

Z. Aralica<sup>a\*</sup> i J. Švarc<sup>b\*\*</sup><sup>a</sup> Ekonomski institut, Zagreb  
Trg Johna F. Kennedyja 7, 10 000 Zagreb<sup>b</sup> Institut društvenih znanosti Ivo Pilar  
Trg Marka Marulića 19/I, 10 000 Zagreb

## Okrugli stol Hrvatske mreže za inovacijsku politiku: “Izazovi promjena u EU kohezijskoj politici i evaluacija njezinih učinaka”

6. studenoga 2025. • Zagreb

**eiz** ekonomski  
institut,  
zagreb

### Organizatori:

Ekonomski institut, Zagreb (EIZ)  
Hrvatska mreža za inovacijsku politiku (HMIP)

Hrvatska mreža za inovacijsku politiku (HMIP), u suradnji s Ekonomskim institutom u Zagrebu (EIZ), organizirala je 6. studenoga 2025. godine četvrti okrugli stol pod imenom “Izazovi promjena u EU kohezijskoj politici i evaluacija njezinih učinaka”.

Za razliku od prethodnih okruglih stolova, koji su bili pretežno usmjereni na strategiju pametne specijalizacije (S3), ovaj je skup imao cilj razmotriti najavljene promjene u strategiji i financiranju kohezijske politike u nadolazećem financijskom razdoblju te njihov utjecaj na strateške odgovore hrvatske inovacijske politike. Budući da je Hrvatska značajan korisnik kohezijskih fondova, kohezijska politika u nacionalnom kontekstu ima obilježja ključne razvojne politike.

Prema mišljenjima iznesenima na skupu, kohezijska politika nalazi se na kritičnoj prekretnici zbog zaostajanja EU-a u gospodarskom rastu i globalnih geopolitičkih napetosti, što je elaborirano u Draghijevom izvješću o europskoj konkurentnosti. Sredstva iz Višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2028. – 2034. usmjeravaju se više prema modernizaciji i konkurentnosti europskog gospodarstva, umjesto dosadašnje redistribucije s ciljem konvergencije manje razvijenih regija.

Iako je novi proračun VFO-a za razdoblje 2028. – 2034. nominalno veći (oko dva bilijuna eura), u odnosu na bruto nacionalni dohodak (BND) bit će manji, između 1,05 i 1,09 % BND-a (sad iznosi 1,26 %), što je rezultiralo manjim brojem programa i većom koncentracijom sredstava. U tom kontekstu, sredstava za poljoprivredu i koheziju objedinit će se u jedinstveni “Mega-fond”, dok će se istodobno osnovati novi Fond za konkurentnost, za čija će se sredstva države članice međusobno natjecati, što potencijalno može dovesti do prednosti razvijenijih zemalja. Nadalje, nova kohezijska politika sve je snažnije usmjerena na šire strateške ciljeve, ponajprije dekarbonizaciju i postizanje strateške autonomije. Time se približava području industrijske politike, koja bi se mogla provoditi putem mehanizma “integrirane orkestracije” – modela upravljanja koji kombinira regulatorne instrumente, meku koordinaciju i višerazinsko upravljanje radi usklađivanja nacionalnih i EU akcija, bez oslanjanja na fiskalni federalizam (kojega EU nema) ili centraliziranu vlast.

S obzirom na to da nakon 2027. nacionalni regionalni partnerski planovi (NRPP) postaju preduvjet za korištenje sredstava iz “mega-fonda” namijenjenog koheziji, umjesto dosadašnje S3, postavlja se pitanje označava li ta promjena kraj ne samo S3 već i regionalne inovacijske, odnosno *place-based* politike. Naime, regije više neće moći samostalno ugovarati europska sredstva, što bitno mijenja njihovu ulogu u sustavu kohezijske politike.

Dok te promjene izazivaju snažne otpore u državama sa snažnim decentraliziranim regijama (poput Španjolske i Njemačke), dio dionika smatra da bi mogle dovesti do veće slobode država članica u oblikovanju razvojnih politika u skladu s vlastitim potrebama, a ne isključivo prema prioritetima koje je dosad definirala S3. Istodobno se očekuje i veća učinkovitost u korištenju sredstava,



budući da se dosadašnje praćenje učinkovitosti u velikoj mjeri svodilo na formalne pokazatelje temeljene na ulaznim i izlaznim bilancama, bez stvarne procjene razvojnih učinaka.

Hrvatska se, kao zemlja snažno ovisna o kohezijskim fondovima i s ograničenim fiskalnim i apsorpcijskim kapacitetima, mora prilagoditi novim okolnostima. Pritom joj u prilog ide činjenica da će se nova kohezijska politika vjerojatno temeljiti na modelu Mehanizama za oporavak i otpornost (RRF-a) usmjerenom na rezultate, u kojem je Hrvatska ostvarila vrlo dobre rezultate, ispunivši svih 183 reformska i investicijska pokazatelja i povukavši 5,3 milijarde eura. Očekuje se da financiranje temeljeno na rezultatima neće u potpunosti zamijeniti redistributivni model jer bi to povećalo nejednakosti među državama članicama i dugoročno ugrozilo razvoj EU-a.

Glavna ranjivost Hrvatske, kako je istaknuto, proizlazi iz ograničenih fiskalnih i institucionalnih kapaciteta za uključivanje u provedbu industrijske politike unutar novog hibridnog modela upravljanja – “integrirane orkestracije”. Glavna prilika za daljnju modernizaciju leži u integraciji nacionalnih razvojnih planova s europskim strateškim ciljevima, poput zelene tranzicije, prometa i digitalne infrastrukture, uz korištenje europskih fondova. Glavni izazovi Hrvatske u pregovorima s EU-om odnose se na osiguranje sredstava za poljoprivredu te nastavak modela N+3 za isplatu sredstava. Predviđeni model N+1 vrlo je zahtjevan i nerealističan jer se složeni projekti, posebno investicije i reforme, ne mogu realizirati u tako kratkom roku. Nadalje, jačanje diferencijacije istraživanja i razvoja u proizvodnim i uslužnim djelatnostima moglo bi potaknuti razvoj novih proizvoda i usluga, što je ključno za daljnju internacionalizaciju Hrvatske i njezino uključivanje u europske i globalne lance vrijednosti.

U tom kontekstu, Hrvatska pokazuje dobre rezultate u razvoju visokotehnoloških (*deep-tech*) startupova te je već 2022./2023. imala dva uspješna jednoroga i dvadesetak tvrtki vrijednih deseteke ili stotine milijuna eura. U sklopu Inovacijskog centra Nikola Tesla pri FER-u (ICENT) uspostavljen je 2021. cjelovit ekosustav za podršku takvim poduzećima te su potrebna daljnja ulaganja u razvoj tog sektora. Isto tako, analiza provedbe S3 do 2029. u razdoblju 2021. – 2024. pokazala je da je Hrvatska ostvarila pozitivan pomak u gotovo svim pokazateljima uspješnosti S3. Može se zaključiti da je S3 pridonijela razvoju inovacijskog sustava te inovacijskim istraživačkim kapacitetima.

\* Dr. sc. Zoran Aralica, e-pošta: [zaralica@eizg.hr](mailto:zaralica@eizg.hr)\*\* Dr. sc. Jadranka Švarc, emeritus, e-pošta: [Jadranka.Svarc@pilar.hr](mailto:Jadranka.Svarc@pilar.hr)