

**HRVATSKA**

**PROGRAMSKI ZAJAM ZA PRILAGODBU (PAL)**  
**AIDE-MEMOIRE**  
**NASTAVAK MISIJE SVJETSKJE BANKE ZA PRIPREMU**  
**PROJEKTA**

**13-17. rujna 2004.**

**Uvod**

1. Od 13. do 17. rujna 2004. obavljen je nastavak misije Programskog zajma za prilagodbu za Hrvatsku (*Programmatic Adjustment Loan*, PAL).

2. Glavni su ciljevi misije bili:

- (i) dogovoriti se s Vladom o svim otvorenim pitanjima u vezi s predloženim srednjoročnim programom reformi za potporu u okviru PAL-a;
- (ii) provjeriti napredak na prethodnim radnjama i usporednim vrijednostima za postignute rezultate (*benchmarks*) za PAL1;
- (iii) Raditi na kvantitativnim pokazateljima praćenja (ishodi/rezultati) i godišnjim ciljnim pokazateljima za svaku sastavnicu programa.

3. U misiji PAL-a sudjelovalo je sljedeće osoblje Banke: Satu Kähkönen (voditeljica tima), Albert Martinez (savjetnik za program PAL), Sanja Madžarević-Šujster (upravljanje javnim financijama, financijska disciplina), Tony Verheijen (javna uprava), Irina Kichigina, Andrej Bolfek (reforma pravosuđa), Zoran Anušić, Philip Goldman (financiranje zdravstva, mirovine, socijalne naknade), Vladimir Kreačić, Vedran Antoljak (privatizacija, trošak poslovanja), te Stjepan Gabrić (željeznice). Ljiljana Tarade, asistentica za program, pomagala je pri koordinaciji misije.

4. Misija izražava svoju zahvalnost na pomoći i ljubaznosti pruženima od strane Ministarstva financija i drugih Vladinih dužnosnika te drugih donatorskih agencija. Ovaj se *aide-memoire* ponajprije usredotočuje na stanje prethodnih radnji i daje sažetak napretka postignutog u njihovom dovršenju. U njemu su također navedeni sporazumi postignuti za vrijeme godišnje skupštine u Washingtonu početkom listopada 2004. godine.

**Stanje prethodnih radnji za PAL1:**

5. Misija je razmotrila napredak na prethodnim radnjama za PAL1.

	<b>Prethodna radnja za PAL 1</b>	<b>Stanje</b>
1	Hrvatski fond za privatizaciju prodaje (putem javnih natječaja ili dražbi) 10 poduzeća u većinskom vlasništvu države na način prihvatljiv Banci.	Očekuje se da će 7 poduzeća biti prodano do 15. studenoga 2004. godine. 10 bi moglo biti prodano do 15. prosinca 2004. godine
2	Vlada (i) donosi višegodišnji plan smanjenja subvencija s godišnjim ciljnim vrijednostima, prihvatljiv Banci, i (ii) započinje ga provoditi u	Nema napretka.

<b>Prethodna radnja za PAL 1</b>	<b>Stanje</b>
proračunu za 2005. godinu	
3 U općinskim je sudovima izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama vođenje zemljišnoknjižnog postupka preneseno sa sudaca na sudske službenike.	Donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama. Od dva potrebna podzakonska akta, donesen je onaj o standardizaciji zemljišnoknjižnih obrazaca, a drugi još nije, te se očekuje da će biti donesen do 15. studenoga 2004. godine.
4 Donesen je novi Zakon o državnoj službi, prihvatljiv Banci i usklađen je sa standardima Europske unije.	Nacrt Zakona u izradi. Očekuje se da će Zakon biti donesen do 15. prosinca 2004.
5 Radni omjer u HŽ-u (Hrvatskim željeznicama) je 220% ili manji.	Nema napretka. Na kraju srpnja 2004. radni omjer bio je 240%.
6 Donesena je Vladina uredba o privatizaciji društava kćeri HŽ-a, koja utvrđuje pravni okvir koji treba upotrijebiti u tu svrhu.	Nema napretka.

6. Izaslanstvo Republike Hrvatske se za vrijeme godišnje skupštine dogovorilo s Bankom da će donošenje novog Zakona o državnoj službi, kao i smanjenje radnog omjera HŽ-a na 220 posto, biti prethodne radnje za PALI. Nakon rasprave s Vladom, Banka predlaže da se ta prethodna radnja izmijeni: "Radni omjer u HŽ-u je 220% ili manji." treba glasiti: "Vlada donosi detaljan akcijski plan s vremenskim okvirima za preustroj HŽ-a, s kojim je Banka sporazumna, a HŽ započinje provedbu plana poduzimanjem jedne ili više aktivnosti potrebnih za smanjenje radnog omjera na 220% ili manje u 2005. godini" Vidjeti dodatne detalje u odjeljku o željeznicama u nastavku teksta (stavci 28-33).

#### **Okvirni vremenski raspored PAL-a 1:**

7. Misija predlaže da se misija ocjene za PAL obavi od 9. do 19. studenoga 2004. godine. Dogovoreno je da će se točan datum pregovora i datum predstavljanja zajma PALI Odboru izvršnih direktora Svjetske banke odrediti kada se postigne daljnji napredak na dovršenju prethodnih radnji. Banka će Zajam PALI predstaviti Odboru tek nakon što se dovrše prethodne radnje. Stoga će tim Banke biti spreman pričekati ako bude potrebno više vremena za njihovo dovršenje.

### **NALAZI MISIJE O ODABRANIM PODRUČJIMA REFORMI**

#### **I. STUP: POBOLJŠANJE KLIME ZA ULAGANJE**

##### **Privatizacija:**

8. Misija je sa zadovoljstvom primila na znanje napore Hrvatskog fonda za privatizaciju (HFP) na ubrzanju privatizacije i dovršenju prodaje deset poduzeća u većinskom vlasništvu

države. Vlada će vjerojatno obaviti prethodnu radnju u vezi s privatizacijom za PAL1 do 15. prosinca 2004. godine. Misija je također bila zadovoljna napretkom učinjenim na prodaji manjinskih udjela države na dvjema burzama, usprkos blokadi bankovnih računa HFP-a u ljeto. Međutim, politiziranje upravljanja sektorom poduzeća u većinskom vlasništvu države — to jest, politička imenovanja u nadzorne odbore poduzeća u većinskom vlasništvu države — i njihov mogući negativan učinak na brzinu procesa privatizacije pojavili su se kao pitanja koja izazivaju zabrinutost. Isto tako, pripreme za prodaju velikih «gubitaša» su spore, i misija je izrazila zabrinutost da bi to, ako se naponi ne ubrzaju, moglo odgoditi ostvarenje usporednih vrijednosti za postignute rezultate za PAL2 i PAL3. Misija je također predložila, kako bi se osigurala uspješna prodaja velikih gubitaša, da HFP provede kampanju upoznavanja javnosti o prednostima i nedostacima prodaje, koju treba dovršiti prije pristupa Hrvatske Europskoj uniji. Banka je spremna pomoći HFP-u u izradi programa kojima bi se ublažili učinci procesa prodaje na socijalnu situaciju.

### **Poboljšanje financijske discipline poduzeća:**

9. Misija je obavila razgovore s Agencijom za zaštitu tržišnog natjecanja i Ministarstvom financija, te se složila da se prije kraja rujna u Ministarstvu održi sastanak triju strana, s obzirom na to da je došlo do promjene rukovoditelja u Upravi za gospodarstvo u Ministarstvu.

10. *Otvorena pitanja:* Iako je Zakon o državnim potporama usklađen s *acquisom* Europske unije, praćenje, odobravanje i provedba državnih potpora i dalje zabrinjavaju. Državne subvencije su, kako je navedeno u Godišnjem izvješću o državnim potporama za 2003. godinu: (i) visoke u usporedbi sa zemljama Europske unije (više od 4 posto BDP-a u 2003<sup>1</sup> u usporedbi s manje od 1,1 posto BDP-a u prosjeku u zemljama EU15); i (ii) neusklađene sa strukturom državnih potpora Europske unije (udjel horizontalnih potpora je samo otprilike 4 posto ukupnih državnih potpora, u usporedbi s oko 50 posto u EU-u). Nadalje, državne subvencije u revidiranim proračunima za 2003. i 2004. godinu su se povećale, a povećavaju se i pritisci za povećanje državnih potpora u pojedinim sektorima u 2005. godini, osobito pritisci poduzeća u većinskom državnom vlasništvu. \*\*\*\*

11. *Potpore PAL-a:* Kako bi se osigurala potpuna usklađenost sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, kao i transparentnost praćenja državnih potpora, Agencija za tržišno natjecanje će uskladiti metodologiju državnih potpora sa smjericama EU-a za izvješćivanje i praćenje državnih potpora (tzv. *Scoreboard*) do studenoga 2004. Usklađenje je potrebno u sljedećim područjima: mjerenje državnih potpora u izdanim jamstvima; državne potpore koje osigurava lokalna uprava i samouprava; otpisi dugova i poreza; zamjene duga za dionice kao i porezne olakšice. Budući da velik dio državnih potpora koje osigurava HFP prema metodologiji Agencije ostaje nezabilježen, posebnu pažnju trebat će obratiti transparentnosti aktivnosti HFP-a u ovom području. Agencija je obavijestila misiju da je taj posao povjeren Institutu za javne financije iz Zagreba i da se pobrinula da se nova metodologija uskladi do dogovorenog vremena.

12. U svrhu postupnog smanjivanja ukupnih subvencija tijekom sljedeće četiri godine do razina državnih potpora u zemljama Europske unije, a kao prethodnu radnju za PAL1, Vlada do 15. studenoga 2004. namjerava donijeti srednjoročni plan smanjenja subvencija s godišnjim ciljnim vrijednostima prihvatljiv Banci, i započeti njegovu provedbu u proračunu za 2005. godinu. Provedba će se nastaviti u proračunima za 2006. i 2007. godinu, u sklopu PAL-a 2 i PAL-a 3. Udio subvencija u BDP-u trebao bi do kraja 2007. godine opasti na oko 2,2 posto. *Srednjoročni okvir potrošnje za razdoblje 2005-2007.* godine hrvatske Vlade prepoznao je izazov

<sup>1</sup> Primjena metodologije *Scoreboard* u Institutu za javne financije pokazuje da je Hrvatska u 2001. za državne potpore dodijelila 5,25 posto BDP-a.

smanjenja državnih potpora i kao cilj za 2007. godinu istaknuo smanjenje udjela subvencija u BDP-u na 2,2 posto.

13. *Sljedeći koraci:* Misija se složila s Ministarstvom financija i Agencijom za zaštitu tržišnog natjecanja da će na sastanku triju strana koji će se održati krajem rujna odlučiti o standardima praćenja državnih potpora za PAL. Ministarstvo financija složilo se da će Banci dati povratnu informaciju sa sjednice Vlade o tome u kojim će se područjima državne potpore smanjiti tijekom iduće tri godine. Novoimenovana pomoćnica ministra će, na temelju primljenih ulaznih vrijednosti, izraditi Srednjoročni plan smanjenja subvencija s godišnjim ciljnim vrijednostima, a Ministarstvo će se pobrinuti da se plan provede u proračunu za 2005. godinu.

### **Jačanje pravosuđa:**

5. Prethodna radnja PAL-a I kojom se traži prebacivanje vođenja zemljišnoknjižnog postupka sa sudaca na sudske službenike (ovlaštene zemljišnoknjižne službenike) u općinskim sudovima uglavnom je dovršena donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama 14. srpnja 2004. godine. Ovim, se izmjenama i dopunama traži da sudski službenici polažu poseban ispit kojim će dobiti ovlaštenje za vođenje zemljišnoknjižnog postupka, a podzakonski akti koji uređuju takve ispite i standardizirani zemljišnoknjižni obrasci moraju se donijeti u roku od 30 dana nakon donošenja izmjena i dopuna. Podzakonski akt kojim se standardiziraju zemljišnoknjižni obrasci već je donesen, ali izgleda da će potrebni propisi koji će uređivati ispite biti doneseni nakon utvrđenog roka. Međutim, čim izmjene i dopune stupe na snagu, sudac ili predsjednik suda može prenijeti zemljišnoknjižne funkcije na službenike, ako zemljišnoknjižni sudac potvrdi da službenik posjeduje za to potrebna znanja i sposobnosti. Međutim, zemljišnoknjižni službenik morat će položiti ispit za ovlaštene zemljišnoknjižne službenike u roku od dvije godine. To je važna odredba, koja bi trebala znatno smanjiti postojeći broj zaostataka zemljišnoknjižnih predmeta čak i u kratkoročnom razdoblju. Za dovršenje ove prethodne radnje Ministarstvo bi trebalo provjeriti sa sudovima primjenjuje li se ta odredba i jesu li te funkcije doista prenesene na zemljišnoknjižne službenike.

15. Ministarstvo pravosuđa nastavlja raditi na ispunjenju drugih usporednih vrijednosti za postignute rezultate PAL-a I: na strategiji informacijske tehnologije i na izmjenama i dopunama Ovršnog zakona. Prije ocjene pomno će se pratiti napredak u tim područjima.

## **II. STUP: JAČANJE UPRAVLJANJA**

### **Javna uprava:**

16. Misija je održala sastanke s g. Antunom Palarićem, državnim tajnikom Središnjeg državnog ureda za upravu, i s timovima u Središnjem državnom uredu za upravu koji rade na reformi državne službe i decentralizaciji, zatim s Ministarstvom financija, Uredom za strategiju, Ministarstvom gospodarstva, rada i poduzetništva, Izaslanstvom Europske komisije, kao i s Urban Institute-om. Sastancima se nastojao dobiti uvid u napredak na dovršenju prethodnih radnji za PAL1 u vezi s reformom javne uprave, započeti tehnički rad na sustavu plaća u državnoj službi i funkcionalnim pregledima, te se nastojao ocijeniti opseg u kojem bi Banka mogla dati potporu u osmišljavanju procesa decentralizacije.

17. *Novi Zakon o državnoj službi:* Misija je provjerila napredak u vezi s novim Zakonom o državnoj službi, čije je donošenje prethodna radnja za PAL1. Prema Središnjem državnom uredu za upravu, tehnički posao na nacrtu zakona upravo se dovršava, i on će biti podnesen na

konzultacije unutar Ministarstva krajem rujna. Međutim, budući da je novi Zakon o državnoj službi temeljni zakon, on mora proći dva čitanja u Saboru, zbog čega je rok za donošenje 15. studenoga 2004. godine neostvariv. Po mišljenju Središnjeg državnog ureda za upravu, bilo bi moguće donošenje do 15. prosinca, i s tim bi Banka bila sporazumna. Na početku listopada 2004. godine, za vrijeme godišnje skupštine u Washingtonu, ministar financija složio se da prethodna radnja za PAL1 bude donošenje novog Zakona. Nadalje, tim Banke pojasnio je da će se PAL1 predstaviti Odboru izvršnih direktora Svjetske banke tek nakon što se dovrše sve prethodne radnje PAL-a 1, i zbog toga je bilo dogovoreno i da će datum podnošenja PAL-a 1 Odboru Banke biti pomaknut na neki kasniji datum ako bude potrebno više vremena za donošenje novog Zakona o državnoj službi ili dovršenje drugih prethodnih radnji.

18. Misija je Središnjem državnom uredu za upravu dostavila komentare na raniji nacrt. Komentari su bili usmjereni na potrebu da se iz nacrta izbace odredbe o sustavu plaća, budući da se očekuje da će one biti uređene novim Zakonom o plaćama, koji se treba donijeti u 2005. godine, zajedno s podzakonskim aktima. Stoga se očekuje da će cjelovit pravni okvir za državnu službu biti uspostavljen u 2005. godine i da će se financirati počevši s proračunom za 2006. godinu.

19. Misija je razgovarala i o organizaciji analitičkog posla, što ga zajedno financiraju Drugi zajam za tehničku pomoć (TAL2) i Odjel za međunarodni razvoj UK (DfID), kao potporu za izradu nacrta Zakona o plaćama. Strani stručnjak kojeg financira DfID započeo je rad s timom Središnjeg državnog ureda za upravu o ocjeni sustava plaća u pripremi za izradu nacrta. Dogovoreno je da će se zbog kašnjenja u mobiliziranju sredstava TAL-a 2, usporedne vrijednosti za postignute rezultate PAL-a o usvajanju metodologije za funkcionalne preglede i pregled dvaju pokusnih ministarstava, prilagoditi za vrijeme ocjene PAL-a 1. Trenutno se očekuje da će se metodologija za funkcionalne preglede usvojiti, te odabrati dva pokusna ministarstva i da će ih Vlada podržati krajem 2004. godine.

20. Taj pristup podržali su Ministarstvo financija i Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, iako su oba ministarstva izrazila zabrinutost zbog kratkog roka za donošenje Zakona o državnoj službi. Nadalje, rasprave s Ministarstvom gospodarstva, rada i poduzetništva usredotočile su se na organizaciju rada na reformi plaća u javnim službama, koju treba izmijeniti prema novim odredbama Zakona o plaćama u državnoj upravi

21. *Decentralizacija:* Misija je razgovarala i o planiranom procesu decentralizacije u Hrvatskoj. Državni tajnik je izvijestio misiju o napretku u izradi akcijskog plana decentralizacije, kao i planovima da se oformi međuresorsko povjerenstvo za decentralizaciju, koje bi uključilo ključna ministarstva i ostale zainteresirane strane. Misija je ponovila svoju zabrinutost zbog toga što, iako se decentralizacija funkcija nastavlja, ne postoje nikakvi planovi za prilagodbu u sustavu fiskalnog transfera na međuresorskoj razini, te će stoga brza decentralizacija funkcija vjerojatno imati negativan učinak na pružanje javnih usluga.

22. Misija se složila sa Središnjim državnim uredom za upravu da će Banka obaviti analitičke radove u vezi sa sljedeća dva pitanja kako bi pomogla osmisliti primjerenu strategiju decentralizacije: (i) reformu sustava plaća na razini lokalne uprave, kako bi se plaće lokalne uprave uskladile s fiskalnom sposobnošću lokalne samouprave; i (ii) odredbe koje bi omogućile stvaranje udruga ili saveza više lokalnih jedinica za pružanje javnih usluga. U oba bi područja analitički radovi dali poredbenu analizu zemalja Europske unije. Nadalje, reforma sustava plaća u lokalnoj upravi mogla bi se povezati sa sveobuhvatnom reformom sustava plaća u državnoj službi, a poseban zakon o komunalnim uslugama, uključujući odredbe o plaćama, mogao bi dati

okvir za racionalizirani sustav plaća u lokalnoj upravi. Misija je također naglasila potrebu da se provede analiza o sustavu fiskalnog transfera u kontekstu decentralizacije.

### III. STUP: JAČANJE ODRŽIVOSTI SEKTORSKE POTROŠNJE

#### Financiranje zdravstva:

23. Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi je uz potporu Banke organiziralo radionicu o financiranju zdravstva i smanjenju troškova u zdravstvu u srpnju 2004. godine. Radionica je pružila priliku za međusobnu razmjenu iskustava o strategijama u svrhu poboljšanja održivosti financiranja zdravstva.

24. Slijedom toga je Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (HZZO) pripremio nacrt prijedloga za reorganizaciju dodatnog zdravstvenog osiguranja, koje je jedno od uzroka povećanih izdataka za zdravstvo u Hrvatskoj. Budući da je s Vladom tijekom misije za prethodnu ocjenu u lipnju 2004. dogovoreno da će PAL podržati reorganizaciju dodatnog zdravstvenog osiguranja kako bi se osiguralo ukidanje poticaja koji potiču preveliku upotrebu zdravstvenih usluga, misija je zamolila predstavnike Vlade da Banci na uvid daju nacrt prijedloga. Isto tako, misija je obavijestila Vladu da će naknadna misija za zdravstvo biti obavljena u listopadu, kako bi pomogla HZZO-u u oblikovanju reorganizacije dodatnog zdravstvenog osiguranja i pregledu napretka na usporednim vrijednostima za postignute rezultate za PAL1.

#### Racionalizacija socijalnih naknada:

25. *Otvorena pitanja:* Hrvatska troši sve više sredstava na socijalne transfere koji nisu dio sustava osiguranja, uključujući izdatke za socijalnu pomoć, porodiljne naknade, djecu, te branitelje i invalide. Udio ukupnih predviđenih izdataka za 2004. godinu za novčane socijalne naknade i socijalnu skrb (ne uključujući mirovine, zdravstvo, kao ni naknade za nezaposlenost) iznosi približno 3,4 posto BDP-a, što je visoko prema standardima EU-a i međunarodnim standardima, a samo oko 8 posto tih sredstava namijenjeno je najbolje usmjerenim novčanim socijalnim naknadama. Ove su godine dana i dodatna prava, što će još povećati izdatke. Bit će potrebno smanjenje tih troškova i usmjeravanje sredstava na najbolje ciljane programe, a to je sastavnica strategije *Srednjoročnog okvira potrošnje* hrvatske Vlade.

26. *Potporna PAL-a:* Misija je Vladi potvrdila da će PAL poduprijeti Vladine napore na ograničavanju potrošnje za socijalne novčane naknade (koje nisu dio osiguranja), smanjiti ukupan broj naknada, i usmjeriti troškove za socijalne naknade na najbolje ciljane programe.<sup>2</sup> U sklopu PAL-a I, od Vlade se očekuje da oformi međuresorsku radnu skupinu koja će pripremiti strategiju i procjenu troškova racionalizaciju izdataka za socijalne naknade. Strategijom bi se ažurirala Strategija reforme socijalne skrbi, a isto tako bi se i: (i) ograničili i smanjili budući izdaci za socijalne naknade kao postotak BDP-a; te bi se (ii) povećao udio pomoći za uzdržavanje u ukupnim izdacima za socijalne naknade. Kao prvi korak, u proračunu za 2005. godinu smanjili bi se ukupni izdaci za socijalne novčane naknade (za dječji doplatak, socijalnu skrb, branitelje, kao i druge naknade) sa sadašnjih 3,4 posto BDP-a, te bi se povećale ciljane pomoći za uzdržavanje unutar tog iznosa.

<sup>2</sup> Te naknade pokrivaju se Zakonom o socijalnoj skrbi (koje administrira Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi), kao i porodiljne naknade (koje administrira Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva), naknade za branitelje (koje administrira Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti), kao i druge socijalne naknade.

27. **Sljedeći koraci:** Oformit će se radna skupina za socijalne naknade s predstavnicima Ministarstva zdravstva i socijalnu skrb, Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, Ministarstva financija, kao i drugih zainteresiranih strana. Zadaća radne skupine bit će pripremiti plan socijalnih naknada u proračunu za 2005. godinu, te navedenu strategiju i podnijeti ih Vladi na razmatranje i donošenje. U koordinaciji tog posla pomagat će i Ministarstvo financija.

### Željeznice

28. Brzi preustroj HŽ-a potreban je za poslovanje nakon liberalizacije sektora željezničkog prometa i kako bi se rješavao njegov sve veći fiskalni deficit, kao i teret koji on nameće gospodarstvu. Na subvencije HŽ-u otpada većina državnih potpora sektoru poduzeća u Hrvatskoj, pa će za usklađivanje s razinama državnih potpora u EU-u biti potrebno značajno smanjiti razinu sveukupnih državnih potpora.

29. Rasprave između Banke, HŽ-a i Ministarstva mora, turizma, prometa i razvoja održane u lipnju 2004. dovele su do sporazuma da će PAL poduprijeti restrukturiranje HŽ-a, i osobito se usmjeriti na poboljšanja u radnom omjeru HŽ-a (koji se definira kao: troškovi poslovanja /prije amortizacije/ podijeljeni s prihodima poslovanja osim državnih subvencija) i privatizaciju ovisnih društava HŽ-a. Dogovoreno je da će HŽ pripremiti akcijski plan smanjenja svog radnog omjera sa 240 posto (to jest, troškovi poslovanja 2,4 puta veći od prihoda) u 2003. na 220 posto u 2004., 180 posto u 2005., te 150 posto krajem 2006.

30. HŽ i Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvoja obavijestilo je misiju u rujnu da će oni, iako je cilj radnog omjera PAL-a 1 od 220 posto u 2004. realan, predložiti značajno ublažavanje dogovorenih ciljnih vrijednosti PAL-a 2 i PAL-a 3, s predloženim radnim omjerom od 200 posto u 2006. godini, ili da se ciljne vrijednosti radnog omjera usmjere samo na usluge teretnog/putničkog prometa, a da ne uključuju infrastrukturne usluge HŽ-a, u kojem slučaju bi predložena ciljna vrijednost radnog omjera za 2006. godinu bila 136 posto. U odnosu na tvrtke kćeri HŽ-a, HŽ je naveo da privatizacija svih tvrtaka kćeri ne bi ubrzala smanjenje troškova HŽ-a i da bi mogla izazvati poremećaje u održavanju ako se sredstva ne nabave na vrijeme. Zbog toga je HŽ predložio da se procijeni privatizacija svake tvrtke kćeri jedna po jedna i da se predlože odgovarajuća rješenja.

31. Misija je obavijestila HŽ da ne podržava protuprijedlog, i da su potrebne radikalne i brze mjere za rješavanje osnovnih ekonomskih problema željezničkog sustava. Isto tako, misija je navela da razdvajanje infrastrukture od putničkih usluga i usmjeravanje poboljšanja u radnom omjeru isključivo na teretni/putnički promet Banci nije prihvatljivo. Jedan od ključnih pokretača financijske uspješnosti željeznica u bilo kojoj zemlji je iskorištenost željezničke mreže. Iskorištenost željezničke mreže u Hrvatskoj je u prosjeku veoma nisko, i iznosi samo jednu trećinu prosjeka onoga u Europskoj uniji, pa značajno povećava fiksne troškove po prometnoj jedinici.

32. Rana privatizacija tvrtaka kćeri za čije usluge se mogu pripremiti natječaji jedan je od prioriteta. Zakonski okvir koji treba upotrijebiti za vođenje privatizacije tvrtaka kćeri bio je još uvijek neriješen jer su HŽ i Ministarstvo financija primili dva oprečna mišljenja o istom upitu iz Vladinog ureda za zakonodavstvo. Budući da je to pitanje koje treba razjasniti interno, dogovoreno je da prethodna radnja PAL-a 1 usmjerena na zakon o privatizaciji HŽ-a bude izmijenjena tako da glasi: "Donesena uredba Vlade o privatizaciji tvrtaka kćeri HŽ-a, koja će

*utvrđivati zakonski okvir koji treba upotrijebiti, kao i detaljan akcijski plan s vremenskim rasporedom za proces privatizacije."*

33. Bančina misija za Projekt modernizacije i restrukturiranja željeznica boravila je u Zagrebu od 20. do 24. rujna 2004. godine kako bi nastavila razgovore s HŽ-om o izvedivim, a ipak zahtjevnim, srednjoročnim ciljnim vrijednostima radnog omjera za potporu PAL-a, i kako bi pomogla HŽ-u u pripremi srednjoročnog plana restrukturiranja s vremenskim rokovima za postizanje tih ciljnih vrijednosti. Na temelju razgovora misije s HŽ-om i budući da aktivnosti —a posebno u smislu radne snage —koje će HŽ poduzeti radi smanjenja troškova poslovanja utječu na radni omjer tek nakon šest mjeseci, Banka predlaže sljedeće izmjene usporednih vrijednosti za postignute rezultate PAL-a u željeznici, a oni su uključeni i u priloženu matricu mjera PAL-a:

- Izmijeniti usporednu vrijednost za postignute rezultate o akcijskom planu restrukturiranja tako da glasi: *"Vlada donosi detaljan akcijski plan s rokovima, s kojim je Banka sporazumna, za restrukturiranje HŽ-a, te HŽ počinje provedbu plana obavljanjem jedne ili više aktivnosti potrebnih za smanjenje radnog omjera na 220% u 2005. godini."*

Predlaže se da ta izmijenjena usporedna vrijednost za postignute rezultate zamijeni "radni omjer HŽ-a 220% ili manje" kao prethodnu radnju za PAL 1. Za vrijeme godišnje skupštine u Washingtonu s izaslanstvom hrvatske Vlade dogovoreno je da će postizanje radnog omjera HŽ-a od 220% biti prethodna radnja za PAL 1. Međutim, zahvaljujući odgođenom utjecaju aktivnosti na radni omjer i tome što za sada nema napretka u smanjenju radnog omjera, bilo bi logično usmjeriti prethodnu radnju PAL-a 1 na dovršenje tih potrebnih aktivnosti za smanjenje radnog omjera —a osobito rješavanje problema prevelikog broja osoblja. To je bio razlog izmijenjenih navoda o prethodnoj radnji za PAL 1.

Kao rezultat te izmjene, predlaže se da se godišnje ciljane vrijednosti radnog omjera izmijene kako slijedi: PAL2 (u 2005.) 220% ili manje; PAL3 (u 2006.) 190% ili manje; i, naposljetku, u 2007. (kao rezultat aktivnosti u okviru PAL-a 3) 150-170%.

- Budući da će akcijski plan za privatizaciju tvrtaka kćeri biti sadržan u akcijskom planu restrukturiranja, predlaže se da se usporedna vrijednost za postignute rezultate PAL-a 1 u vezi s privatizacijom tvrtaka kćeri izmijeni kako slijedi: *"Donesena uredba Vlade o privatizaciji tvrtaka kćeri HŽ-a, koja utvrđuje zakonski okvir koji će se primijeniti."*
- Predlaže se da se usporedna vrijednost za postignute rezultate PAL-a 3 u vezi s privatizacijom tvrtaka kćeri izmijeni kako slijedi: *"HŽ privatizira još najmanje 7 tvrtaka kćeri."*