijskog fonda (CF), iznos namijenjen RH iznosio je 2,559 milijardi eura. Primarni navedeni korisnici su tijela javne vlasti, no i poslovni sektor posredno ima veliku ulogu i profit u projektima sufinanciranima iz CF-a jer obavlja brojne usluge potrebne javnom sektoru. Dva su primarna sektora u prioritetima Kohezijskog fonda: sektor prometa i sektor okoliša, koji čini infrastruktura okoliša radi preuzimanja standarda EU-a za zaštitu okoliša te učinkovito korištenje energijom i obnovljivim izvorima energije (Vela, 2015).

Financijska perspektiva za razdoblje 2021. – 2027. morala je u 2020. godini proći kroz brojne izmjene i dopune s obzirom na izvanrednu situaciju koja je zahvatila svijet – pandemiju Covid-19. Zdravstvena kriza nije ostala samo zdravstvena, nego se preslikala i u ekonomsku i društvenu sferu, uzrokujući niz posljedica potencijalno pogubnih za svjetsko gospodarstvo (Samoščanec, 2021). Ovakva je situacija zahtijevala specifične mjere ublažavanja gospodarske krize i prevencije budućih pa je EU upravo u te svrhe donijela plan oporavka. Novi, dodatni instrument u iznosu od cca 8000 milijardi eura nazvan je NextGenerationEU (NGEU), a više od 670 milijardi eura izdvojeno je za novi Fond za oporavak i otpornost. U okviru tog fonda, EU će poticati ulaganja i reforme koje su ključne za oporavak i jačanje gospodarske i socijalne otpornosti država članica te zelenu i digitalnu tranziciju (Maletić et al., 2020). Kada se uzmu u obzir ukupna sredstva koja su RH dodijeljena za trenutno programsko razdoblje preko ESI fondova i novog NGEU-a u okviru kohezijske i poljoprivredne politike, ona prelaze ukupni jednogodišnji proračun RH. Naime, za investicije i projekte u poljoprivredi i području kohezijske politike, Hrvatskoj je namijenjeno 12,7 milijardi eura te dodatnih 9,4 milijarde eura iz NGEU-a. Za provođenje kohezijske politike koja se, prije svega, u trenutnom programskom razdoblju implementira preko tri primarna fonda (ERDF, CF i ESF+), Hrvatskoj je dodijeljeno 9,8 milijardi eura, no zaključcima Vijeća iz srpnja 2020. godine dodijeljeno joj

je dodatnih 500 milijuna eura (Maletić et al., 2020). Nadalje, višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027. za Hrvatsku predviđa alokaciju od oko 5,3 milijardi eura preko ERDF-a u okviru kojeg se potiče integrirani teritorijalni i lokalni razvoj kako bi se postigao održivi urbani razvoj, a jedan od glavnih mehanizama je tzv. ITU mehanizam (integrirana teritorijalna ulaganja) koji identificira urbana područja, odnosno urbane aglomeracije, obuhvaćajući najveće gradove u RH i povezujući ih u cjeline s okolnim jedinicama lokalne samouprave, čime se općinama daju dodatne mogućnosti za povlačenje europskih sredstava (Maletić et al., 2020).

U Hrvatskoj se zasada održivi razvoj uglavnom temelji na postrojenjima za zbrinjavanje otpada, što je vrlo važno za utiranje puta prema kružnoj ekonomiji, no potrebno je dodatno raditi na metodama postizanja održivog razvoja koje se temelje na obnovljivim izvorima energije, sprječavanju zagađenja i sprječavanju nastanka otpada. Obnovljivi izvori energije iznimno su važni jer korištenje starih, tradicionalnih izvora neizbježno vodi u oskudnost resursa, proizvodi veće zagađenje te je, u konačnici, neodrživo. Mogućnosti za iskorištavanje strukturnih fondova su brojne i mnogi su projekti na temu održivog razvoja zaživjeli upravo zbog sufinanciranja koje nudi EU, no brojne su prilike i propuštene zbog određenih ograničenja koje RH još uvijek ima kada je riječ o iskorištavanju europskih sredstava. Prema Samoščanec (2021), ta bi se ograničenja ugrubo mogla podijeliti na administrativna (spora i slabo učinkovita javna uprava, nedostatak kvalitetnog osoblja i iskustva u upravljanju sredstvima iz EU fondova), strateška (nedostatak strateške dokumentacije tj. razvojnih dokumenata na lokalnoj i državnoj razini) i infrastrukturna (posebice prometna infrastruktura – sustav željeznica slabo razvijen, zastarijeli vozni parkovi, slabo razvijen intermodalni prijevoz, manjkavost javnog prijevoza).

#### **4. UMJESTO ZAKLJUČKA – *Europski zeleni plan i što nosi budućnost?***

Europska komisija je krajem 2019. godine objavila novu strategiju rasta tj. Europski zeleni plan, u kojoj se EU nastoji transformirati u prosperitetno i pravedno društvo s resursno učinkovitim, konkurentnim i modernim gospodarstvom u kojem gospodarski rast nije direktno povezan sa uporabom resursa i u kojem do 2050. godine neto emisije stakleničkih plinova neće postojati. Nastoji se povećati, očuvati i zaštititi prirodni kapital te sačuvati dobrobit i zdravlje stanovništva EU od rizičnih faktora koji su povezani s okolišem. Prioritet moraju biti građani, te treba posebnu pažnju posvetiti industriji, regijama i radnicima koji će se suočavati s glavnim izazovima. S obzirom da će doći do značajnih promjena, od presudne su važnosti povjerenje u tranziciju i aktivno učešće javnosti kako bi nove politike bile prihvaćene i uspješne. (Europska komisija, 2019). Kako bi se ostvario Europski zeleni plan, treba ponovo proučiti politike za opskrbu čistom energijom u cijelom gospodarstvu: potrošnji i proizvodnji, industriji, infrastrukturi, poljoprivredi, prometu, građevinarstvu, kao i socijalnim naknadama

te opozreivanju. Poveća li se važnost koja se pridaje zaštiti i obnovi prirodnih ekosustava, boljem zdravlju ljudi i održivoj upotrebi resursa, mogli bi se postići ti ciljevi.

Preobrazba je najpotrebnija i najkorisnija za gospodarstvo EU, kao i za društvo i prirodu. Ključni za provedbu promjena su digitalna transformacija i alati, pa bi EU trebala ulagati u njihov razvoj. U zelenom će se planu provoditi slijedeći strategije: regulacija i normizacija, nacionalne reforme, ulaganja i inovacije, međunarodna suradnja i dijalog sa socijalnim partnerima. Djelovat će se tako da u socijalnim pravima svi budu ravnopravni i da ne bude zapostavljenih. Kako bi se postigli ciljevi Europskog zelenog plana, nije dovoljno samo donijeti mjere, nego se one trebaju provoditi i djelotvorno primjenjivati. Stoga će Komisija pokrenuti nove inicijative u tom smjeru i surađivati s članicama EU za što uspješnije provođenje Zelenog plana (Europska komisija, 2019).

Glavni cilj tzv. EU Green Deal-a je da do 2050. godine Europa bude prvi kontinent koji je klimatski neutralan. Kako bi EU realizirala svoj cilj postizanja klimatske neutralnosti, ponajprije je potrebno „dekarbonizirati energetske sustav“. Gotovo 75% emisija stakleničkih plinova u EU su izvor uporabe energije i proizvodnje u gospodarskim segmentima. Zato je nužno razviti energetske sektor koji se temelji na obnovljivim izvorima energije uz postepeno smanjenje uporabe ugljena te dekarbonizaciju plina. Istodobno, snabdijevanje energijom mora biti cjenovno pristupačno i ponajprije sigurno za potrošače. Da bi se to ostvarilo od izrazite je važnosti uvažavanje tehnološke neutralnosti te je presudno osigurati potpunu međusobnu povezanost, integraciju te digitalizaciju energetskeg tržišta. (Obzor Europa, 2020). EU Green Deal obuhvaća akcijski plan u pogledu unaprjeđenja učinkovite uporabe resursa koji će se postići „prelaskom na čisto kružno gospodarstvo“. Također obuhvaća smanjenje onečišćenja te revitalizaciju biološke raznolikosti.

Ostvarenje navedenih ciljeva bit će moguće jedino uz potrebno djelovanje svih gospodarskih sektora, među kojima su: ulaganje u tehnologije koje su prihvatljive za okoliš, stimuliranje industrijskih inovacija, uvođenje čistih, jeftinijih i zdravijih oblika javnog i privatnog prijevoza, dekarboniziranje energetskeg sektora, povećanje energetske učinkovitosti zgrada te međunarodna partnerska suradnja na unaprjeđenju globalnih standarda u području okoliša (Europska komisija, 2019). Europska komisija propisuje osam područja politika koje su u središtu Europskog zelenog plana: 1) Veće klimatske ambicije EU-a za 2030. i 2050. godinu, 2) Opskrba sigurnom, čistom i cjenovno pristupačnom energijom, 3) Mobilizacija industrije za čisto i kružno gospodarstvo, 4) Izgradnja i obnova uz učinkovitu uporabu energije i resursa, 5) Brži prelazak na održivu i pametnu mobilnost, 6) Od „polja do stola“, 7) Očuvanje i obnova ekosustava i biološke raznolikosti, 8) Cilj nulte stope onečišćenja za netoksični okoliš.

Europskim zelenim planom prikupljat će se privatna sredstva putem financijskih instrumenata, naročito putem instrumenta InvestEU, te mobilizirati javna ulaganja. Europski zeleni plan i njegov plan ulaganja mobilizirati će sredstva EU te razviti okvir za poticanje i olakšavanje privatnih i javnih ulaganja, koja su potrebna kako bi se provela tranzicija ka klimatski zelenom, neutralnom, uključivom i konkurentnom gospodarstvu. Instrument za

kreditiranje bit će dostupan regijama koje će najviše biti „pogođene“ tranzicijom. Zemljopisna pokrivenost obuhvatit će projekte u regijama koje imaju odobrene planove za pravednu tranziciju, ali i one projekte od kojih spomenute regije imaju direktnu korist. Pružanje potpora obuhvaća širok raspon, od prometne i energetske infrastrukture, mjesnih toplinskih mreža, obnove zgrada, sve do socijalne infrastrukture.

Cilj ugljično-neutralnog gospodarstva do 2050. godine zahtijevat će potpuno drugačiji razvojni put u odnosu na sadašnji. To će, između ostalog, značiti veću trgovinu unutar EU-a i manje vanjske trgovine, usmjerenost prema lokalnih proizvođača te manju mobilnost. Vlahinić Lenz i Fajdetić (2021) ukazuju na važnost društvene i političke globalizacije i spremnost na usvajanje ekološki i klimatski prihvatljivih politika i međunarodnih sporazuma. To dodatno opravdava odabranu razvojnu strategiju EU-a (tj. Zeleni plan), a koji EU čini globalnim liderom tzv. klimatski neutralnog razvojnog programa. Međutim, zemlje EU su otvorene, ovisne o trgovini i osjetljive na vanjske šokove, dok većina njihovih trgovinskih partnera još nije objavila svoju strategiju dekarbonizacije. To bi moglo značajno zakomplicirati ispunjenje ambicioznih planova EU-a za klimatsku neutralnost do 2050. godine (Vlahinić Lenz i Fajdetić, 2021).

Objektivno gledano, prijelaz na niskougljično gospodarstvo predstavlja i značajnu priliku i ogroman izazov. Postoji prilika za implementaciju više čistih izvora energije kao što su obnovljivi izvori energije i čiste tehnologije koje mogu dodatno potaknuti transformaciju energetskega sektora. Istodobno, tranzicija je ogroman izazov zbog nedostatka znanja, prisutnosti ekonomske nesigurnosti i potrebe za značajnim kapitalom za transformaciju gospodarstava, posebice onih čiji je energetska sustav u velikoj mjeri oslonjen na fosilna goriva. Uspješna tranzicija zahtijeva ravnotežu između politike, kapitala i tehnologije, uz partnerstvo između zemalja. Dakako, izazov je i podjela “sjever-jug” te “zapad-istok” koja postoji među državama članicama EU, a koja i mogla biti prepreka postizanju europske energetske tranzicije zbog višestrukih i divergentnih interesa. Još jedan izazov mogao bi biti otpor ljudi koji energetska prijelaz vide kao potencijalnu prijetnju svom poslu (Hafner i Raimondi, 2020).

Dodatno, pandemija COVID-19 ukazala je povezanost između degradacije okoliša, zdravlja ljudi i utjecaja klimatskih promjena. Učinci klimatskih promjena već sada utječu na zdravlje, živote i egzistenciju svih, posebno najugroženijih slojeva stanovništva. Oporavak nakon pandemije trebao bi biti prilika za stvaranje zelenijih društava te gospodarstava. Youssef (2021) navodi tri glavne značajne klimatske dividende COVID-19. Prvo, mjere i ograničenja mobilnosti za sprječavanje širenja COVID-19 rezultirali su smanjenjem globalnih emisija u 2020 za 5,8%. Međutim, kako se gospodarske aktivnosti pokušavaju vratiti u normalu, postoji rizik od tzv. odskočnog (engl. *rebound*) efekta. Drugo, politike plana oporavka i paketi poticaja mogli bi pozitivno utjecati na radnje u vezi s klimatskim promjenama i mogli bi dovesti do boljeg i održivog obnavljanja. Treće, došlo je do značajne promjene u ponašanju ljudi tijekom krize, što je rezultiralo poboljšanjem kvalitete zraka i smanjenjem emisija. Sukladno tome,



Youssef (2021) navodi da treba promicati ekološki prihvatljive akcije kako bi se održalo takvo ponašanje i osigurala održiva budućnost.

U tom kontekstu, NextGenerationEU je privremeni instrument za poticanje oporavka EU, za kojeg je izdvojeno više od 800 milijardi eura, a kako bi se otklonile neposredne socijalne i gospodarske štete prouzročene pandemijom COVID-19. Ujedno je najveći paket poticaja koji je ikad financiran u Europi. Poboľšana fleksibilnost mehanizama omogućit će interveniranje u nepredvidljivim okolnostima. Navedeno implicira da je proračun namijenjen i (potencijalno) nestabilnoj budućnosti, a ne samo trenutnim okolnostima.

Glavni elementi ovog instrumenta su modernizacija putem inovacija i istraživanja unutar programa „Obzor Europa“, zatim digitalne i klimatske tranzicije unutar „Fonda za pravednu tranziciju“, programa „Digitalna Europa“ te otpornosti i pripravnosti u okviru „Mehanizma za oporavak i otpornost“, sustava „RescEU“ i zdravstvenog programa „EU za zdravlje“. Posebna pozornost je usmjerena ka modernizaciji tradicionalnih politika, poput borbe protiv klimatskih promjena, zaštite bioraznolikosti i rodne neravnopravnosti, te zajednička poljoprivredna i kohezijska politika da bi se što više povećao njihov doprinos prioritetima Unije ([www.europa.eu](http://www.europa.eu)).

Kada je pak riječ o perspektivi Hrvatske, prema Mačkić, Matutinović i Recher (2020), a u kontekstu ekonomske dimenzije održivosti, iskustvo sa virusnom pandemijom COVID-19 pokazalo je svu slabost deindustrijalizirane hrvatske ekonomije koja se od svoje samostalnosti oslanjala pretežno na turizam i druge uslužne djelatnosti. Zanemarivanje industrije ne predstavlja samo rizik gubitka tehničkih i tehnoloških kompetencija već i ovisnost o međunarodnoj trgovini u funkcioniranju svih ekonomskih sektora - sve do zadovoljavanja primarnih potreba stanovništva, što se u rizičnim situacijama, kao npr. u slučaju dugotrajne pandemije ili međunarodnih trgovinskih ili vojnih sukoba, može pretvoriti u problem nacionalne sigurnosti. Vizija Republike Hrvatske prvenstveno treba odgovoriti na pitanje koji je njezin ekonomski identitet - agresivna ili atraktivna destinacija, odnosno destinacija u kojoj se kao cilj postavlja rast dohotka ili rast zaposlenosti? Socijaldemokratski odgovor na tu dilemu jest jasan i uvijek je isti - zaposlenost. Danas tome pridodajemo i kako izvor porasta zaposlenosti mora uzeti u obzir i okolišnu komponentu. Ovo je desetljeće u kojem ćemo (tj. trebali bi) osigurati bioraznolikost, zaustaviti trendove u klimatskim promjenama i postaviti temelje održivijim modelima proizvodnje, potrošnje, razmjene i raspodjele oskudnih dobara. Ako je vizija Hrvatske kao moderne, inovativne, otvorene, uključive, zdrave, zelene, sigurne i održive ekonomije, to onda podrazumijeva i određene korake u tom procesu. Prvi je navođenje ciljeva okolišne, društvene i ekonomske transformacije. Vijeće EU dalo je određene preporuke Hrvatskoj koje se odnose na jačanje kapaciteta za provedbu i pripremu propisa, sprečavanje korupcije te učinkovit, stabilan i predvidiv regulatorni i pravni sustav koji osigurava i omogućava mehanizme za rješavanje sporova. Preduvjet za provedbu Zelenog plana u Hrvatskoj, odnosno za tranziciju prema prosperitetnom i pravednom društvu s konkurentnim, resursno efikasnim i modernim gospodarstvom, jest provedba navedenih

preporuka. Uključivanje metoda Europskog zelenog plana u Hrvatski program oporavka moglo bi u konačnici potaknuti gospodarski razvoj i inovacije (Europska komisija, 2020).

## LITERATURA

1. Bermanec, V., Drvenkar, N., Unukić, I. (2018). Green Economy – Conceptual Aspects of Development in the Republic of Croatia, Proceedings of the 1st International Students' GREEN Conference, Osijek, Croatia, May 17-18, pp. 384-392
2. Črnjar, M., Črnjar, K. (2009). Menadžment održivog razvoja, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu u Opatiji, Sveučilište u Rijeci, Rijeka
3. Drvenkar, N., Marošević, K. (2014). The Green Industry and the Regional Competitiveness, Proceeding of the 7th International Conference „An Enterprise Odysseys: Leadership, Innovation and Development for Responsible Economy“, Faculty of Economics and Business, University of Zagreb, June 4-7, pp. 125-144
4. Državni zavod za statistiku (2022). Istaživanje i razvoj u 2021, <https://podaci.dzs.hr/2022/hr/29080> (28.02.2023.)
5. Europska komisija (2019). Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija - Europski zeleni plan, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0019.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0019.02/DOC_1&format=PDF) (06.07.2021.)
6. Europska komisija (2020). Projekti za zeleno gospodarstvo koje financira EU, <https://data.europa.eu/doi/10.2775/363356> (14.08.2021.)
7. Eurostat (2023). National expenditure on environmental protection, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TEN00135\\_\\_custom\\_5295545/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TEN00135__custom_5295545/default/table?lang=en) (10.03.2023.)
8. Hafner, M., Raimondi, P.P. (2020). Priorities and challenges of the EU energy transition: From the European Green Package to the new Green Deal, Russian Journal of Economics, Vol. 6, No. 4, pp. 374-389, doi: <https://doi.org/10.32609/r.j.e.6.55375>
9. Herceg, N. (2013). Okoliš i održivi razvoj, Synopsis d.o.o., Zagreb
10. Lenschow, A., Baudner, J. (2016). Cohesion policy and the green economy, U: Piattoni, S., Polverari, L. (ur.), Handbook on the Cohesion Policy in the EU, Edward Elgar Publishing, Cheltenham
11. Mačković, V., Matutinović, I., Recher, V. (2020). Održivi razvoj u Hrvatskoj i Europski zeleni plan, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kroatien/17221.pdf> (12.01.2022.)
12. Maleković, S., Puljiz, J., Keser, I. (2018). Utjecaj kohezijske politike na regionalnu politiku i razvoj Hrvatske, IRMO, Zagreb

13. Maletić, I., Kosor, K., Japunčić, T., Žagar, D., Čakanić, T. (2020). Vodič kroz programe i fondove EU-a 2021. – 2027.: mogućnosti financiranja projekata u Hrvatskoj, Tim4pin.d.o.o. za savjetovanje, Zagreb
14. Matešić, M. (2008). Strategija održivog razvoja: krovni razvojni dokument RH, Socijalna ekologija, Vol. 17, No. 4, pp. 405-410
15. Matešić, M. (2009). Principi održivog razvoja u strateškim dokumentima Republike Hrvatske, Socijalna ekologija, Vol. 18, No. 3-4, pp. 323-339
16. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja (2021). Strategija niskougličinog razvoja RH do 2030. s pogledom na 2050. godine, [https://ec.europa.eu/clima/sites/lts/lts\\_hr\\_hr.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/lts/lts_hr_hr.pdf) (28.02.2023.)
17. Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (2011). Strateške odrednice za razvoj zelenog gospodarstva, <https://vlada.gov.hr/UserDocImages/2016/Sjednice/Arhiva/117153.%20-%201.3.pdf> (28.02.2023.)
18. Narodne novine (110/2007). Zakon o zaštiti okoliša
19. Narodne novine (30/2009). Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske
20. Narodne novine (80/13, 15/18, 14/19, 127/19). Zakon o zaštiti prirode
21. Narodne novine (72/17). Strategija i akcijski plan zaštite prirode Republike Hrvatske za razdoblje od 2017. do 2025. godine
22. Narodne novine (124/13, 105/15). Uredba o ekološkoj mreži
23. Narodne novine (80/19). Uredba o ekološkoj mreži i nadležnostima javnih ustanova za upravljanje područjima ekološke mreže.
24. Obzor Europa 2020, Europski zeleni plan, <https://www.obzoreuropa.hr/nadopunjavajuci-programi/europski-zeleni-plan> (28.05.2021.)
25. Samoščanec, L. (2021). Utjecaj instrumenata kohezijske politike EU na održivi razvoj Republike Hrvatske, diplomski rad, Fakultet političkih znanosti, Sveučilište u Zagrebu, Zagreb
26. Tišma, S., Pisarović, A., Samardžić, Z. (2004). Održivi razvoj jadranskog područja u Republici Hrvatskoj i oblici njegova financiranja – rezultati empirijskog istraživanja, Socijalna ekologija, Vol. 13, No. 2, pp. 153-174
27. Tišma, S., Pavičić Kaselj, A., Funduk, M. (2009). Zaštita okoliša u Republici Hrvatskoj, U: Tišma, S., Maleković, S. (ur.), Zaštita okoliša i regionalni razvoj: iskustva i perspektive, Kugler d.o.o., Zagreb
28. Vela, A. (2015). Menadžment ESI fondova 2014. – 2020., Školska knjiga, Zagreb

29. Vlahinić Lenz, N., Fajdetić, B. (2021). Globalization and GHG Emissions in the EU: Do We Need a New Development Paradigm?, *Sustainability*, Vol. 13, No. 9936, doi: <https://doi.org/10.3390/su13179936>
30. Youssef, A.B. (2021). The Triple Climatic Dividend of COVID-19, in: Belaïd, F., Creti, A. (Eds.) *Energy Transition, Climate Change, and COVID-19: Economic Impacts of the Pandemic*, str. 107-118, Springer International Publishing
31. [https://europa.eu/next-generation-eu/index\\_hr](https://europa.eu/next-generation-eu/index_hr) (11.01.2022.)
32. <https://www.hbor.hr/tema/zastita-okolisa-odrzivi-razvoj/> (07.03.2023.)

## **EVOLUCIJA ELEKTROENERGETSKOG SUSTAVA REPUBLIKE HRVATSKE**

### **Sažetak**

Europska unija, a time i Hrvatska, ratificirala je Pariški sporazum i obvezala se smanjiti emisije stakleničkih plinova za najmanje 55% do 2030. Europski zakonodavni okvir postavlja imperativ nastavka daljnjeg razvoja i liberalizacije tržišta električne energije te daljnji rast obnovljivih izvora energije. Raspoloživi kapaciteti za proizvodnju električne energije u Hrvatskoj obuhvaćaju hidroelektrane i termoelektrane, OIE elektrane, određeni broj industrijskih termoelektrana te 50% instaliranog kapaciteta u nuklearnoj elektrani Krško. Instalirana snaga elektrana na području Hrvatske iznosi gotovo 4.873 MW, od čega 1.547 MW u termoelektranama, 2.201 MW u hidroelektranama, 987 MW u vjetroelektranama i 138 MW u fotonaponskim elektranama. Godišnja proizvodnja električne energije na teritoriju Hrvatske pokriva prosječno 70% godišnje potrošnje. Ostatak potreba Hrvatska zadovoljava uvozom električne energije, s tim da značajan dio uvoza otpada na NE Krško. Najveći proizvođači električne energije u Hrvatskoj su hidroelektrane i termoelektrane, dok još uvijek postoji mnogo raspoloživog potencijala OIE. Prema strategiji za koju se je odlučila Hrvatska do 2030. snaga hidroelektrana trebala bi dosegnuti 3.072 MW, a do 2050. 3.333 MW. Do 2030. pretpostavlja se da će instalirani kapacitet u vjetroelektranama doseći 1.928 MW dok će fotonaponski doseći 988 MW. Do 2050. te će brojke narasti na 3,97 GW odnosno 7,1 GW. U narednih desetak godina iz pogona bi trebalo izaći preko 1.000 MW u termoelektranama (termoelektrane na loživo ulje koje su već sad praktično pred dekomisijom - 700 MW, termoelektrana na ugljen - 120 MW te nekoliko manjih dotrajalih plinskih jedinica u pojedinim pogonima termoelektranama - 190 MW). Do 2030. predviđa kako će barem 50% instalirane snage u plinskim termoelektranama biti kogeneracijske elektrane. U kontekstu niskouglične tranzicije bit će posebno važno voditi računa o pravednoj energetskej tranziciji kao i potrebi regionalne dodane vrijednosti u sklopu te tranzicije, posebice kad se radi o specifičnim područjima, poput otoka. Na otocima proizvodnja električne energije iz OIE na mjestu potrošnje znači manja ulaganja u infrastrukturu i veću sigurnost sustava, dok istovremeno pomaže u ostvarivanju nacionalnih ciljeva vezanih uz udio obnovljivih izvora energije u cjelokupnoj proizvodnji.

**Ključne riječi:** Europska Unija, Hrvatska, elektroenergetski sektor, niskouglično gospodarstvo, održivost

## 1. UVOD

Jedno od najvećih civilizacijskih dosegâ suvremenog društva je dostupna, sigurna i cjenovno prihvatljiva električna energija. Opskrba električnom energijom koja zadovoljava ova tri osnovna kriterija a koja uz to ne ugrožava značajno čovjekov okoliš preduvjet je za kvalitetan život građana, funkcioniranje gospodarstva te društva u cjelini. Budući da je Republika Hrvatska 1. srpnja 2013. godine postala članica Europske unije, od tada sudjeluje u donošenju i provedbi zajedničkih politika EU-a, među kojima iznimno važno mjesto zauzima i energetska politika. Europske energetske politike postavljaju brojne i značajne izazove pred cjelokupni europski energetski sektor, uključujući i hrvatski. Kako bi istovremeno zadovoljili europske politike a istovremeno unaprijedili hrvatski energetski sektor nužna su značajna ulaganja u unapređenje proizvodnje, prijenosa i distribucije električne energije. Osim ovih klasičnih i svima znanih aspekata elektroenergetskog sustava sve važnije postaje i porijeklo električne energije, način na koji se energija isporučuje kupcima te dodatne usluga koje se nude građanima. Ovi novi i dodatni zahtjevi sada stavljaju kupce u središte energetskog sektora umjesto dosadašnjih proizvođača i distributera pred koje se stavlja još veći imperativ povećanja konkurentnosti i sigurnosti proizvodnje i opskrbe električnom energijom.

Europska unija i sve zemlje članice ratificirale su Pariški sporazum i obvezale se smanjiti emisije stakleničkih plinova za najmanje 55% do 2030. godine, u odnosu na emisije iz 1990. godine (UN, 2016). Republika Hrvatska potpisala je Pariški sporazum u svibnju 2017. godine. Pariški sporazum stupio je na snagu 4. studenoga 2016. godine, ispunjenjem praga ratifikacije od 55 zemalja odgovornih za minimalno 55 % globalnih emisija stakleničkih plinova.

Cilj koji si je zadala EU vezano za smanjenje emisija stakleničkih plinova podijeljen je u dvije glavne cjeline. Prva cjelina obuhvaća velike izvore emisije stakleničkih plinova koji su obveznici europskog sustava trgovanja emisijskim jedinicama (ETS sektor). Druga cjelina obuhvaća sektore izvan sustava trgovanja emisijskim jedinicama, koji su relativno manji izvori emisija, kao što su: cestovni i izvan cestovni promet (osim zračnog prometa koji je uključen u ETS sektor), mala energetska i industrijska postrojenja koja nisu uključena u ETS sektor, kućanstva, usluge, poljoprivredu, gospodarenje otpadom, promjene u korištenju zemljišta i šumarstvo.

Republika Hrvatska preuzela je sljedeće ciljevi smanjenja emisija stakleničkih plinova zaključno s 2030. godinom (EC, 2021): 1) Sustav trgovine emisijama stakleničkih plinova (eng. emissions trading system – ETS) sektor: najmanje 43 % u odnosu na razinu 2005. godine, 2) za sektore koji trenutno nisu u ETS-u: najmanje 7 % u odnosu na 2005. godinu. Iskazani cilj za hrvatski ETS sektor je indikativan, ali je obvezujući na razini EU, što daje određeni prostor za interpretaciju ali EU provodi i postupno reduciranje EU kvote za 2.2% godišnje u razdoblju od 2021. do 2030. (EC, 2018a). Za sektore koji još nisu unutar ETS sheme postavljen je cilj do 2030. godine smanjenja od 30 % emisija u odnosu na 2005. (EC,

2018b). Ova obveza za Hrvatsku iznosi smanjenje od 7% do 2030. dok je raspon za ostale članice EU postavljen od 0 do 40%.

Ovako postavljen europski zakonodavni okvir postavlja imperativ nastavka daljnjeg razvoja i liberalizacije tržišta električne energije te daljnji rast obnovljivih izvora energije (OIE) na ukupnom tržištu električne energije. U svojoj početnoj fazi liberalizacije tržišta Hrvatska je odabrala model bilateralnog tržišta energije u skladu s Pravilima organiziranja tržišta električne energije, što je naknadno nadograđeno uvođenjem bilančnih skupina u kojem se bilateralno ugovara trgovanje električnom energijom. Hrvatska je uspostavila službenu burzu u vlasništvu HROTE-a (Hrvatskog operatera tržišta energije) i HOPS-a (Hrvatski operator prijenosnog sustava), u jednakim omjerima, pod nazivom CROPEX (eng. Croatian power exchange) 2016. godine.

U Hrvatskoj sudionici tržišta električne energije su krajnji kupci, trgovci, opskrbljivači i proizvođači. Prijenos i distribucija električne energije, kao i tržište električne energije su strogo regulirane djelatnosti koje se obavljaju u sklopu javne usluge. Pravila ponašanja na organiziranom tržištu su u ingerenciji HROTE-a te su obvezujuća za sve tržišne sudionike. Važno je za napomenuti da je Hrvatska odredila nacionalni cilj korištenja obnovljivih izvora energije (OIE) 2020. godine, a definiran je kao minimalni udjel OIE u ukupnoj potrošnji energije, što prema važećoj regulativi trenutno iznosi 20%.

Cilj ovog rada je analizirati elektroenergetski sustav Republike Hrvatske, s naglaskom na tržište električne energije u razdoblju od 2010. do 2030. godine, s pogledom sve do 2070. godine. Ovaj rad sastoji se od osam poglavlja. Nakon uvoda, u drugom poglavlju pod nazivom Elektroenergetski sustav Hrvatske analizirano je trenutno stanje elektroenergetskih proizvodnih kapaciteta u Republici Hrvatskoj uključujući instalirane kapacitete, godišnje proizvodnje po izvoru i proizvodni miks. U trećem poglavlju naziva elektroenergetska bilanca Hrvatske predstavljena je bilanca električne energije s naglaskom na udjele energenata u proizvodnji električne energije u Hrvatskoj u razdoblje od 2010. do 2021. godine. U četvrtom poglavlju predstavljen je i elaboriran elektroenergetski regulatorni okvir Europske Unije, što se nastavlja na peto poglavlje u kojem je predstavljen regulatorni okvir Republike Hrvatske. Šesto poglavlje analizira strukturu i organizaciju tržišta električne energije u Hrvatskoj. Sedmo poglavlje iznosi i analizira strategija elektroenergetskog razvoja Hrvatske unutar EU regulatornog okvira s naglaskom na scenarij za postizanje značajnog smanjenja emisija do 2030. i klimatske neutralnosti u Hrvatskoj do 2050. godine te integrirani nacionalni energetske i klimatski plan. U posljednjem poglavlju izneseni su zaključci ovog rada.

## **2. ELEKTROENERGETSKI SUSTAV HRVATSKE**

Raspoloživi kapaciteti za proizvodnju električne energije u Hrvatskoj obuhvaćaju hidroelektrane i termoelektrane u sastavu HEP grupe, elektrane na obnovljive izvore energije (uglavnom vjetar i sunce) koje su većinom u privatnom vlasništvu, određeni broj industrijskih

termoelektrana te 50% instaliranog kapaciteta u nuklearnoj elektrani Krško u Sloveniji koja je u vlasništvu hrvatskog HEP d.d. i slovenskog partnera GEN d.o.o., u jednakim omjerima. Termoelektrane kao gorivo koriste lož ulje, ugljen i prirodni plin. Najveći vlasnik velikih proizvodnih kapaciteta u Hrvatskoj je HEP grupa. Osim HEP grupe u Hrvatskoj u proizvodne kapacitete električne energije sve više ulaže i privatni sektor, posebice u obnovljive izvore energije. U prvom redu to se odnosi na vjetroelektrane i fotonaponske elektrane, a prisutne su i privatne investicije u geotermalne elektrane, elektrane na biomasu i bioplin te male hidroelektrane.

Krajem 2021. ukupna raspoloživa snaga svih elektrana u Republici Hrvatskoj iznosi 4.872,9 MW sa sljedećom podjelom:

- 2.200,5 MW hidroelektrane,
- 1.547,2 MW termoelektrane,
- 986,9 MW vjetroelektrane te
- 138,3 MW foto naponske elektrane.

Hrvatska u svom elektroenergetskom sustavu koristi i 348 MW instalirane snage iz zajedničke NE Krško (50% raspoložive snage elektrane). Struktura raspoloživog kapaciteta i proizvodnja električne energije na teritoriju Hrvatske (ne uključujući NE Krško) prikazana je u Tablici 1 i na grafovima 1 i 2.

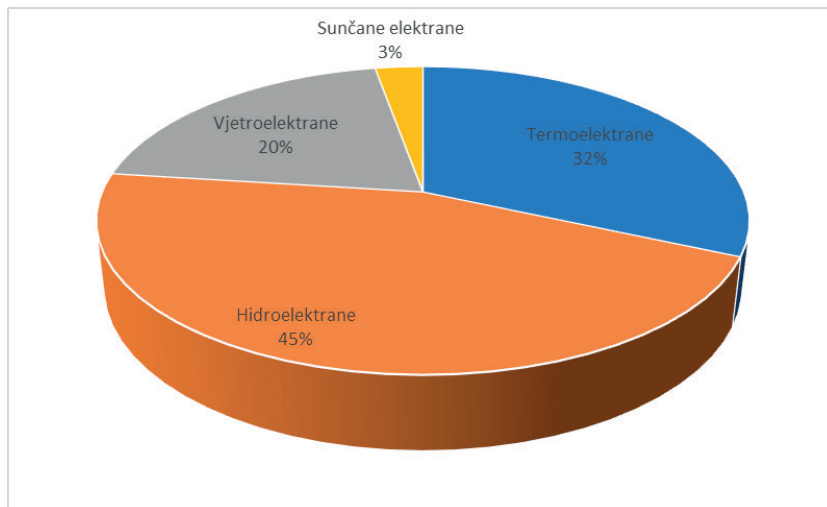
Tablica 1. Raspoloživi kapaciteti za proizvodnju električne energije u Hrvatskoj, 2021.

<b>Tehnologija</b>	<b>Raspoloživi kapacitet (MW)</b>	<b>Proizvedena električna energija (GWh)</b>
<b>Hidroelektrane</b>	<b>2.220,5</b>	<b>7.228,7</b>
<i>Akumulacijske</i>	<i>1.485,7</i>	<i>4.874,3</i>
<i>Crpne</i>	<i>275,3</i>	<i>456,1</i>
<i>Protočne</i>	<i>405,8</i>	<i>1.783,1</i>
<i>Male HE</i>	<i>33,7</i>	<i>115,2</i>
<b>Termoelektrane</b>	<b>1.547,2</b>	<b>5.771,0</b>
<i>Ugljen</i>	<i>199,0</i>	<i>1.456,9</i>
<i>Prirodni plin</i>	<i>840,3</i>	<i>3.089,7</i>
<i>Derivati nafte</i>	<i>343,5</i>	<i>34,9</i>
<i>Biomasa</i>	<i>95,2</i>	<i>659,6</i>
<i>Geotermalna energija</i>	<i>10,0</i>	<i>89,7</i>
<i>Bioplin</i>	<i>59,1</i>	<i>440,2</i>
<b>Vjetroelektrane</b>	<b>986,9</b>	<b>2.061,8</b>
<b>Solarne elektrane</b>	<b>138,3</b>	<b>148,9</b>
<b>Ukupno</b>	<b>4.872,9</b>	<b>15.210,4</b>

Izvor: EIHP, 2021.

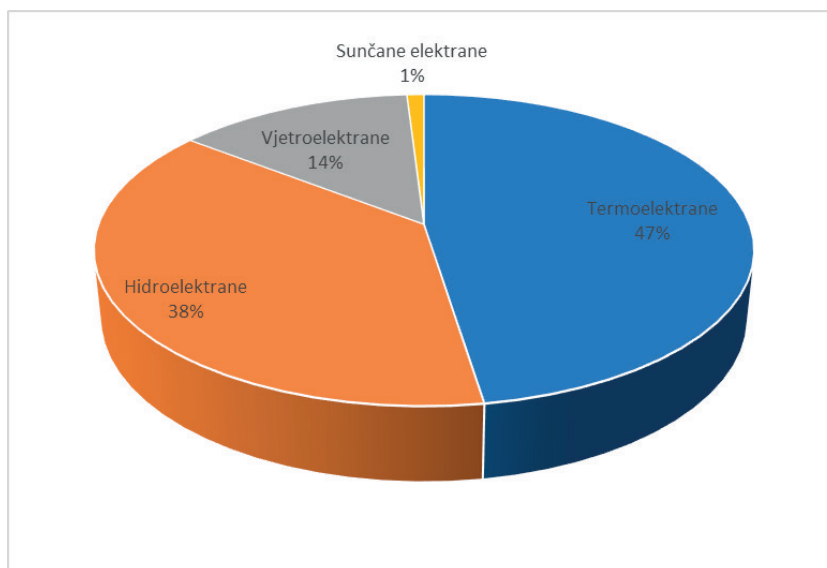


Grafikon 1. Struktura raspoloživog kapaciteta za proizvodnju električne energije u RH, 2021.



Izvor: obrada autora prema EIHP, 2021

Grafikon 2. Proizvodnja električne energije u RH, 2021.



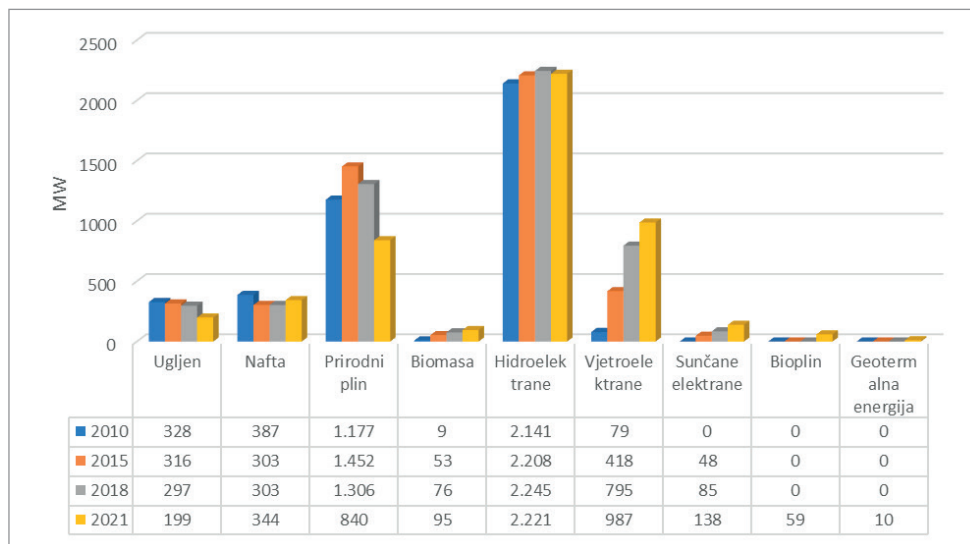
Izvor: obrada autora prema EIHP, 2021

Za potrebe ove analize pod navedenom snagom elektrana nisu se uključili proizvodni kapaciteti na području drugih država iz kojih Hrvatske polaže pravo isporuke električne energije temeljem zakupa snage i energije i/ili udjela u vlasništvu. Proizvodni kapaciteti u drugim državama, a koji opskrbljuju hrvatski elektroenergetski sustav obuhvaćaju: 100MW snage iz TE Gacko na ugljen u BiH, instalirane snage 300MW (temelj prava – udio u

vlasništvu, 1/3 snage i proizvedena električna energija na rok od 25 godina) i TE Obrenovac na ugljen u Srbiji, instalirane snaga 305 MW (pravo zakupa snage i proizvedene električne energije temeljem kredita). Nažalost trenutno se Hrvatska nalazi u situaciji da proizvedena električna energija iz ova dva objekta nije raspoloživa jer nije riješen njihov pravni status.

U posljednjem desetljeću ukupni instalirani elektroenergetski kapacitet je u porastu, a većina novoinstaliranih kapaciteta su OIE s istaknutim trendom daljnjeg rasta dok termoelektrane bilježe pad kapaciteta.

Grafikon 3. Kretanje instaliranih kapaciteta za proizvodnju električne energije u Hrvatskoj, razdoblje od 2010. do 2021.



Izvor: obrada autora prema EIHP, 2021

### 3. ELEKTROENERGETSKA BILANCA HRVATSKE

Prosječna godišnja proizvodnja električne energije u razdoblju 2010. – 2021. iznosi oko 12,97 TWh, dok je prosječna potrošnja električne energije u Hrvatskoj 18,45 TWh. Godišnja proizvodnja električne energije na teritoriju Hrvatske u promatranom razdoblju je dovoljna za pokrivanje prosječno 70% godišnje potrošnje električne energije. Ostatak potreba Hrvatska zadovoljava uvozom električne energije. U hrvatskom elektroenergetskom sustavu najveći proizvođači električne energije su hidroelektrane i termoelektrane. Kod hidroelektrana proizvodnja uvelike ovisi o hidrologiji pa su u hidrološki različitim godinama velike razlike u proizvodnji hidroelektrana. Tako npr. u hidrološki povoljnim godinama hidroelektrane proizvodnjom mogu zadovoljiti i do 50% prosječne godišnje potrošnje električne energije. S druge strane, u hidrološki nepovoljnijim godinama hidroelektrane proizvodnjom pokrivaju oko 25-30% ukupne potrošnje električne energije.

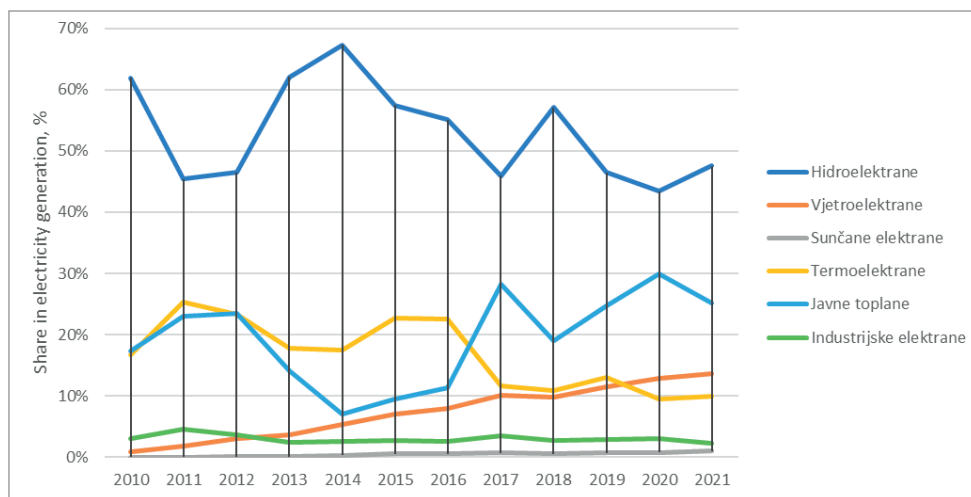
Tablica 2. Godišnja bilanca električne energije, u Hrvatskoj, razdoblje od 2010. do 2021.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Proizvodnja (GWh)	<b>14.902</b>	<b>11.372</b>	<b>10.755</b>	<b>14.052</b>	<b>13.554</b>	<b>11.402</b>	<b>12.819</b>	<b>11.984</b>	<b>13.632</b>	<b>12.760</b>	<b>13.385</b>	<b>15.210</b>
Hidroelektrane	9.232	5.162	4.999	8.727	9.124	6.555	7.058	5.508	7.785	5.933	5.810	7.229
Vjetroelektrane	139	201	329	517	730	796	1.014	1.204	1.335	1.467	1.720	2.062
Solarne elektrane	0	0	2	11	35	57	66	79	75	83	95	149
Geotermalna	0	0	0	0	0	0	0	0	0	92	94	90
Termoelektrane	2.495	2.877	2.513	2.501	2.374	2.596	2.894	1.396	1.472	1.666	1.271	1.511
Javne toplane	2.589	2.621	2.529	1.969	952	1.088	1.457	3.383	2.596	3.149	3.995	3.830
Industrijske elektrane	447	512	383	327	338	310	331	414	367	369	399	340
Uvoz (GWh)	<b>6.682</b>	<b>8.730</b>	<b>9.231</b>	<b>6.845</b>	<b>6.777</b>	<b>8.869</b>	<b>8.731</b>	<b>9.488</b>	<b>7.404</b>	<b>9.158</b>	<b>7.091</b>	<b>6.700</b>
Izvoz(GWh)	<b>2.715</b>	<b>1.574</b>	<b>1.800</b>	<b>2.976</b>	<b>2.824</b>	<b>2.080</b>	<b>3.200</b>	<b>2.534</b>	<b>2.017</b>	<b>3.025</b>	<b>2.451</b>	<b>2.739</b>
Potrošnja (GWh)	<b>18.870</b>	<b>18.528</b>	<b>18.186</b>	17.922	17.507	18.190	18.350	18.937	19.019	18.893	18.024	19.171

Izvor: podaci EIHP-a

Na temelju bilance električne energije prikazane u tablici 2, grafikon 4 prikazuju udjele pojedinih energenata u proizvodnji električne energije u razdoblju 2010.-2021.

Grafikon 4. Udjele energenata u proizvodnji električne energije u Hrvatskoj, razdoblje od 2010. do 2021.



Izvor: podaci EIHP-a

Postoji primjetan relativni pad proizvodnje električne energije iz termoelektrana, što se također događa i u ostatku EU, ne samo u Hrvatskoj. Taj trend djelomično proizlazi iz pada veleprodajnih cijena električne energije na regionalnim tržištima, kao i zbog sve većih zahtjeva Europske unije za smanjenjem emisija CO<sub>2</sub>. Termoelektrane koje koriste prirodni plin ili ugljen postaju ekonomski neisplative za proizvodnju električne energije zbog volatilnih

veleprodajnih cijena električne energije, rastućih cijena emisija dozvola i povoljnih hidroloških uvjeta. U Hrvatskoj, uz hidroelektrane i termoelektrane, sve važniju ulogu u proizvodnji električne energije imaju obnovljivi izvori energije, a među njima najvažnije su vjetroelektrane.

Hrvatska je godinama neto uvoznik električne energije, što je vidljivo iz odnosa između proizvodnje i potrošnje električne energije u Tablici 2. Tijekom proteklog desetljeća, Hrvatska je prosječno uvozila oko 8 TWh električne energije godišnje (u ovaj iznos je uključeno i 50% proizvodnje iz nuklearne elektrane Krško koja pripada Hrvatskoj, što godišnje iznosi oko 2,8 TWh), dok se iz Hrvatske izvozilo godišnje oko 2,4 TWh. Brojke pokazuju da neto uvoz čini 30% prosječne godišnje potrošnje električne energije, što ukazuje na nisku razinu domaće opskrbljenosti energijom i smanjenu sigurnost opskrbe. Trgovina električnom energijom temelji se na ostvarenim trgovinskim sporazumima i burzovnim transakcijama koje se obavljaju na regionalnim burzama i CROPEX-u.

## 4. ZAKONSKI I REGULATORNI OKVIR EUROPSKE UNIJE

Regulativa koja se bavi pristupom tržištu, transparentnošću tržišta, uređenošću tržišta, pitanjima zaštite potrošača, međusobnom povezanošću i zadovoljavajućom razinom opskrbe električne energije kontinuirano se razvija od 1996., s primarnim zadatkom usklađenja i liberalizacije unutarnjeg energetskog tržišta EU. Cilj ovih mjera je izgradnja paneuropskog konkurentnijeg, fleksibilnijeg i nediskriminirajućeg tržišta električne energije usmjerenog na potrošače.

EU je tržišta električne energije i prirodnog plina odlučila tijekom 1990-ih, kada ih je većina još uvijek bila monopolizirana, postupno otvoriti tržišnom natjecanju. Tako je dio prvog energetskog paketa vezan uz električnu energiju donesen 1996., a rok za implementaciju odredbi u pravne sustave država članica bio je 1998. Drugi EU energetski paket nastupio je 2003. godine, a pojedine direktive trebale su stupiti na snagu do 2007. godine. Drugi energetski paket omogućio je da kućanstva i poduzetništvo mogu birati svog dobavljača električne energije na otvorenom tržištu. 2009. godine usvojen je treći EU energetski paket. Cilj trećeg energetskog paketa bio je nastavak liberalizacije unutarnjeg tržišta plina i električne energije.

Četvrti energetski paket usvojen je 2019. te sadrži sljedeće zakonodavne akte koji redizajniraju tržište električne energije u EU:

- **Uredba (EU) 2019/941 Europskog parlamenta i Vijeća od 05.06.2019. o pripravnosti na rizike u sektoru električne energije (stavlja izvan snage Direktivu 2005/89/EZ)**

Ovom Uredbom poboljšava se spremnost na rizike tako da se aktivno potiče suradnja između operatora prijenosnih sustava unutar EU, operatora u susjednim zemljama te Europske agencije za suradnju energetskih regulatora.

Također, utvrđene su mjere i politike za održavanje sigurnosti opskrbe električnom energijom kako bi se osigurala ravnoteža između ponude i potražnje za električnom energijom, odgovarajuća razina proizvodnih kapaciteta, funkcioniranje europskog tržišta električne energije te suradnja između zemalja članica.

Jedan od ciljeva je i operacionalizacija prekograničnog upravljanja elektroenergetskim mrežama u izvanrednim situacijama koristeći nova regionalna operativna središta koja su zaživjela Uredbom o unutarnjem tržištu električne energije (2019/943/EU).

ENTSO-E (kratica koja označava Europsku mrežu operatora prijenosnih sustava za električnu energiju) u suradnji s Agencijom Europske unije za suradnju energetske regulatora (dalje u tekstu: ACER) i koordinacijskom skupinom za električnu energiju izrađuje i predlaže zajedničku metodologiju za utvrđivanje rizika.

Ova koordinacija donosi četiri vrsta mjera: 1. pravila za sprečavanje kriza i priprema za krize u svrhu osiguranja prekogranične suradnje; 2. pravila za upravljanje sustavom u kriznim situacijama; 3. metode procjene rizika vezanih uz sigurnost opskrbe; 4. pravila za procjenu i praćenje sigurnosti opskrbe.

- **Uredba (EU) 2019/942 Europskog parlamenta i Vijeća od 05.06.2019. o osnivanju EU Agencije za suradnju energetske regulatora**

Njome se provodi preinaka zakonodavnih akata i jača glavna uloga ACER-a kao koordinatora djelovanja nacionalnih regulatora, posebice u onim područjima u kojima bi rascjepkano nacionalno donošenje odluka o pitanjima od prekogranične važnosti dovelo do problema ili nedosljednosti na unutarnjem tržištu.

U skladu s time ažuriran je popis zadaća, koje sada uključuju nadzor nad veleprodajnim tržištem i prekograničnom infrastrukturom, veću odgovornost ACER-a u sastavljanju i podnošenju konačnog prijedloga mrežnog kodeksa Komisiji te utjecaj na postupak revizije regionalnog energetske tržišta (zone trgovanja), a koji je utvrđen preinakom Uredbe o električnoj energiji (2019/943/EU).

- **Uredba (EU) 2019/943 Europskog parlamenta i vijeća od 05.06.2019. o unutarnjem tržištu električne energije (preinaka)**

Revidiraju se načela i pravila tržišta električne energije u svrhu osiguranja pravilnog funkcioniranja i konkurentnost. Također, željela se potaknuti dekarbonizacija europske energetske sektora te ukloniti regulatorne prepreke koje koče prekograničnu trgovinu električnom energijom.

Definiraju se i tržišna načela koja reguliraju tržište električne energije (cijene se formiraju na temelju ponude i potražnje; potrošači postaju aktivni sudionici na elektroenergetskom tržištu; postavljaju se tržišni temelji za poticaje za dekarbonizaciju proizvodnje električne energije; uklanjaju se prepreke međudržavnim tijekovima električne energije; proizvođači postaju

izravno i neizravno odgovorni za plasman svoje električne energije; utvrđuju se novi uvjeti pod kojima članice mogu kreirati mehanizme za razvoj prijenosnih kapaciteta.

- **Direktiva (EU) 2019/944 Europskog parlamenta i vijeća od 05.06.2019. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i izmjeni Direktive 2012/72/EU (preinaka)**

Opskrbljivači električnom energijom mogu slobodno određivati cijene po kojima kupce opskrbljuju istom.

Među dobavljačima države članice trebaju osigurati tržišnu kategoriju natjecanja u cijenama; uvode se mehanizmi zaštite od energetskog siromaštva; kupci ostvaruju pravo da im opskrbljivač po njihovom izboru pruža električnu energiju bez obzira na registraciju svoje djelatnosti u nekoj drugoj državi članici.

Potrošači mogu zahtijevati ugradnju pametnih brojila bez dodatnih troškova; kupci iz kategorije kućanstva, kao i mikropoduzeća imaju besplatan pristup alatu za komparaciju ponuda dobavljača; moguća je besplatna promjena opskrbljivača u roku od maksimalno tri tjedna; omogućeno je sudjelovanje u programima skupne promjene opskrbljivača.

Potrošači s ugrađenim pametnim brojilima mogu zahtijevati ugovore s dinamičnim određivanjem cijene energije; takvi potrošači smatraju se aktivnim kupcima, tako da npr. mogu prodavati vlastitu proizvodnju električne energije, a ne podliježu kompleksnim tehničkim zahtjevima.

Najveće i najvažnije novine koje je donio četvrti energetski paket su uvođenje inoviranih i jasnijih smjernica koje se odnose na tržište električne energije, a sve u svrhu poticanja OIE, poticanja aktivnih potrošača, kao i limitiranje u aspektu subvencioniranja razvoja i održanja kapaciteta. Države članice su dužne spemiti planove za potencijalne elektroenergetske krize. U međudržavnoj regulatornoj suradnji daje se puno veća važnost ACER-u.

Osim ovih novih pravila donesenih četvrtim paketom na snazi ostaje Uredba (EU) br. 1227/2011 koja regulira cjelovitost i transparentnost veleprodajnog tržišta energije (REMIT), a kojoj je svrha osigurati poštenu i transparentnu trgovinu na unutarnjem energetskom tržištu.

Europskim energetskim paketima koji reguliraju unutarnje energetsko tržište snažno se vrši pritisak na države članice da odvoje vlasništvo nad vlastitim prijenosnim sustavom. Ideja iza ovog pritiska je željeno poticanje ulaganja u daljnji razvoj energetske infrastrukture te osiguravanje nediskriminatornog i tržišnog pristupa prijenosnoj mreži za sve tržišne sudionike. Kako bi se stavio premjestio fokus na nacionalnih na EU tržište električne energije Europska Komisija snažno podupire Europsku agencije za suradnju energetskih regulatora (ACER). ACER-u je namijenjena uloga donosioca odluka, koordinatora i u konačnici arbitra u situacijama koje ne mogu riješiti nacionalna regulatorna tijela država članica, a koji bi spriječilo integraciju europskog elektroenergetskog tržišta.

## 5. ZAKONSKI I REGULATORNI OKVIR HRVATSKE

Zakon o energiji (Narodne novine, br. 120/12, 14/14, 95/15, 102/15 i 68/18) opći je propis energetske zakonodavstva Republike Hrvatske te propisuje smjernice za sigurnu opskrbu energijom, kao i učinkovitu proizvodnju i korištenje iste. Zakon o energiji je polazišna točka za provedbu energetske politike te planiranje razvoja energetike, operativno obavljanje djelatnosti iz sfere energetike, regulacija tržišta, kao i pitanja javne usluge. Članak 21. Zakona o energiji propisuje da se energetske djelatnosti utvrđene obavljaju prema pravilima kojima se uređuju tržišni odnosi ili kao pružanje javnih usluga, a posebnim zakonima koji uređuju pojedina tržišta energije detaljno će se propisati energetske djelatnosti koje se obavljaju kao javne usluge.

Zakon o tržištu električne energije (Narodne novine, br. 22/13, 95/15, 102/15, 68/18 i 111/2021; nadalje ZTEE) uređuje mjere i pravila za sigurnu proizvodnju, prijenos, distribuciju i opskrbu električnom energijom kao i trgovinu električnom energijom. Zakon regulira pitanja zaštite kupaca, organizaciju elektroenergetskog sektora, slobodan pristup tržištu te obvezu općih usluga. Pod Zakonom o energiji prava kupaca uključuju, ali nisu ograničena na samo, vođenje poslovnih knjiga i sastavljanje financijskih izvješća, pravila koja reguliraju pristup mreži, kao i načela uzajamnosti te pitanja prekograničnog prijenosa energije.

ZTEE u članku 52. propisuje pravila za organiziranje veleprodajnih tržišta električne energije. Pod pojmom veleprodajnog tržišta električne energije smatra se ugovorno tržište, tržište energije uravnoteženja te u konačnici i sama burza električne energije (CROPEX). Trgovanje na veleprodajnom tržištu odvija se ili bilateralnim ugovorima ili na CROPEX-u.

Hrvatski operator prijenosnog sustava (HOPS) vrši kupoprodaju električne energije radi održavanja u ravnoteži elektroenergetskog sustava na tržištu energije uravnoteženja a pristigle ponude za energiju uravnoteženja koristi temeljem financijskog kriterija, tj. najpovoljnije ponude imaju prdnost. Participacija na tržištu energije uravnoteženja uređuje se ugovorom o pružanju usluge uravnoteženja koji HOPS sklapa sa ostalim tržišnim sudionicima.

Hrvatski operator tržišta električne energije (HROTE) zadužen je za samu organizaciju tržišta električne energije na teritoriju Hrvatske u skladu s pravilima koje donosi uz suglasnost HOPS-a i Hrvatske regulatorne agencije (HERA).

HROTE i HOPS odgovorni su za organiziranje burze električne energije za fizičku trgovinu električne energije na cijelom području Republike Hrvatske i povezivanje s drugim burzama. Mogućnost uspostave burze financijskih izvedenica električne energije nije ograničena isključivo na operatora tržišta električne energije.

Hrvatska burza električne energije d.o.o. (CROPEX) osnovana je u cilju osiguranja središnjeg mjesta za organiziranu, sigurnu, anonimnu i razvidnu trgovinu električnom energijom između tržišnih sudionika, članova burze. Skupštinu čine HROTE i HOPS u omjeru 50:50%.

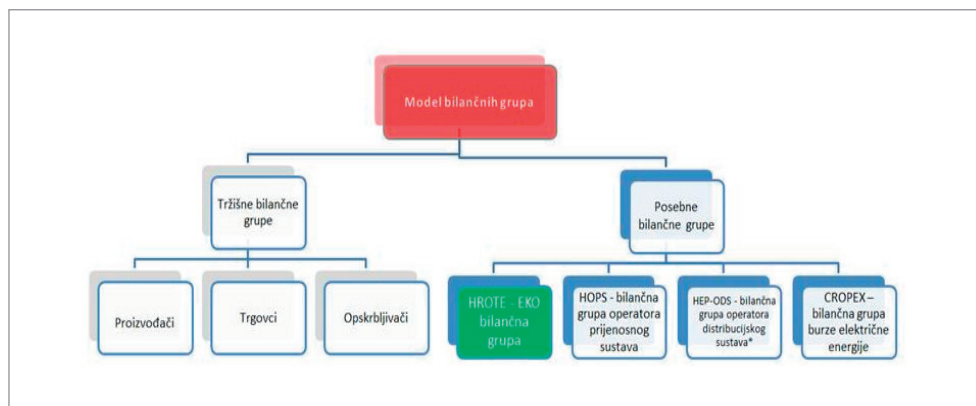
Pravila organiziranja tržišta električne energije (NN 107/19 i 36/20) uređuju način organiziranja i rada tržišta električne energije. Pravila su obvezujuća za sve sudionike na tržištu električne energije te za sve subjekte koji sudjeluju u postupcima i aktivnostima reguliranim tim Pravilima.

Pravilima organiziranja tržišta električne energije se utvrđuju: tržišni model, standardi prema kojima HROTE provodi organizaciju tržišta, registracija i identifikacija sudionika, vrste tržišnih ugovora, raspoloživi i dozvoljeni instrumenti za trgovanje, evidentiranje tržišnih transakcija, postupci vezani za problematičnog opskrbljivača, uspostavljanje i vođenje baze podataka za potrebe tržišta, prijava, izrada, provjera i promjena dnevnih rasporeda trgovanja, razmjena mjernih podataka korisnika mreže, prava i obveze tržišnih sudionika, odnosi i obveze između tržišnih sudionika i HROTE-a organiziranje bilančnih skupina, odnosi i obveze između HROTE-a i voditelja bilančnih skupina, odnosi i obveze između voditelja bilančne skupine i njegovih članova, odnosi i obveze između HROTE-a i HOPS-a, odnosi i obveze između HROTE-a i HEP-ODS, odnosi i obveze između HROTE-a i CROPEX-a, planiranje rada dan unaprijed tržišta električne energije, kao i ostala pravila nužna za funkcioniranje tržišta električne energije.

## 6. TRŽIŠTE ELEKTRIČNE ENERGIJE U HRVATSKOJ

Postojeći model tržišta električne energije u Republici Hrvatskoj temelji se na modelu bilančnih grupa i prikazan je na slici 1. Tržišne energetske djelatnosti (proizvodnja, trgovina i opskrba električnom energijom) organizirane su u **tržišne bilančne grupe**. Posebne bilančne grupe odnose se na **regulirane djelatnosti** (prijenos i distribucija električne energije) te Eko bilančnu grupu i bilančnu grupu burze električne energije. Za organizaciju tržišta električne energije odgovoran je HROTE.

Slika 1. Model tržišta električne energije u Hrvatskoj



Izvor: HROTE

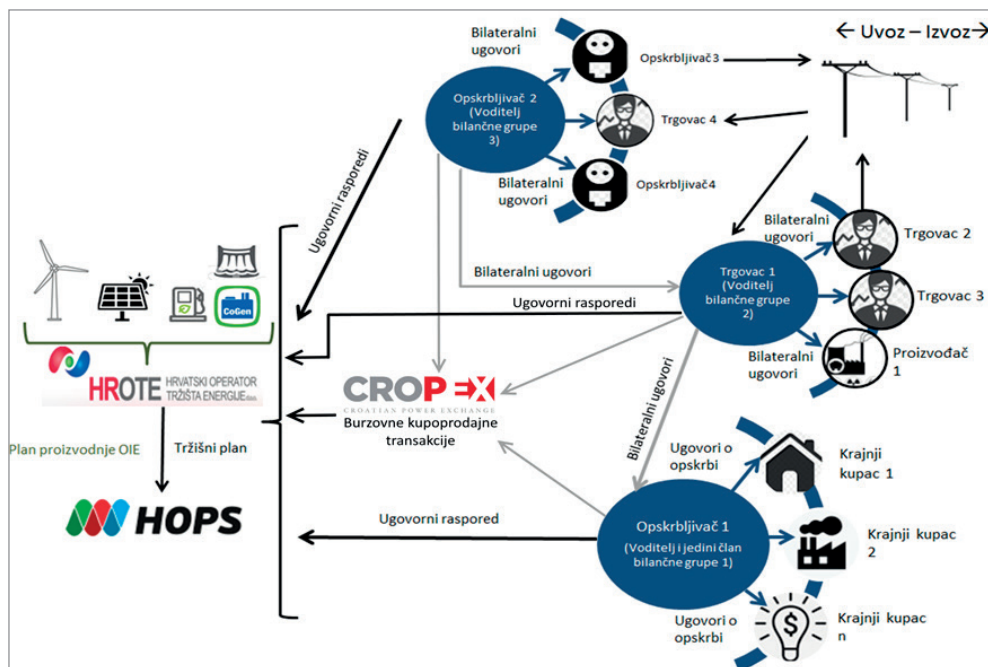


Tržišni sudionici na tržištu električne energije su proizvođači, dobavljači, trgovci i povlašteni kupci. Svi sudionici na tržištu moraju biti članovi neke bilančne skupine. Sudionik na tržištu koji se želi pridružiti određenoj bilančnoj skupini dužan je s voditeljem bilančne skupine potpisati ugovor o članstvu.

Bilateralni ugovori o kupoprodaji se sklapaju između opskrbljivača, trgovca ili proizvođača te u slučaju prekogranične razmjene, a ugovorne strane su: član bilančne skupine i voditelj bilančne skupine, voditelj bilančne skupine - voditelj bilančne skupine i član bilančne skupine - član bilančne skupine . Ugovorne strane u bilateralnom ugovoru za opskrbu električnom energijom su opskrbljivač i krajnji kupac. Osim ugovora o kupoprodaji i ugovora o opskrbi, proizvođač i krajnji kupac trebaju sklopiti i ugovor o korištenju mreže s HOPS-om ili operatorom distribucijskog sustava (HEP-ODS), ovisno o naponskoj razini koju koriste. Voditelj bilančne skupine (proizvođač, dobavljač, trgovac) odgovoran spram HOPS-a za odstupanja od svog ugovornog rasporeda i mora potpisati ugovor o odgovornosti za odstupanje s HOPS-om.

Grafički prikaz interakcija između sudionika na tržištu prikazan je na slici 2.

Slika 2. Sudionici na hrvatskom tržištu električne energije i njihove interakcije



Izvor: HROTE

Organizacija tržišta električne energije, kao i prijenos i distribucija regulirane su djelatnosti koje se obavljaju u sklopu javne usluge:

- HROTE je odgovoran je za organizaciju i kontrolu tržišta električne energije. HROTE ima dozvolu za trgovanje električnom energijom.
- HOPS je odgovoran je za prijenos električne energije, održavanje, razvoj i izgradnju prijenosnog sustava te samo vođenje elektroenergetskog sustava. HOPS je neovisna tvrtka u stopostotnom vlasništvu HEP-a ali vlasnički je odvojen od HEP-a prema ITO modelu (engl. *Independent Transmission Operator*).
- HEP ODS je odgovoran je za distribuciju električne energije, održavanje, razvoj i izgradnju distribucijskog sustava. HEP ODS je u vlasništvu HEP grupe.

Tržišni sudionici moraju imati dozvolu za obavljanje energetske djelatnosti koje u Hrvatskoj izdaje Hrvatska energetska regulatorna agencija (HERA). HERA je samostalna, neovisna i neprofitna javna ustanova koja regulira energetske djelatnosti u Hrvatskoj. Obveze, ovlasti i odgovornosti HERA-e definirani su Zakonom o regulaciji energetskih djelatnosti (Narodne novine, br. 120/12, 68/18), Zakonom o energiji (Narodne novine, br. 120/12, 14/14, 95/15, 102/15) i drugim zakonima koji reguliraju određene energetske djelatnosti.

Tablica 3 prikazuje broj energetskih subjekata s važećim dozvolama za određene djelatnosti na tržištu električne energije.

Tablica 3. Broj subjekata s valjanim dozvolama na tržištu električne energije, 2022. godina

Energetska djelatnost	Broj valjanih dozvola	Energetski subjekt
Proizvodnja električne energije	90	
Prijenos električne energije	1	HOPS
Distribucija električne energije	1	HEP ODS
Opskrba električnom energijom	11	
Trgovina električnom energijom	37	
Organiziranje tržišta električne energije	1	HROTE

Izvor: HERA

Proizvođačem električne energije smatra se pravni subjekt koji obavlja djelatnost proizvodnje električne energije te za to posjeduje važeću dozvolu, pravni subjekti koji električnu energiju proizvode u pogonima instalirane snage do 1 MW, kao i subjekti koji proizvode energiju isključivo za vlastite potrebe. Kao što se može iščitati iz tablice 3 postoji 66 licenciranih proizvođača električne energije. Najveći proizvođač električne energije je HEP Proizvodnja d.o.o. u državnom vlasništvu, dok je većina preostalih proizvođača električne energije u privatnom vlasništvu.

U Hrvatskoj se razlikuju dvije kategorije proizvođača: povlašteni proizvođač i nezavisni proizvođač. Status povlaštenog proizvođača mogu steći proizvođači koji električnu energiju proizvode iz OIE i kogeneracije. Zakonom o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj

kogeneraciji (Narodne novine, br. 100/15, 123/16, 131/17, 111/18) te Pravilnikom o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača električne energije (Narodne novine, br. 132/13, 81/14, 93/14, 24/15, 99/15, 110/15) regulirana je ovakva vrsta proizvodnje te otkup i prodaja takve električne energije.

Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja vodi Registar obnovljivih izvora energije i kogeneracije te povlaštenih proizvođača koji se nalaze u sustavu poticanja ili su u postupku stjecanja statusa povlaštenog proizvođača (Registar OIEKPP).

HROTE je odgovoran za sklapanje ugovora o otkupu električne energije s povlaštenim proizvođačima koji imaju pravo na poticajnu otkupnu cijenu električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije. Proizvođači koji imaju pravo na poticajnu cijenu temeljem ugovora o kupnji električne energije s HROTE-om, članovi su EKO bilančne grupe. Osnivanje EKO bilančne skupine regulirano je Zakonom o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji (Narodne novine, br. 100/2015, 123/2016, 131/2017, 111/2018) koji je stupio na snagu 01.01.2016.. Od 1. siječnja 2020. godine HROTE je obvezan prodati 60% električne energije kupljene od povlaštenih proizvođača na tržištu električne energije, a 40% električne energije proizvedene od strane povlaštenih proizvođača preuzimaju opskrbljivači električne energije po reguliranoj cijeni.

Opskrbljivač je pravni subjekt s dozvolom za obavljanje djelatnosti opskrbe električnom energijom. Od trenutno 12 registriranih opskrbljivača električnom energijom, jedan opskrbljivač (HEP Elektra d.o.o. u vlasništvu HEP grupe) jedini je energetska subjekt ovlašten za pružanje javne usluge opskrbe električnom energijom u Hrvatskoj. Opskrbljivač električnom energijom može kupiti/prodati električnu energiju proizvođaču, drugom opskrbljivaču, trgovcu, burzi električne energije, operatoru prijenosnog sustava (HOPS), operatoru distribucijskog sustava (HEP ODS) ili na način da je uveze ili izveze preko granica Hrvatske.

Trgovac je energetska subjekt s dozvolom za kupnju i prodaju električne energije. Trgovac može kupiti ili prodati električnu energiju proizvođaču, dobavljaču, drugom trgovcu, burzi električne energije, HOPS-u i HEP ODS-u. U Hrvatskoj je trenutno 26 registriranih trgovaca električnom energijom.

Dominantan subjekt na tržištu električne energije u Hrvatskoj je HEP grupa koja se bavi proizvodnjom, distribucijom, trgovinom, opskrbom električnom energijom te distribucijom i opskrbom kupaca toplinskom energijom i prirodnim plinom. HEP d.d. je vladajuće društvo HEP grupe u isključivom državnom vlasništvu, osnivač je i jedini (stopostotni) vlasnik osnovanih društava. Objedinjuje vođenje ovisnih društava HEP grupe i vlasnik je imovine, koju ugovorno prenosi na upravljanje ovisnim društvima ili tvrtkama-kćerkama. Unutar HEP grupe jasno su odvojena (upravljački, računovodstveno i pravno) društva koja obavljaju regulirane djelatnosti (prijenos i distribucija) od nereguliranih djelatnosti (proizvodnja i opskrba).

## 7. STRATEGIJA ENERGETSKOG RAZVOJA HRVATSKE UNUTAR EU OKVIRA

Strategija energetskeg razvoja Hrvatske (NN 25/2020) prepoznaje glavne odrednice promjena u energetskeg sektoru:

- povećanje energetske učinkovitosti u svim dijelovima energetskeg lanca (proizvodnja, transport/prijenos, distribucija i potrošnja svih oblika energije);
- prelazak što većeg broja aktivnosti na korištenje električne energije (gdje je to tehnološki moguće i dugoročno troškovno održivo);
- proizvodnja električne energije sa smanjenom emisijom stakleničkih plinova (OIE, nuklearna opcija, fosilna goriva s nižom specifičnom emisijom te fosilne tehnologije s izdvajanjem i spremanjem CO<sub>2</sub>).

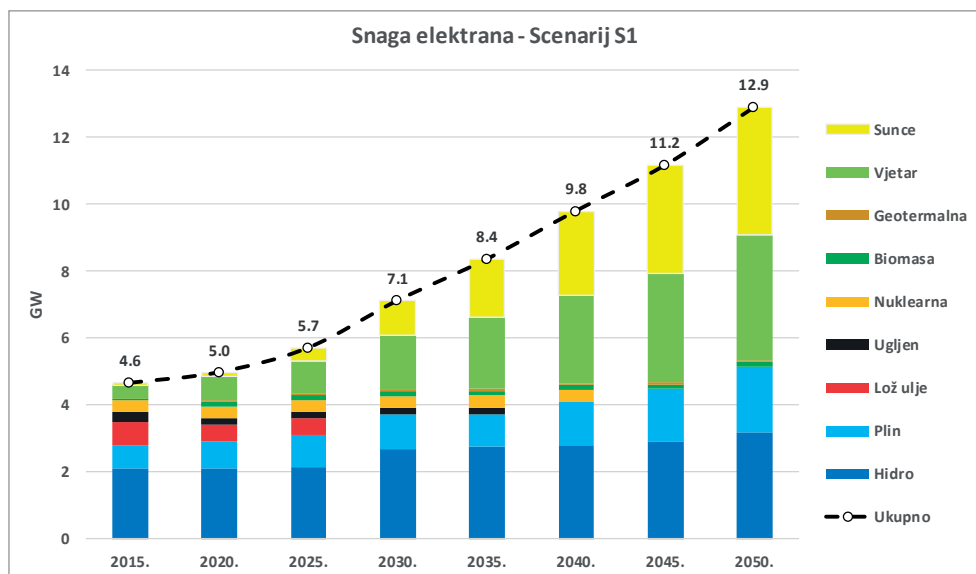
Prilikom kreiranja scenarija koji se razmatraju u nastavku kreće se od osnovne ideje potrebe smanjenja emisije stakleničkih plinova iz energetskeg sektora:

- **Referentni scenarij (S0) – Scenarij razvoja uz primjenu postojećih mjera (tj. bez dodatnih mjera)**
  - » Očekivano smanjenje emisije stakleničkih plinova u ovom scenariju je oko 33 % do 2030. godine, odnosno oko 50 % do 2050. godine (u odnosu na razinu emisije iz 1990. godine)
  - » Povećanje udjela obnovljivih izvora u ukupnoj neposrednoj potrošnji energije na 35,8 % do 2030. godine i na 45,5 % do 2050. godine
  - » Dekarbonizacija proizvodnje električne energije povećanjem udjela obnovljivih izvora električne energije na 60 % do 2030. i na 82 % do 2050. godine
- **Scenarij 1 (S1) – Scenarij ubrzane energetske tranzicije**
  - » Očekivano smanjenje emisije stakleničkih plinova u ovom scenariju je oko 40 % do 2030. godine, odnosno oko 75 % do 2050. godine (u odnosu na razinu emisije iz 1990. godine) čime se maksimalno doprinosi ostvarenju zajedničkog EU cilja
  - » Povećanje udjela obnovljivih izvora u ukupnoj potrošnji energije na 32% do 2030. godine i na 56% do 2050. godine
  - » Dekarbonizacija proizvodnje električne energije povećanjem udjela obnovljivih izvora energije na 66 % do 2030. i na 88 % do 2050. godine
- **Scenarij 2 (S2) – Scenarij umjerene energetske tranzicije**
  - » Očekivano smanjenje emisije stakleničkih plinova prema ovom scenariju je oko 35 % do 2030. godine i oko 65 % do 2050. godine (u odnosu na razinu emisije iz 1990. godine) čime se znatno doprinosi ostvarenju zajedničkog EU cilja

- » Povećanje udjela obnovljivih izvora u ukupnoj potrošnji energije na 32% do 2030. godine i na 46% do 2050. godine
- » Dekarbonizacija proizvodnje električne energije povećanjem udjela obnovljivih izvora energije na 61 % do 2030. i na 83 % do 2050. godine

Energetska strategija predstavlja budući trend širenja proizvodnje, uz istovremeno povećanje udjela OIE i smanjenje udjela termoelektrana na fosilna goriva. Procjenjuje se da će se ukupni instalirani kapacitet povećati za oko 2 puta u scenariju S2, odnosno 2,6 puta u scenariju S1 do kraja promatranog razdoblja (2050.), u odnosu na 2020. godinu.

Grafikon 5. Instalirani proizvodni kapaciteti do 2050. godine prema S1 scenariju Energetske strategije



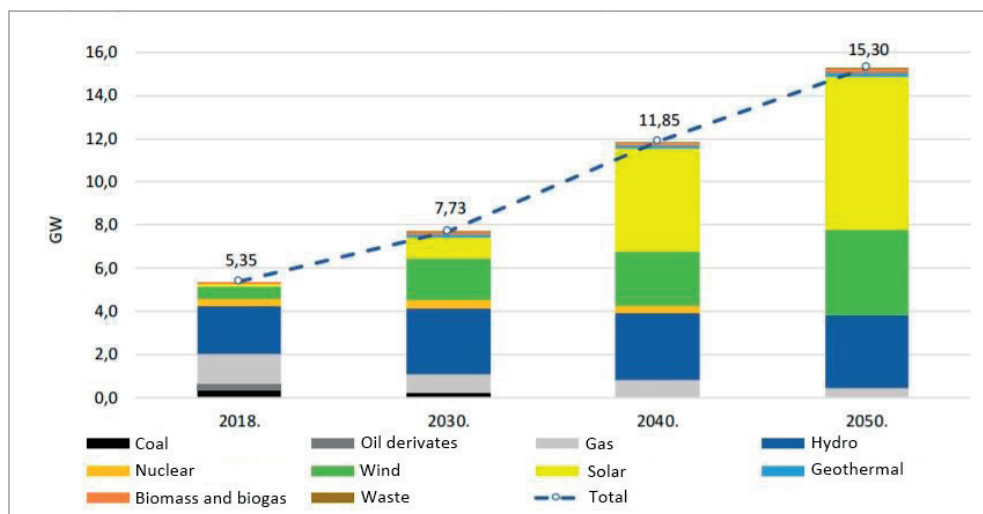
Izvor: Energetska strategija

Prema scenariju S1 očekuje se 2050. godine ukupno 7,6 GW vjetroelektrana i solarnih elektrana, odnosno 2,1 GW manje u scenariju S2. U odnosu na 2021. godinu i 1.125 MW instaliranih kapaciteta u vjetroelektranama i solarnim elektranama, ovo je značajan napredak u razvoju OIE. S druge strane, udio termoelektrana na fosilna goriva se smanjuje te se ne očekuje gradnja novih termoelektrana na ugljen ili loživo ulje. Štoviše, do 2030. više od 1.000 MW u termoelektranama bit će zatvoreno, a do 2040. "zelena" opskrba električnom energijom nadoknadit će uklanjanje ugljena i loživog ulja, ali će prirodni plin doživjeti kontinuirani rast. Prirodni plin imat će značajnu ulogu u prijelazu na niskougljično gospodarstvo kao fosilno gorivo s najmanjom emisijom CO<sub>2</sub> te korištenjem plinskog sustava za transport i distribuciju dekarboniziranih plinova. Osiguranje zadovoljavajuće razine sigurnosti opskrbe plinom moguće je razvojem domaće proizvodnje i/ili izgradnjom novih opskrbnih kapaciteta te razvojem podzemnih skladišta plina.

## 7.1. Scenarij za postizanje značajnog smanjenja emisija do 2030. i klimatske neutralnosti u Hrvatskoj do 2050. godine

S druge strane, Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja objavilo Scenarij za postizanje značajnog smanjenja emisija do 2030. godine i klimatske neutralnosti u Republici Hrvatskoj do 2050. godine, s ciljem izrade scenarija za veća smanjenja emisija stakleničkih plinova u Republici Hrvatskoj i postizanje klimatske neutralnosti do 2050. Prema tom scenariju ukupni instalirani kapacitet u Hrvatskoj raste s 5,35 GW u 2018. na 7,73 GW u 2030. odnosno 15,3 GW u 2050. godini, što je gotovo tri puta više do kraja promatranog razdoblja, odnosno 330 MW novih elektrana godišnje.

Grafikon 6. Instalirani kapaciteti do 2050. godine prema Scenariju za postizanje klimatske neutralnosti u RH do 2050. godine



Izvor: Scenariju za postizanje klimatske neutralnosti u RH do 2050. godine

Do 2030. godine snaga hidroelektrana dosegnut će 3.072 MW, a do kraja promatranog razdoblja 3.333 MW. Do 2030. godine pretpostavlja se da će instalirani kapacitet u vjetroelektranama doseći 1.928 MW i 988 MW u solarnim elektranama. Do 2050. te će brojke narasti na 3,97 GW odnosno 7,1 GW. Dok je u proteklom razdoblju razvoj PV projekata bio ograničen kvotama i visokim investicijskim troškovima, u budućnosti se očekuju znatno niži specifični troškovi, uz jednostavnije administrativne uvjete i povoljnije komercijalno okruženje. U strukturi ukupne snage udio HE ostaje na 39% do 2030., a smanjuje se na 20% 2050. Sve termoelektrane kandidati imaju sustav separacije i skladištenje ugljika, kako bi se uspostavio sustav proizvodnje električne energije s minimalne emisije CO<sub>2</sub>.

Bitno je napomenuti da bi u narednih desetak godina iz pogona trebalo izaći preko 1.000 MW u termoelektranama (termoelektrane na loživo ulje koje su već sad praktično pred dekomisijom - 700 MW, termoelektrana na ugljen - 120 MW te nekoliko manjih dotrajalih

plinskih jedinica u pojedinim pogonima termoelektranama - 190 MW). Dekomisija je planirana jer su te jedinice na kraju svog životnog vijeka, ali i zbog toga što sve teže udovoljavaju sve strožim zahtjevima zaštite okoliša i smanjenja štetnih emisija. Upravo iz tih razloga se intenzivno ulaže u obnovljive izvore energije, uglavnom vjetroelektrane i solarne elektrane. Međutim, zbog njihovog intermitentnog, odnosno isprekidanog rada (ovi izvori nisu neprestano dostupni tj. uvelike ovise o vremenskim prilikama i relativno teško je predviđati njihovu dnevnu proizvodnju, osobito VE), potrebno je u elektroenergetskom sustavu imati i izvore koji će moći nadoknaditi proizvodnju iz, primjerice, VE ako nije vjetrovit dan ili SE za vrijeme oblačnog dana ili tijekom večeri. Ovaj nedostatak energije tada se može pokriti reverzibilnim hidroelektranama (konvencionalno rješenje) ili iz velikih baterijskih sustava (koristit će se sve više u budućnosti).

## 7.2. Integrirani nacionalni energetske i klimatski plan za Hrvatsku

Integrirani nacionalni energetske i klimatski plan za razdoblje od 2021. do 2030. godine nadovezuje se na postojeće nacionalne strategije i planove. Njime se daje pregled trenutačnog energetskeg sustava i stanja u području energetske i klimatske politike. Također se daje pregled nacionalnih ciljeva za svaku od pet ključnih dimenzija energetske unije i odgovarajuće politike i mjere za ostvarivanje tih ciljeva, a za što treba uspostaviti i analitičku osnovu.

Indikativni ciljevi do 2030. godine prikazani su u tablici 4.

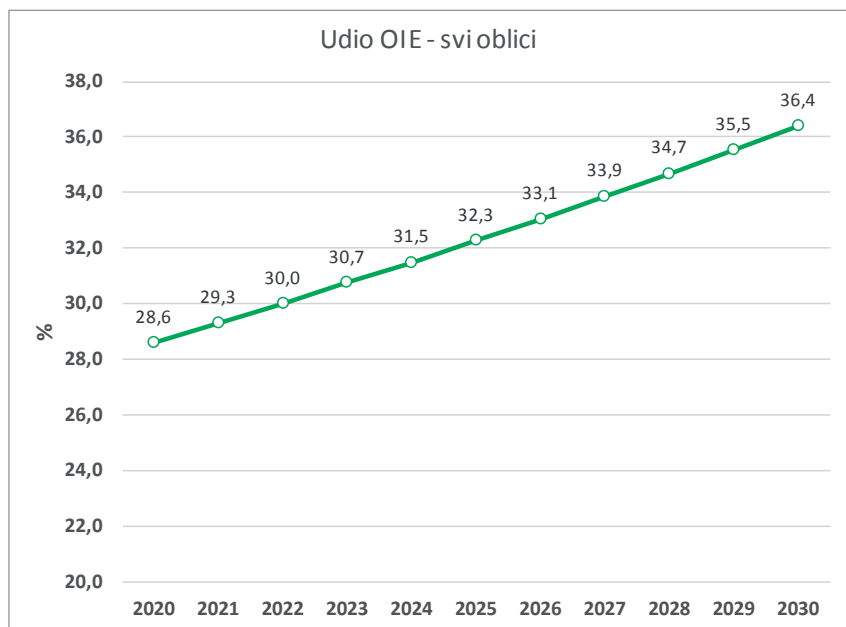
Tablica 4. Indikativni nacionalni ciljevi za udjele OIE do 2030. godine

Udio OIE u %	2020.	Cilj 2030.
U bruto neposrednoj potrošnji energije	28,6	36,4
U bruto neposrednoj potrošnji električne energije	47,0	63,8
U bruto neposrednoj potrošnji energije za grijanje i hlađenje	33,3	36,6
U neposrednoj potrošnji energije u prometu	5,2	13,2

Izvor: Scenarij za postizanje klimatske neutralnosti u RH do 2050. godine

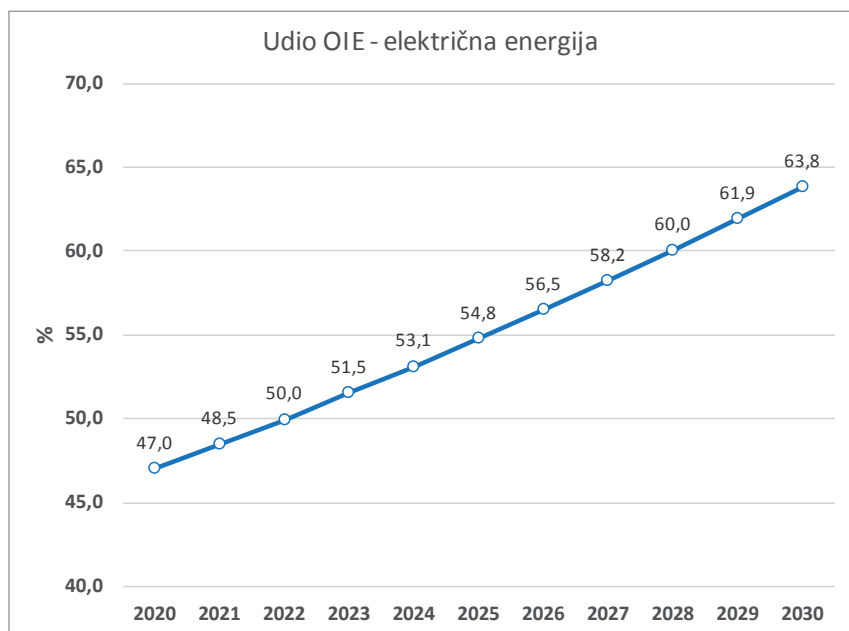
Grafikon 7 prikazuje rast udjela OIE u bruto neposrednoj potrošnji energije, dok grafikon 8 prikazuje udjele OIE u proizvodnji električne energije. Tablica 4 sažima proizvodnu strukturu električne energije prema izvorima i instaliranoj snazi od 2020. do 2030. godine.

Grafikon 7. Indikativna putanja udjela OIE u bruto neposrednoj potrošnji energije



Izvor: Scenariju za postizanje klimatske neutralnosti u RH do 2050. godine

Grafikon 8. Indikativne putanje udjela OIE u električnoj energiji



Izvor: Scenariju za postizanje klimatske neutralnosti u RH do 2050. godine



Tablica 4. Instalirana snaga u elektranama do 2030. godine

MW	Hidro	Plin	Lož ulje	Uglj.	Nukl.	Biom.	Geot.	Vjetar	Sunce	Ukupno
2020	2.125	997	303	192	348	154	10	734	96	4.959
2021	2.125	997	303	192	348	171	10	769	134	5.049
2022	2.125	997	303	192	348	170	10	804	174	5.122
2023	2.125	1.147	303	192	348	166	10	839	215	5.345
2024	2.158	1.147	303	192	348	161	10	874	266	5.459
2025	2.158	1.147	303	192	348	156	17	909	316	5.546
2026	2.536	899	0	192	348	156	17	962	369	5.478
2027	2.536	899	0	192	348	155	17	1.014	421	5.582
2028	2.686	1.199	0	192	348	151	17	1.084	474	6.150
2029	2.686	1.199	0	192	348	151	17	1.154	526	6.273
2030	2.686	1.048	0	192	348	148	17	1.364	768	6.570

Izvor: Scenariju za postizanje klimatske neutralnosti u RH do 2050. godine

Vezano za plinske elektrane važno je za napomenuti da se do 2030. predviđa kako će barem 50% instalirane snage u plinskim termoelektranama biti ustvari kogeneracijske elektrane. Dok se kod termoelektrana na lož ulje predviđa njihovo potpuno zatvaranje. U kontekstu niskouglične tranzicije bit će posebno važno voditi računa o pravednoj energetskej tranziciji kao i potrebi regionalne dodane vrijednosti u sklopu te tranzicije, posebice kad se radi o specifičnim područjima, poput otoka. Na otocima proizvodnja električne energije na mjestu potrošnje, i to iz OIE, znači manja ulaganja u infrastrukturu i veću sigurnost sustava, dok istovremeno pomaže u ostvarivanju nacionalnih ciljeva vezanih uz udio obnovljivih izvora energije u cjelokupnoj proizvodnji. Temelj ovih nastojanja predstavlja Deklaracija o čistoj energiji na EU otocima koja je prepoznala važnost europskih otoka na putu k dekarbonizaciji gospodarstva i ulozu koju bi mogli odigrati sukladno Pariškom sporazumu. Hrvatska je, kao potpisnica ovog dokumenta omogućila usmjerenost na proces dekarbonizacije na otocima.

Mjere prilagodbe koje doprinose dimenziji dekarbonizacije razrađene su u Strategiji prilagodbe klimatskim promjenama u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2040. godine s pogledom na 2070. godinu s akcijskim planom.

Vizija Strategije prilagodbe je „Republika Hrvatska otporna na klimatske promjene“ na temelju čega su postavljeni sljedeći ciljevi:

- smanjiti ranjivost prirodnih sustava i društva na negativne utjecaje klimatskih promjena,
- povećati sposobnost oporavka nakon učinaka klimatskih promjena,
- iskoristiti potencijalne pozitivne učinke, koji također mogu biti posljedica klimatskih promjena.

Povećanje otpornosti ranjivih sustava i smanjenje šteta od elementarnih nepogoda ujedno će doprinijeti ostvarenju dugoročnog održivog razvoja Republike Hrvatske. Kada je riječ o ekološkoj i klimatskoj ambiciji Zajedničke poljoprivredne politike, važno je istaknuti već ostvareni doprinos poljoprivrednog sektora i pozitivna rješenja provedena na nacionalnoj i EU razini kao npr. uvođenje dobrih poljoprivrednih praksi, poboljšanje agrotehnike, poticanje inovacija u sektoru, podizanje razine suradnje između znanstvenih i istraživačkih institucija, zakonodavca i proizvođača.

## 8. ZAKLJUČAK

Cilj ovog rada je pregled i analiza elektroenergetskog sustava RH u prethodnom i budućem desetogodišnjem razdoblju. Provedena analiza uključuje detaljan pregled raspoloživih proizvodnih kapaciteta, bilancu električne energije, potencijal OIE te buduće trendove i planove razvoja. Osim analize bilance, proizvodnog miksa i budućih trendova predstavljena je i organizacija tržišta električne energije i njeni dionici, uz pregled regulatornog okvira Hrvatske i Europske Unije.

Raspoloživi kapaciteti za proizvodnju električne energije u Hrvatskoj obuhvaćaju hidroelektrane i termoelektrane u sastavu HEP grupe, OIE elektrane (veći dio čine vjetro i fotonaponske elektrane) koje su većinom u privatnom vlasništvu, određeni broj industrijskih termoelektrana te 50% instaliranog kapaciteta u nuklearnoj elektrani Krško koja je u mješovitom vlasništvu između HEP-a i slovenskog partnera GEN d.o.o. Na koncu 2021. godine ukupna instalirana snaga elektrana na području Hrvatske iznosila je gotovo 4.873 MW, od čega 1.547,2 MW u termoelektranama, 2.200,5 MW u hidroelektranama, 986,9 MW u vjetroelektranama i 138,3 MW u sunčanim elektranama. Iz ovih izvora je 2021. godine proizvedeno oko 15,2 TWh električne energije. Prosječna godišnja proizvodnja električne energije u razdoblju od 2010. do 2021. iznosila oko 13 TWh, dok je prosječna potrošnja električne energije u Hrvatskoj u istom razdoblju oko 18,5 TWh. Godišnja proizvodnja električne energije na teritoriju Hrvatske u promatranom razdoblju bila je dovoljna za pokrivanje prosječno 70% ukupne godišnje potrošnje električne energije. Ostatak potreba Hrvatska zadovoljava uvozom električne energije, s tim da značajan dio uvoza otpada na NE Krško. Najveći proizvođači električne energije u Hrvatskoj su hidroelektrane i termoelektrane, dok još uvijek postoji mnogo raspoloživog potencijala OIE, koji nije samo ograničen na vjetar i sunce već je značajan potencijal i geotermalne energije.

Očekivani budući trendovi razvoja električne energije u Hrvatskoj prikazani su kroz glavne strateške dokumente: Strategiju energetskog razvoja RH, Scenarij za postizanje značajnog smanjenja emisija do 2030. godine i klimatske neutralnosti u Republici Hrvatskoj do 2050. godine, Integrirani nacionalni energetski i klimatski plan za Republiku Hrvatsku te Strategiju prilagodbe klimatskim promjenama u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2040. godine s pogledom na 2070. godinu.

U svjetlu novih energetske politike s naglaskom na dekarbonizaciju elektroenergetskog sektora i sve veću integraciju OIE pred Hrvatskom, kao zemljom članicom EU, je veoma izazovno razdoblje. Prema strategiji za koju se je odlučila Hrvatska do 2030. godine snaga hidroelektrana trebala bi dosegnuti 3.072 MW, a do 2050. 3.333 MW. Do 2030. godine pretpostavlja se da će instalirani kapacitet u vjetroelektranama doseći 1.928 MW dok će fotonaponski doseći 988 MW. Do 2050. te će brojke narasti na 3,97 GW odnosno 7,1 GW. Iako je u prošlosti razvoj fotovoltaike bio ograničen regulatornim kvotama i visokim investicijskim troškovima, u budućnosti se očekuju znatno niži specifični troškovi, uz jednostavnije administrativne uvjete i povoljnije komercijalno okruženje. U strukturi ukupne snage udio hidroelektrana ostaje na 39% do 2030., a smanjuje se na 20% do 2050. godine. U narednih desetak godina iz pogona bi trebalo izaći preko 1.000 MW u termoelektranama (termoelektrane na loživo ulje koje su već sad praktično pred dekomisijom - 700 MW, termoelektrana na ugljen - 120 MW te nekoliko manjih dotrajalih plinskih jedinica u pojedinim pogonima termoelektranama - 190 MW). Do 2030. predviđa kako će barem 50% instalirane snage u plinskim termoelektranama biti ustvari kogeneracijske elektrane. U kontekstu niskouglične tranzicije, kao i pravno obvezujućeg EU cilja neto nulte emisije stakleničkih plinova do 2050. godine institucije EU i države članice zajedno su obvezne poduzeti potrebne mjere na razini EU-a i nacionalnoj razini kako bi se ispunio ovaj cilj.

## LITERATURA

1. EC, Communication: 'Fit for 55' - delivering the EU's 2030 climate target on the way to climate neutrality, 2021
2. EC, Direktiva 2012/72/EU (preinaka)
3. EC, Direktiva 2018/410, 2018a
4. EC, Direktiva 2019/944
5. EC, Uredba 1227/2011
6. EC, Uredba 2018/842, 2018b
7. EC, Uredba 2019/941
8. EC, Uredba 2019/942
9. EC, Uredbe o električnoj energiji (2019/943)
10. EIHP: Energija u Hrvatskoj 2021, 2021
11. EIHP: Izrada scenarija za postizanje većih smanjenja emisija do 2030. godine i klimatske neutralnosti u Republici Hrvatskoj do 2050. godine za energetske sektor, 2020
12. Ekenerg: Scenarij za postizanje klimatske neutralnosti u Republici Hrvatskoj do 2050. godine, 2021

13. <https://eihp.hr/>
14. <https://oie-aplikacije.mzoe.hr/Pregledi/>
15. <https://www.hep.hr/>
16. <https://www.hera.hr/hr/html/index.html>
17. <https://www.hrote.hr/>
18. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja: Strategija energetskeg razvoja Republike Hrvatske do 2030. s pogledom na 2050. godinu (NN 25/2020)
19. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja: Strategija prilagodbe klimatskim promjenama u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2040. godine s pogledom na 2070. godinu (NN 46/2020)
20. Ministarstvo zaštite okoliša i energetike: Integrirani nacionalni energetske i klimatske plan za razdoblje od 2021. do 2030. godine, 2019
21. Pravila organiziranja tržišta električne energije (NN, 107/19 i 36/20)
22. Pravilnik o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača električne energije (NN, 132/13, 81/14, 93/14, 24/15, 99/15, 110/15)
23. UN, The Paris Agreement, 2016
24. Uredba o udjelu u neto isporučenoj električnoj energiji povlaštenih proizvođača kojeg su opskrbljivači električne energije dužni preuzeti od operatora tržišta električne energije (NN 119/2019)
25. Zakon o energiji (NN, 120/12, 14/14, 95/15, 102/15 i 68/18)
26. Zakon o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji (NN, 100/15, 123/16, 131/17, 111/18)
27. Zakon o regulaciji energetske djelatnosti (NN, 120/12, 68/18)
28. Zakon o tržištu električne energije (NN, 22/13, 95/15, 102/15, 68/18 i 111/2021)

## UMJESTO ZAKLJUČKA – O PROJEKTU CHAIR JEAN MONNET: EU BUSINESS POLICIES AND CONTEMPORARY CHALLENGES OF EUROPEAN INTEGRATION



Europska komisija je 2022. godine u sklopu programa Erasmus+ zaposlenika Ekonomskoga fakulteta Sveučilišta u Rijeci (EFRI) **doc. dr. sc. Marka Tomljanovića** imenovala nositeljem **katedre Jean Monnet za europske integracije (*Chair Jean Monnet in European Integration*)** te voditeljem projekta ***EU Business Policies and Contemporary Challenges of European Integration***. Svrha katedri Jean Monnet je kontinuirano usavršavanje poučavanja u području sveučilišnih studija o europskim integracijama koji su uvršteni u službene nastavne planove ustanova visokog obrazovanja u zemljama članicama EU-a i šire. Kroz aktivnosti katedri se također osigurava pružanje otvorenih obrazovnih sadržaja u svrhu povećanja fleksibilnosti i dostupnosti učenja. Katedra Jean Monnet na Ekonomskom fakultetu će se u razdoblju **od 2022. do 2025. godine** orijentirati na razmatranje **ključnih izazova i perspektiva europske integracije i poslovanja na unutarnjem europskom tržištu**.

Europska integracija se od svojih početaka u 50-im godinama 20. stoljeća izraženo usmjeravala na mir, blagostanje, jednakost i koheziju u svrhu ostvarenja gospodarskog napretka i međunarodne konkurentnosti. Kako je napredovao svijet, mijenjala se i sama europska integracija kontinuirano se prilagođavajući suvremenim kretanjima i novim izazovima te se prvenstveno oslanjajući na obrazovanje, stjecanje novih znanja i vještina te njihovu implementaciju u gospodarske procese. Pritom je oduvijek prisutna „borba“ s vodećim konkurentima (SAD, Japan, Kina, itd.) za globalnu prevlast, a na što je upozoravao i Jean Monnet 1954. godine navodeći da je „Europa postala premala za sadašnji svijet i glavne konkurente“. Kao ključni alat u savladavanju ovog izazova Europska unija je odabrala europske razvojne strategije usmjerene na postizanje pametnog, održivog i uključivog gospodarskog rasta te razvoj ljudskih potencijala oslanjajući se na glavni slogan koji glasi „Ujedinjeni u različitosti“.

Uključivanjem u EU 2013. godine Republika Hrvatska je dobila mogućnost poslovanja na unutarnjem europskom tržištu, mogućnosti korištenja europskih fondova te svih ostalih pogodnosti koje proizlaze iz pripadnosti „europskoj obitelji“. Početkom 2023. godine cjelokupan proces će biti zaokružen uvođenjem zajedničke valute te uključivanjem u šengenski prostor. Ipak, premda nam se bliži 10. godišnjica članstva u EU-u, dojam o ostvarenim koristima je dvojak. Dominira mišljenje kako, zbog niza razloga, ipak nismo dokraja iskoristili sve prilike koje nam se pružaju. Kao jedan od razloga moguće je identificirati i nedostatak znanja o procesima europskih integracija i poslovanju na unutarnjem europskom tržištu među mlađim, prvenstveno studentskim generacijama, ali i među kreatorima politika i u poslovnoj zajednici. Navedeno predstavlja jedan od **ključnih motiva** za provedbu ovoga projekta. Naime, na ekonomskim i srodnim fakultetima i ostalim visokoobrazovnim institucijama u Republici

Hrvatskoj kontinuirano se smanjuje broj studijskih smjerova i kolegija povezanih s tematikom europskih integracija i poslovanja na europskom tržištu.

Upravo u tom području se ističe EFRI, koji je u ranim 2000.-im godinama među prvima u Republici Hrvatskoj započeo s kontinuiranim obrazovanjem studenata o tematici europskih integracija i poslovanja na europskom tržištu kroz veliki broj kolegija, organizirane studijske smjerove na diplomskoj i poslijediplomskoj razini te aktivnosti prethodne EFRI-jeve katedre Jean Monnet. Aktivnosti u ovom području do danas su nastavljene i kroz organiziranje Ljetne škole o europskim integracijama te kontinuirano sudjelovanje u pripremi i provedbi znanstvenih i stručnih projekata financiranih od strane EU-a. Aktivnosti u sklopu ove EFRI-jeve katedre Jean Monnet predstavljat će nastavak procesa započetog prije gotovo 20 godina.

Tijekom provedbe projekta predviđeno je održavanje nastave i unaprjeđenje znanja o europskim integracijama i poslovanju na europskom tržištu u sklopu osam kolegija na preddiplomskom i diplomskom sveučilišnom studiju, razvoj i diseminacija nastavnih materijala, poticanje rasprave i generiranje novih znanja o ključnim temama kroz studentske okrugle stolove, studijska putovanja, publiciranje znanstvenih radova i sveučilišnih udžbenika te ostale akademske aktivnosti. Aktivnosti će također biti usmjerene na stvaranje novih i jačanje postojećih veza sa srodnim katedrama u Republici Hrvatskoj i šire.

Uz voditelja projekta, u provođenje predviđenih aktivnosti uključeni su i prof. dr. sc. Alen Host, izv. prof. dr. sc. Igor Cvečić, Ema Murić, mag. iur., s Ekonomskog fakulteta Sveučilišta u Rijeci te prof. dr. sc. Srdjan Redžepagić s Balkan Institute of Science and Innovation of the Université Cote d'Azur, Nica, Francuska.



9 789537 813864