



**REPUBLIKA HRVATSKA  
MINISTARSTVO FINANCIJA**

**ŽURNO!**

**Klasa: 910-01/04-01/252**

**Urbroj: 513-14/04-9**

**Zagreb, 10. studenog 2004.**

**VLADA REPUBLIKE HRVATSKE  
Tajništvo**

**Predmet: Nacrt Strategije pomoći Svjetske banke za Republiku Hrvatsku  
od 2005. do 2008. godine- prijedlog Zaključka Vlade Republike Hrvatske**

U skladu sa Zaključkom Vlade Republike Hrvatske, klasa: 441-03/03-01/10, urbroj: 5030105-04-3 od 22. srpnja 2004., Ministarstvo financija upućuje nacrt Zaključka Vlade Republike Hrvatske s konačnim nacrtom Strategije pomoći Svjetske banke za Republiku Hrvatsku od 2005. do 2008. godine. Ovo je prva od Strategija pomoći jedne od međunarodnih financijskih institucija koju će Ministarstvo financija predložiti Vladi Republike Hrvatske na prihvatanje, a do kraja godine predviđa se utvrđivanje sličnih Strategija pomoći i s preostale tri međunarodne financijske institucije – Europskom investicijskom bankom, Razvojnem bankom Vijeća Europe i Europskom bankom za obnovu i razvoj.

Zaključak Vlade Republike Hrvatske prethodno je bio poslan na očitovanje nadležnim ministarstvima. Ministarstvo financija primilo je očitovanja Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka, Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa i Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi koja dostavljamo u privitku.

**I. Što je strategija pomoći Svjetske banke?**

Strategija pomoći Svjetske banke je okvirna strategija unutar koje Svjetska banka utvrđuje višegodišnju suradnju i pomoć svakoj pojedinoj zemlji članici – zajmoprimcu. Strategija pomoći definira ciljeve suradnje, strateški odgovor (instrumente pomoći) i prioritetna područja suradnje na osnovi temeljne procjene programa politike zemlje te političke i socioekonomske situacije. Taj dokument pruža smjernice za aktivnosti Svjetske banke u Hrvatskoj, uključujući sve njezine dijelove – Međunarodnu banku za obnovu i razvoj (IBRD), Međunarodnu financijsku korporaciju (IFC) i Multilateralnu agenciju za garantiranje investicija (MIGA).

Važeća strategija suradnje s Hrvatskom odobrena je u 1999. godini. Sada Vlada Republike Hrvatske ima priliku u prvoj godini svoga mandata dogovoriti sa Svjetskom bankom prioritetna područja svog planiranog djelovanja u kojima želi pomoć Svjetske banke u razdoblju od 2005. do 2008. godine.

Konačni nacrt Strategije pomoći Svjetska banka je pripremila u suradnji sa Vladinim tijelima, ministarstvima i agencijama, predstavnicima civilnog društva, drugim partnerima kao što su MMF, regionalne razvojne banke, te Europska komisija. Ministarstvo financija je tijekom proteklog ljeta aktivno surađivalo u pripremi Strategije pomoći.

## **II. Važnost Strategije pomoći pri integracijama u EU.**

Definiranje Strategije pomoći izuzetno je bitno za Hrvatsku u trenutku kada je promaknuta u službenog kandidata za članstvo u EU, te kada se u Hrvatskoj otvaraju pred-pristupni fondovi. S obzirom da strukturni pred-pristupni fondovi traže učestvovanje pojedine zemlje u sufinanciranju projekata, Europska komisija djeluje zajedno sa Svjetskom bankom, kao i drugim međunarodnim financijskim institucijama, u cilju olakšavanja zajedničkog financiranja projekata povezanih s Projektom stabilizacije i pridruživanja. Pred-pristupna sredstva Europske unije bit će dostupna radi pomaganja Hrvatskoj u zadovoljenju standarda EU-a koji se odnose na okoliš (voda, otpadne vode i gospodarenje čvrstim otpadom), te u razvijanju paneuropskih transportnih mreža (ponajprije cesta). Da bi apsorbirala ove potpore potpuno i učinkovito Hrvatska treba: (i) razviti institucionalne sposobnosti za pripremanje i provedbu projekata; te (ii) učiniti dostupnim odgovarajuća sredstva iz proračuna. Kao što je to činila s drugim zemljama pristupnicama, Svjetska banka pružit će pomoć u oba ova područja, radeći zajedno s Vladom i Europskom komisijom.

## **III. Gospodarska politika.**

Opći ciljevi hrvatske gospodarske politike, koji su potvrđeni stand-by aranžmanom (Stand-by Arrangement – SBA) s MMF-om, jesu promicanje zapošljavanja, gospodarski rast i podizanje životnog standarda, uz jačanje makroekonomske stabilnosti, fiskalne održivosti i daljnjih strukturnih i ostalih potrebnih reformi. Rast i makroekonomska stabilnost olakšat će proces europskih integracija, a ujedno pomoći gospodarstvu da iskoristi mogućnosti koje taj proces pruža. Kako bi se maksimizirao gospodarski rast, Vlada Republike Hrvatske treba poduzeti niz strukturnih reformi.

Nastavno na pregovore s MMF-om i u skladu s Mišljenjem Europske komisije o budućim strukturnim reformama, Vlada Republike Hrvatske treba putem konačnih dogovora o Strategiji suradnje potvrditi Svjetskoj banci da se opredijelila za zahtjevan program reforme. Opći cilj za Hrvatsku je dovršiti proces tranzicije i integracije u Europsku uniju, regionalne stabilnosti i postizanje dugoročno održivih gospodarskih rezultata. Osnovni elementi programa reforme, a koje Strategija pomoći treba naglasiti kao strateške očekivane rezultate, jesu: reforme javne uprave, ulaganja u ljudski kapital, učinkovit i djelotvoran pravosudni sustav, povećanje konkurentnosti gospodarstva u cjelini, održivi rast i poboljšano investicijsko okruženje.

## **IV. Instrumenti strategije pomoći (zajmovi i analitička potpora).**

Svjetska banka je već aktivna ili je spremna je poduprijeti, putem zajmova za prilagodbu/reformu i investicijskih zajmova (vidjeti priloge B3a-c), te putem analitičkih i savjetodavnih usluga (vidjeti prilog B4).

Okosnicu pomoći Svjetske banke Hrvatskoj čine **programski zajmovi za prilagodbu PAL** kojima će se poduprijeti najvažnije reforme. Nakon zadovoljavajuće provedbe reformi Svjetska banka ulazi u pregovore za odobravanje zajma. Program PAL je predviđen kao serija godišnjih zajmova s jednom tranšom u slijedeće tri godine, s iznosima zajmova od 150 milijuna USD. Zajam za potporu politike gospodarskog rasta planira se u fiskalnoj godini 2008., a rješavao bi preostale probleme kojima se ne bi bavio program PAL. Program PAL bi pomogao smanjenje smanjenje potpora sektoru poduzeća i neplaćenim dugovanjima poduzeća, uključujući poboljšanu financijsku transparentnost u sektoru poduzeća; smanjenje potrošnje u sektoru zdravstva kroz učinkovitiju i smanjenu potrošnju za lijekove i bolnice; povećanje operativne učinkovitosti Hrvatskih željeznica; te obuzdavanje izdataka za socijalne naknade koje nisu vezane za socijalno osiguranje kroz smanjenje broja naknada, te poboljšano ciljanje istih. On bi pomogao racionalizaciji Vladine administrativne strukture, djelomično usmjerenu na smanjenje mase plaća

u javnom sektoru. Sam prvi PAL zajam bit će odvojeno predložen Vladi Republike Hrvatske, nakon usvajanja Strategije pomoći.

**Investicijski zajmovi** dopunjavaju Programske zajmove za prilagodbu (PAL). Njih bi provodila odgovarajuća nadležna ministarstva te tako ne bi umanjila vrijednost Vladinog programa reforme kojeg podržava PAL program. Nekim bi se investicijskim zajmovima rješavali institucionalni problemi povezani uz fiskalna pitanja i ublažavao nepovoljan učinak PAL programa na osjetljive skupine. Drugi investicijski zajmovi i Globalni fond zaštite okoliša (GEF) usko su povezani s procesom pridruživanja EU-u u područjima u kojima Banka ima globalno iskustvo i komparativne prednosti, pomažući Hrvatskoj da odgovori na ekološke izazove.

Opća strategija IFC-a je olakšati pristupanje Hrvatske EU-u pružanjem potpore poduzećima iz privatnog sektora kako bi ta poduzeća postala konkurentnija na regionalnim tržištima.

Rad MIGA-e u Hrvatskoj oslanjat će se na Program suradnje s europskim investitorima (EIOP) kojim je cilj ojačati sposobnost zemalja korisnica za privlačenje ulaganja iz Zapadne Europe.

#### Scenariji davanja zajmova i pokretači

Strategija pomoći predlaže programe osnovnog scenarija, visokog scenarija, kao i program niskog scenarija za pomoć Svjetske banke, u skladu s održivim, ubrzanim, odnosno sporim scenarijima rasta. Predloženi četverogodišnji kreditni portfelj osnovnog scenarija iznosi oko 1 milijardu USD, 1,5 milijardi USD za visoki scenarij, dok bi predloženi četverogodišnji kreditni portfelj niskog scenarija bio 300 milijuna USD.

Tri su pokretača koji određuju je li Hrvatska u osnovnom scenariju u bilo koje vrijeme za vrijeme trajanja razdoblja Strategije pomoći: (a) održavanje zadovoljavajućeg makroekonomskog okvira fiskalne konsolidacije; (b) provedba politike i poboljšano upravljanje za konkurentnije poslovno okruženje; (c) poboljšanje usmjeravanja, održivosti, kvalitete i učinkovitosti socijalnih usluga. Tablica 7: Pokretači osnovnog i visokog scenarija (str. 19 nacrtu Strategije pomoći) predstavlja okvir koji treba upotrijebiti da se ocijeni da li su pokretači ostvareni da bi Hrvatska mogla započeti, i poslije toga i održavati, osnovni scenarij. Indikativne aktivnosti pokazane u Tablici 7 opisuju vrste mjera koje će se upotrijebiti da se izmjeri takav napredak. Najmanje jednu indikativnu aktivnost po pokretaču trebat će u osnovi pokrenuti Vlada, da bi Hrvatska krenula u osnovni scenarij. Da se osnovni scenarij zatim održi, napredak u tim područjima reformi trebat će produbiti i proširiti kako bi se uključile druge indikativne aktivnosti pokazane u Tablici 9: Ključni pokazatelji napretka za ocjenu provedbe Strategije pomoći od 2005. do 2008. godine. Predloženi kreditni program osnovnog scenarija IBRD-a nalazi se u Prilogu B3a. U trenutku kad se Hrvatska izravno suočava s pristupanjem EU-u, predloženi program osnovnog scenarija za zajmove u fiskalnim godinama 2005-2008. u iznosu od oko 1 milijarde USD značio bi prosječne godišnje zajmove u iznosu od oko 250 milijuna USD. Prema tome, za provedbu ovog robusnog programa bit će potrebno značajno povećanje administrativnog proračuna. U ovom trenutku Republika Hrvatska se nalazi u ovom osnovnom scenariju.

Ako Hrvatska ispuni uvjete navedene u Tablici 7 dobit će mogućnost pozajmljivanja u visokom scenariju. Tri dodatna pokretača za Hrvatsku, da bi mogla ući u program visokog scenarija, koncipirani su tako da prepoznaju i podržavaju provedbu glavnih infrastrukturnih reformi koje su glavni uzročnik sadašnjeg visokog duga i fiskalne situacije i koje su se dosad pokazale teškima, te za koje su potrebna povećana ulaganja kako bi se izvršile pripreme za europske integracije. Predloženi kreditni program visokog scenarija IBRD-a nalazi se u Prilogu B3b.

Opseg kreditiranja za niski scenarij manji je za 30 posto od opsega kreditiranja za osnovni scenarij, a vjerojatnost da će do njega doći vrlo je mala. Predloženi niski scenarij pomoći Svjetske banke obuhvaćao bi dva investicijska zajma godišnje, s naglaskom na sljedećim područjima u kojima nije potrebna veća reforma politike. Predloženi kreditni program niskog scenarija IBRD-a nalazi se u Prilogu B3c.

#### Izgleđi i potrebe za financiranjem u srednjoročnom razdoblju.

Srednjoročni izgledi za Hrvatsku povezani su s ciljem pridruživanja Europskoj uniji i potrebom dovršenja strukturnih reformi radi ispunjenja uvjeta za članstvo i olakšanja korištenja predpristupnih sredstava, što konkretno znači usmjeravanje pažnje na fiskalnu konsolidaciju i smanjivanje javnog duga kako bi se osigurao fiskalni prostor za uvjete pridruživanja, dovršenje privatizacijskog programa, restrukturiranje socijalnih sektora i povećanje konkurentnosti. **Scenarij održivog rasta** predviđa provedbu rigoroznog programa strukturne reforme i dobrih makroekonomskih politika. Prema scenariju ubrzanog rasta Hrvatska bi do 2007. godine poduzela brzi program reformi koji povećava stopu gospodarskog rasta prema 5,5 posto, uz pad inflacije na 2 posto. Prema scenariju usporenog rasta, program strukturne reforme Hrvatske tek treba uzeti zamah i dobiti širu podršku javnosti.

#### Praćenje rezultata

Fokusiranost programa Strategije pomoći na rezultate, posebice na Programskim zajmovima za prilagodbu, zahtijeva djelotvoran sustav za praćenje i ocjenu, koji će pomoći u ocjenjivanju njihove učinkovitosti. Programski zajam za prilagodbu već je započeo proces osmišljavanja sustava za praćenje i ocjenu koji pokriva Programski zajam za prilagodbu, uz koordinacijsko tijelo Programskog zajma za prilagodbu u koje su uključeni, kao središnja točka, državni tajnici iz različitih ministarstava. Ovaj rad proširit će se kako bi obuhvatio i CAS. Ključni pokazatelji napretka za ocjenu provedbe Strategije pomoći nalaze se u Tablici 9.

#### Rizici provedbe

Glavni rizik za scenarij održivog rasta dolazi od potencijalnih neuspjeha politike, uključujući neka post-izborna obećanja. Neke reforme potrebne za pristup Europskoj uniji imat će veliku socijalnu cijenu, pa zbog toga predstavljaju politički rizik za Vladu. Za provedbu reformi postoje ograničenja u kapacitetima, te je potrebno pojačati tehničke i administrativne sposobnosti.

#### V. Sljedeći koraci.

Odobranje Strategije pomoći od strane Odbora izvršnih direktora preduvjet je za odobravanje svih novih zajmova ili darovnica, kao što su japanska darovnica u iznosu 800.000 USD namijenjena pripremi programa reforme obrazovanja te darovnica za pripremi novog projekta modernizacije zdravstva. Odbor izvršnih direktora zakazan je za 21. prosinca 2004. godine i taj datum se neće mijenjati ukoliko Vlada Republike Hrvatske odobri CAS najkasnije 11. studenog 2004. godine.

Ministarstvo financija predlaže Vladi Republike Hrvatske da se projekti poimence navedeni u Strategiji pomoći slobodno počnu pripremati, dok će za sve ostale projekte koji će se eventualno pojaviti tijekom narednih godina nadležno ministarstvo morati predložiti projekt Ministarstvu financija, a potom i Vladi Republike Hrvatske, kako bi se na sustavan način koordinirala i nadzirala priprema novih projekata te iznosi zaduživanja.

Ministarstvo financija predlaže Vladi Republike Hrvatske donošenje slijedećeg zaključka:

**Prijedlog zaključka Vlade Republike Hrvatske**

1. Vlada Republike Hrvatske prihvaća nacrt Strategije pomoći Svjetske banke za Republiku Hrvatsku od 2005. do 2008. godine.
2. Ovlašćuje se ministar financija da Svjetsku banku izvijesti o prihvaćanju Strategije pomoći Svjetske banke za Republiku Hrvatsku od 2005. do 2008. godine od strane Vlade Republike Hrvatske, te da zatraži da se primjedbe primljene od Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi od 4. studenog 2004 i Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva od 8. studenog 2004. godine uvrste u konačni tekst.
3. Vlada Republike Hrvatske podupire pripremu zajmova koji su poimence nabrojani u Strategiji pomoći Svjetske banke za Republiku Hrvatsku od 2005. do 2008. i za njih nije potrebno zasebno pokretati postupak za suglasnost s prijedlogom projekta. Za sve ostale zajmove, kao i u slučajevima kad iznos zajma značajno odstupa od predviđenog iznosa navedenog u Strategiji pomoći, nadležna ministarstva su dužna su uz prethodno pozitivno mišljenje Ministarstva financija predložiti prijedlog ili izmjenu projekta Vladi Republike Hrvatske.
4. Za tumačenje Strategije pomoći Svjetske banke za Republiku Hrvatsku od 2005. do 2008. nadležno je Ministarstvo financija.



Privatak: kao u tekstu