

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

**OBRAZLOŽENJE DRŽAVNOG PRORAČUNA I FINANCIJSKIH
PLANOVA IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA 2012.
GODINU I PROJEKCIJE ZA 2013. I 2014. GODINU**

Zagreb, veljača 2012.

SADRŽAJ

1	UVOD	3
2	MAKROEKONOMSKI OKVIR	5
	2.1. Makroekonomski pokazatelji u 2011. godini.....	5
	2.2. Makroekonomske projekcije	9
3	PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	12
4	RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA	14
	4.1. Obrazloženje rashoda po ekonomskoj klasifikaciji.....	14
5	UKUPNI MANJAK DRŽAVNOG PRORAČUNA	18
6	RAČUN FINANCIRANJA DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	18
7	IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI.....	19
8	PROCJENA UKUPNOG MANJKA KONSOLIDIRANE OPĆE DRŽAVE	21

1 UVOD

Proračun za 2012. godinu s projekcijama za 2013. te 2014. godinu izrađuje se u specifičnom vremenskom razdoblju.

Prije svega tu treba napomenuti posebnost nadolazećeg trogodišnjeg razdoblja temeljem činjenice da će polovicom navedenoga razdoblja Republika Hrvatska postati punopravna članica Europske unije. Ta činjenica uvelike uobličuje područje fiskalne, ali i ukupne ekonomske politike kako u pret-pristupnom tako i u razdoblju punopravnog članstva.

Nadalje, specifičnost trenutka u kojemu se izrađuje ovaj proračun izvire iz sadašnjega stanja javnih financija i potrebe za zaokretom u usmjerenju fiskalne i ekonomske politike. Naime, još od kraja 2008. godine, jača ili slabija negativna gospodarska kretanja ostvaruju kontinuirane negativne utjecaje na javne financije u Republici Hrvatskoj. U okviru takvih pritisaka, koji su se u najvećoj mjeri odrazili na proračunske prihode, fiskalna politika je iznalazila svoj prostor djelovanja prije svega kroz određene uštede na rashodnoj strani te određenim prihodnim politikama. Sve veće razlike proračunskih prihoda i rashoda pokrivane su domaćim i inozemnim zaduživanjem. Jače usklađivanje proračunskih rashoda prikupljenim prihodima zahtijevalo je zaokret u pitanju pojedinih rashodnih politika te je stoga usklađivanje rashoda prihodnoj strani proračuna u najvećem dijelu učinjeno u području rashoda za čije smanjivanje nije bilo potrebno provoditi strukturne reforme većih razmjera. Odabir takve proračunske politike u pravilu je moguće opravdati u uvjetima u kojima bi gospodarski poremećaji, kakvih smo svjedoci u posljednjih nekoliko godina, trajali relativno kratko. No, spori oporavak svjetskog gospodarstva nakon najjačih udaraca gospodarske krize u kombinaciji sa strukturnim problemima hrvatskoga gospodarstva, za Hrvatsku je značilo puno sporiji gospodarski oporavak nego li oporavak sličnih gospodarstava i naročito onih u EU. Opisane proračunske politike i opisana gospodarska realnost stoga su za rezultat imale kontinuirano širenje fiskalnih neravnoteža vidljivih u sve većim proračunskim deficitima te snažni porast javnog duga. Najnovija gospodarska kretanja, realne mogućnosti ostalih ekonomskih politika te sve jasniji znaci novih negativnih globalnih gospodarskih kretanja, upućuju na činjenicu kako u narednom razdoblju fiskalna politika mora biti aktivna u kreiranju ekonomski održivih temelja.

Iz navedenih specifičnosti i realnosti, jasno se razabire potreba usklađivanja fiskalne politike s realnim mogućnostima te osiguravanje uvjeta u kojima će gospodarstvo čim prije biti u području pozitivnog ekonomskog rasta te koji će postaviti temelje za čim brži gospodarski rast u narednim godinama.

Navedeno je prepoznato i u Programu Vlade u kojem kao ključni cilj ekonomske politike se navodi uspostava konkurentnog gospodarstva, utemeljenog na znanju te usmjereno na izvoz, koje osigurava rast dodane vrijednosti i zaposlenosti, poštujući načela socijalne kohezije. S tim u skladu, proračun za 2012. godinu te projekcije za 2013. i 2014. godinu temelje se na tri osnovna načela:

- stvaranje preduvjeta za pokretanje gospodarstva, prije svega kroz investicijski ciklus i poboljšanje uvjeta poslovanja te
- održivost javnih financija u skladu sa Zakonom o fiskalnoj odgovornosti,
- usmjerenost na zaštitu socijalno najosjetljivijih skupina društva.

Slijedom takvih usmjerenja i nastojanja u okviru fiskalne politike u narednom razdoblju biti će provedene izmjene u politici proračunskih prihoda i rashoda, a namjera je takvih izmjena i politika ostvarenje pozitivnih učinaka u nekoliko važnih područja.

Kroz politike prihodne strane proračuna cilj je poticanje konkurentnosti domaćeg gospodarstva kroz osiguravanje snižavanja troška rada poduzetnicima kao nositeljima budućega gospodarskoga rasta. U tom smislu poduzete su izmjene u sustavu doprinosa na plaću i snižavanje neporeznog opterećenja poduzetnicima. Nadalje, izmjenama u poreznoj politici osigurava se pravedniji porezni sustav koji će za građane Hrvatske omogućiti preraspodjelu poreznog tereta prvenstveno kroz izmjene u sustavu poreza na dohodak te snižavanjem stopa poreza na dodanu vrijednost određenih skupina dobara i usluga koje relativno jače porezno opterećuju niže razine porezne snage. Usmjerenje i stvaranje uvjeta za buduće značajnije oporezivanje imovine doprinijet će pravednijem poreznom sustavu koji u jačoj mjeri oporezuje jaču poreznu snagu.

Mjere na rashodnoj strani proračuna odražavaju potrebu za ubrzanim zatvaranjem fiskalnih neravnoteža i osiguranja održive razine financiranja u trenutno još uvijek nepovoljnim financijskim i gospodarskim uvjetima. To prije svega znači potrebu za snažnim uštedama kroz racionalizaciju troškova, ali i osiguranje prostora za pokriće povećanja određenih kategorija rashoda.

Navedene mjere na prihodnoj i rashodnoj strani proračuna utjecat će na kontinuirano snižavanje deficita državnog proračuna i proračuna opće države u čitavom srednjoročnom razdoblju te zaustavljanjem rasta i zaokretom u trendovima udjela javnog duga u BDP-u.

Smjer takve politike poduprijet će ključne strukturne mjere i reforme koje se planiraju u širokom spektru područja. Za preokret i pokretanje gospodarskog rasta od ključne važnosti je brzo i efikasno pokretanje snažnog investicijskog zamaha. Kretanje gospodarske aktivnosti u narednom razdoblju bit će određeno snagom i brzinom provođenja strukturnih reformi, ali i svjetskim i naročito europskim gospodarskim okruženjem. U tom pogledu valja posebno naglasiti i još uvijek prisutnu visoku razinu neizvjesnosti u okruženju.

Stoga je ispunjenje postavljenih ciljeva nužno u stvaranju uvjeta za održivost javnih financija i sveukupne ekonomske politike, osiguranje gospodarskog oporavka te je od izrazite važnosti za amortiziranje potencijalnih negativnih gospodarskih impulsa koji, uvjetovani globalnim gospodarskim kretanjima, u narednom razdoblju mogu biti prisutni.

Na koncu, ispunjenje postavljenih ciljeva preduvjet je stvaranju okružja oporavka i rasta standarda hrvatskih građana koji je u uvjetima dosadašnje gospodarske krize suočen s mnogobrojnim izazovima.

2 MAKROEKONOMSKI OKVIR

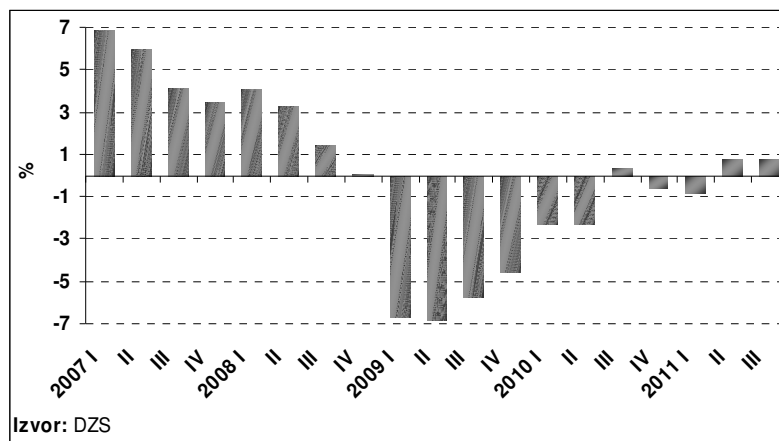
2.1. Makroekonomski pokazatelji u 2011. godini

Kretanja u 2011. godini ukazuju na neznatan oporavak ekonomske aktivnosti u odnosu na prethodnu godinu. Naime, bruto domaći proizvod zabilježio je blagi realni međugodišnji rast u prva tri tromjesečja 2011., dok se u zadnjem tromjesečju očekuje nastavak takvih kretanja. Što se tiče visokofrekventnih pokazatelja, realni promet od trgovine na malo je nakon tri godine uzastopnog pada zabilježio povećanje, a fizički pokazatelji u turizmu ukazuju na snažan rast. Međutim, pad industrijske proizvodnje tek je neznatno usporio u odnosu na 2010., a indeks građevinskih radova i dalje bilježi izraženo negativna kretanja. Rast robnog izvoza znatno je usporen dok je robni uvoz zabilježio smanjenje slično kao i u 2010. godini. Osim toga, u 2011. godini nastavljena su i negativna kretanja na tržištu rada. Prvenstveno pod utjecajem prelijevanja rasta cijena sirovina sa svjetskog tržišta, inflacija je ubrzala tijekom 2011. godine.

Bruto domaći proizvod

Bruto domaći proizvod je zabilježio realni međugodišnji rast od 0,3% u prva tri tromjesečja 2011. godine¹. Ovakvo ostvarenje je rezultat međugodišnjeg smanjenja od 0,8% u prvom te rasta od 0,8% i 0,7% u drugom i trećem tromjesečju. Rast BDP-a tijekom prva tri tromjesečja 2011. godine proizlazio je iz pozitivnog doprinosa neto inozemne potražnje, dok je domaća potražnja nastavila negativno doprinositi promjeni BDP-a. Tako je potrošnja kućanstava doprinijela promjeni BDP-a s 0,1 postotni bod, doprinos državne potrošnje bio je neutralan, dok su bruto investicije u fiksni kapital i promjene zaliha negativno doprinijele promjeni BDP-a s -1,6 postotnih bodova, odnosno -0,2 postotna boda, redom. Potrošnja kućanstava je realno povećana 0,2%, a državna potrošnja 0,1% u prva tri tromjesečja. Bruto investicije u fiksni kapital bile su i tijekom prva tri tromjesečja 2011. godine komponenta koja je zabilježila najveće realno međugodišnje smanjenje, od 7,5%. Neto izvoz je pozitivno pridonio promjeni BDP-a sa 2,0 postotna boda tijekom prva tri tromjesečja 2011., kao rezultat negativnog doprinosa izvoza roba i usluga od -0,6 postotnih bodova i pozitivnog doprinosa uvoza roba i usluga od 2,5 postotnih bodova. Ovakvo ostvarenje posljedica je realnog međugodišnjeg smanjenja izvoza roba i usluga od 1,4% te smanjenja uvoza roba i usluga od 6,6% u prva tri tromjesečja 2011. godine.

Grafikon 1.: Realna promjena bruto domaćeg proizvoda

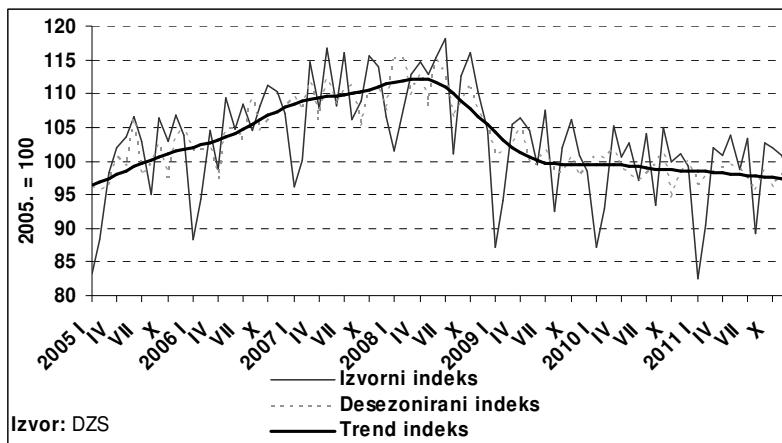


¹ Podaci o BDP-u od 2008. godine nadalje su privremeni.

Industrijska proizvodnja

Industrijska proizvodnja je smanjena 1,2% na međugodišnjoj razini u 2011. godini, što je tek neznatno (za 0,2 postotna boda) manji pad od onog u 2010. godini. Prema glavnim industrijskim grupacijama, najveće međugodišnje smanjenje industrijske proizvodnje u 2011. godini zabilježeno je kod proizvodnje energije (-8,6%), a slijede proizvodnja trajnih proizvoda za široku potrošnju (-5,3%) i proizvodnja intermedijarnih proizvoda (-4,6%). Nasuprot tome, rast su zabilježile proizvodnja kapitalnih proizvoda (11,4%) te proizvodnja netrajnih proizvoda za široku potrošnju (0,8%). Smanjenje proizvodnje zabilježeno je u sve tri industrijske djelatnosti tijekom 2011. godine. Rudarstvo i vađenje je smanjeno 4,9%, opskrba električnom energijom, plinom, parom i klimatizacija 7,0%, a prerađivačka industrija, koja ima najveći udio u ukupnoj industrijskoj proizvodnji (82,52%), je smanjena 0,2% na međugodišnjoj razini u 2011. godini. Najveći doprinos smanjenju prerađivačke industrije u 2011. godini došao je od proizvodnje računala te elektroničkih i optičkih proizvoda koja je zabilježila međugodišnje smanjenje od 54,2%, proizvodnje električne opreme (-10,5%) i proizvodnje koksa i rafiniranih naftnih proizvoda (-17,3%), dok je najveći doprinos u smjeru povećanja prerađivačke industrije došao od proizvodnje strojeva i uređaja (međugodišnji rast od 30,3%) te popravka i instaliranja strojeva i opreme (12,8%).

Grafikon 2.: Industrijska proizvodnja



Promet od trgovine na malo

Promet od trgovine na malo nominalno je povećan 4,1%, a realno 1,1% u prvih jedanaest mjeseci 2011. godine. Promatrajući nominalni promet od trgovine na malo po trgovačkim strukama, najznačajniji doprinos međugodišnjem povećanju trgovine u prvih jedanaest mjeseci došao je od motornih goriva i maziva (međugodišnje povećanje od 14,4%) te nespecijaliziranih prodavaonica pretežno živežnim namirnicama (3,6%). Prema prvim rezultatima Državnog zavoda za statistiku, na razini cijele 2011. godine, promet od trgovine na malo je ostvario nominalni međugodišnji rast od 4,0% te realni rast od 1,0%, nakon tri godine uzastopnog realnog smanjenja.

Turizam

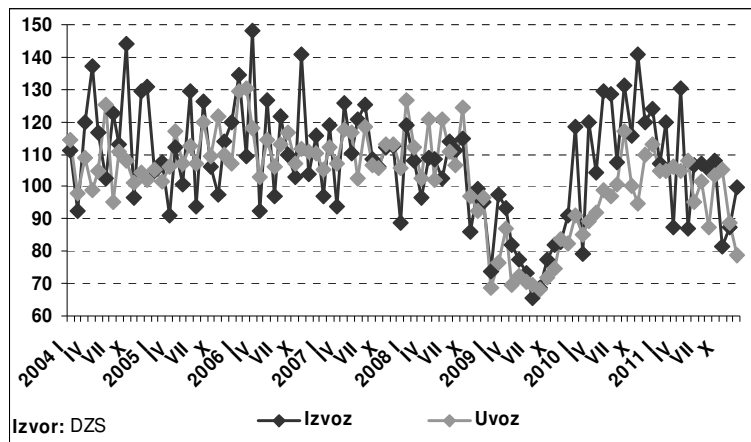
Tijekom 2011. godine turistički pokazatelji zabilježili su iznimno povoljna ostvarenja. Ukupan broj dolazaka turista iznosio je 11,5 milijuna u 2011. godini te je povećan 8,0% na međugodišnjoj razini, dok je ukupan broj noćenja iznosio 60,4 milijuna, što predstavlja međugodišnji porast od 7,0%. Dolasci stranih turista povećani su 9,0% na međugodišnjoj razini u 2011. godini, a dolasci domaćih turista 2,3%, dok su noćenja stranih turista povećana

7,4%, a noćenja domaćih turista 3,3%. Pozitivna kretanja fizičkih pokazatelja utjecala su na rast prihoda od turizma od 6,8% u prva tri tromjesečja 2011. godine.

Robna razmjena

Robni izvoz izražen u kunama je zabilježio međugodišnji rast od 1,0%, dok je robni uvoz smanjen 1,4% u 2011. godini. Ukoliko se iz robnog izvoza i uvoza isključi kategorija ostalih prijevoznih sredstava koja iskrivljuje trend kretanja ukupne robne razmjene, robni izvoz je na međugodišnjoj razini povećan 1,6%, a uvoz smanjen 0,5% u 2011. godini. Pokrivenost robnog uvoza robnim izvozom iznosila je 60,3% u 2011. godini, što je poboljšanje od 1,4 postotna boda u usporedbi s 2010. Promatrajući robnu razmjenu prema djelatnostima, najveći doprinos povećanju izvoza tijekom 2011. godine došao je od proizvodnje strojeva i uređaja (međugodišnji rast izvoza od 14,1%), proizvodnje metala (26,3%), skupljanja otpada, djelatnosti obrade i zbrinjavanja otpada; uporabe materijala (25,5%) te proizvodnje koksa i rafiniranih naftnih proizvoda (3,7%). Kategorije koje su u 2011. godini najviše doprinijele smanjenju robnog uvoza bile su proizvodnja računala te elektroničkih i optičkih proizvoda (međugodišnje smanjenje uvoza od 20,8%), proizvodnja ostalih prijevoznih sredstava (-31,5%), proizvodnja električne opreme (-13,3%) te proizvodnja kemikalija i kemijskih proizvoda (-6,5%). Najveći udio u ukupnom hrvatskom robnom izvozu u 2011. godini imale su Italija (15,7%), BiH (12,1%), Njemačka (9,9%), Slovenija (8,2%) i Austrija (5,6%). Promatrajući izvoz u navedene zemlje u usporedbi s 2010. godinom, porastao je robni izvoz u BiH (5,5%), Austriju (6,8%) te Sloveniju (5,2%), dok je smanjen izvoz u Italiju (-15,0%) i Njemačku (-3,2%). Ukoliko se promatra robna razmjena izražena u eurima, robni izvoz je u 2011. godini zabilježio međugodišnje smanjenje od 1,0%, dok je robni uvoz smanjen 3,3%.

Grafikon 3.: Indeks međugodišnje promjene robnog izvoza i uvoza

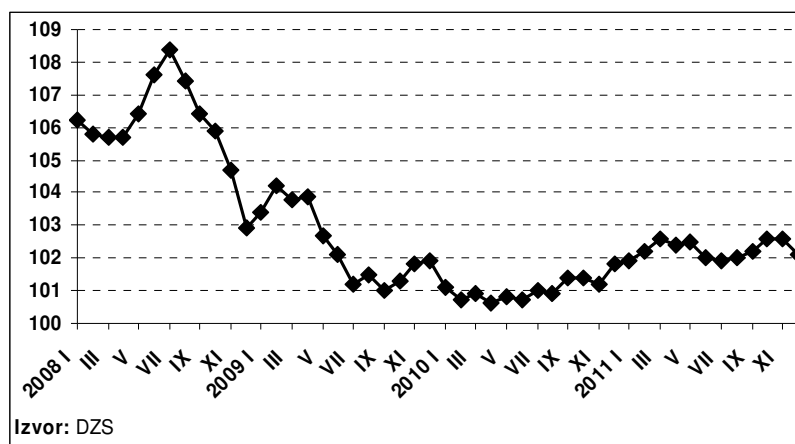


Inflacija

Prosječna inflacija mjerena indeksom potrošačkih cijena iznosila je 2,3% u 2011. godini te je ubrzala za 1,2 postotna boda u odnosu na 2010. Najveći doprinos ubrzanju inflacije tijekom 2011. godine došao je od cijena prehrane, koje su povećane 3,6% u usporedbi s 2010. godinom, od čega se ponajviše ističe rast cijena kruha i žitarica (5,4%), mlijeka, sira i jaja (4,8%) i ulja i masti (16,1%). Osim toga, ubrzanju inflacije tijekom 2011. godine značajnije su pridonijele i cijene goriva i maziva za osobna vozila, koje su povećane 13,3% na međugodišnjoj razini, duhana (rast od 8,7%), cijene tekućih goriva (22,3%) te cijene opskrbe vodom (4,2%). Spomenuto povećanje cijena prvenstveno je posljedica prelijevanja rasta cijena sirovina sa svjetskog tržišta, naročito nafte i prehrambenih sirovina. Najveći utjecaj na ublažavanje međugodišnjeg rasta cijena tijekom 2011. godine imale su cijene odjeće i obuće,

koje su smanjene 3,3% te cijene telefonske i telefaksne opreme i usluga, čije je smanjenje iznosilo 4,2%.

Grafikon 4.: Međugodišnja promjena indeksa potrošačkih cijena



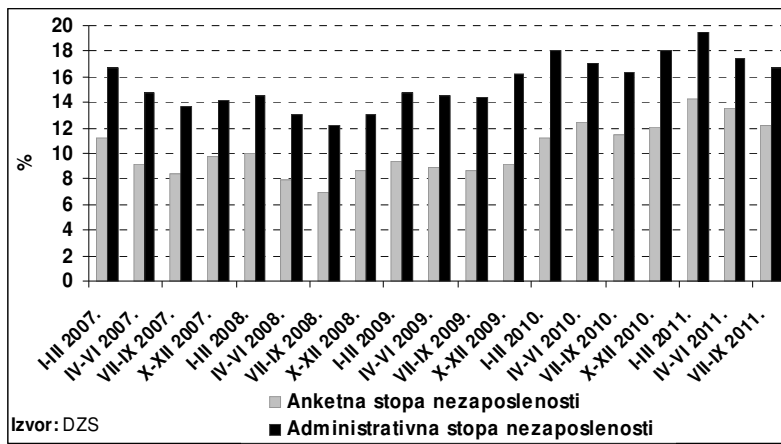
Tržište rada

Tijekom 2011. godine nastavljena su nepovoljna kretanja na tržištu rada, međutim, slabijim intenzitetom nego tijekom 2010. godine. Prosječan broj registriranih nezaposlenih osoba iznosio je 305.333 u 2011. godini te je povećan za 2.908 odnosno 1,0% u usporedbi s 2010. godinom, dok je prosječan broj zaposlenih osoba² u istom razdoblju iznosio 1.396.260, smanjivši se za 36.193 ili 2,5%. Prosječna administrativna stopa nezaposlenosti iznosila je 17,9% u 2011. godini, što je 0,5 postotnih bodova više u usporedbi s 2010. Posljednji raspoloživi podaci ankete o radnoj snazi također ukazuju na porast nezaposlenosti i smanjenje zaposlenosti na međugodišnjoj razini. U prva tri tromjesečja 2011. godine u radno sposobnoj dobi bilo je prosječno 3.773.667 osoba, od čega su 45,8% bili ljudi koji rade ili aktivno traže posao tj. mogu se svrstati u radnu snagu. U odnosu na rezultate ankete iz prva tri tromjesečja 2010. godine, broj stanovnika u radno sposobnoj dobi prosječno je povećan za 28.667, dok je kategorija radne snage smanjena za 23.333 osoba. Ukupan broj zaposlenih bio je u prosjeku na razini od 1.496.667 u prva tri tromjesečja 2011., što je smanjenje od 49.000 u odnosu na isto razdoblje 2010., dok je broj nezaposlenih osoba povećan za 25.667 te je iznosio 230.333. Prosječna anketna stopa nezaposlenosti iznosila je 13,3% u prva tri tromjesečja 2011., odnosno 1,6 postotnih bodova više u usporedbi s istim razdobljem 2010. godine. Unatoč ubrzanju rasta nominalnih plaća tijekom 2011. u odnosu na 2010. godinu, realne su plaće nastavile bilježiti smanjenje na međugodišnjoj razini. Tako je u prvih jedanaest mjeseci 2011. godine prosječna bruto plaća na međugodišnjoj razini nominalno povećana 1,6%, a realno smanjena 0,7%, dok je prosječna neto plaća u istom razdoblju nominalno porasla 1,9%, dok je realno smanjena 0,4%³.

² Prema privremenim podacima.

³ Podaci o neto plaćama nisu korigirani za poseban porez na plaće, mirovine i druge primitke.

Grafikon 5.: Anketna i administrativna stopa nezaposlenosti



Inozemni dug

Krajem rujna 2011. godine ukupni inozemni dug iznosio je 46,6 milijardi eura, a njegov međugodišnji rast iznosio je 2,2%. Tijekom prvih devet mjeseci 2011. godine inozemni dug je povećan za 96 milijuna eura. Povećanje inozemnog duga tijekom prvih devet mjeseci zabilježeno je kod banaka, u iznosu od 403 milijuna eura i države, čiji je dug povećan za 366 milijuna eura. Smanjenje inozemnog duga tijekom prvih devet mjeseci 2011. zabilježeno je kod vlasnički povezanih poduzeća putem inozemnih izravnih ulaganja, u iznosu od 481 milijun eura i ostalih domaćih sektora, čiji je dug smanjen za 191 milijun eura. Promatrajući strukturu inozemnog duga, udio inozemnog duga države u ukupnom inozemnom dugu povećan je s 14,6% u rujnu 2010. na 15,0% u rujnu 2011. godine, a udio inozemnog duga banaka s 22,2% na 23,9% ukupnog inozemnog duga. S druge strane, inozemni dug ostalih domaćih sektora je smanjen s 46,4% u rujnu 2010. na 44,5% u rujnu 2011. godine, dok je inozemni dug temeljem inozemnih izravnih ulaganja u istom razdoblju zabilježio smanjenje s 16,9% na 16,6% ukupnog inozemnog duga.

2.2. Makroekonomske projekcije

Nakon dvije recesijske godine, u 2011. godini predviđen je neznatan oporavak hrvatske gospodarske aktivnosti te realni rast bruto domaćeg proizvoda od 0,4 posto. Takvo se predviđanje temelji na dosad objavljenim procjenama bruto domaćeg proizvoda Državnog zavoda za statistiku za prva tri tromjesečja 2011. godine te projekcijama kretanja komponenti s rashodne strane bruto domaćeg proizvoda za zadnje tromjesečje 2011.

Posljednje makroekonomske projekcije relevantnih međunarodnih institucija ukazuju na usporavanje rasta svjetskog gospodarstva u 2012. i 2013. godini u odnosu na ranija predviđanja. U Europskoj uniji se u 2012. godini očekuje nova recesija, kao rezultat krize na tržištu državnih dužničkih vrijednosnih papira i njenih reperkusija na financijske i realne tijekove, ograničene ponude kredita uslijed problema bankovnog sektora, daljnjih potreba fiskalne konsolidacije zbog problema s fiskalnim manjkom i javnim dugom pojedinih članica, usporavanja globalne potražnje te jačanja opće neizvjesnosti vezano uz ekonomska i socio-politička kretanja. Uza sve navedeno, očekuje se kako će u srednjem roku ekonomski izgledi biti izloženi prevladavajuće negativnim rizicima.

U 2012. godini projiciran je realni rast BDP-a Hrvatske od 0,8 posto generiran snažnim realnim rastom bruto investicija u fiksni kapital. Očekuje se da će spomenuti rast investicija najvećim dijelom proizaći iz investicija javnih poduzeća. Što se tiče osobne potrošnje, očekuje se njen blagi realni pad, kao rezultat realnog smanjenja raspoloživog dohotka stanovništva uslijed daljnjeg pada agregatne zaposlenosti, realnog smanjenja neto plaća te mjera fiskalne konsolidacije koje, između ostalog, uključuju smanjenje naknada zaposlenima i državnih transfera stanovništvu. Međutim, uzevši u obzir postojeću razinu zaduženosti sektora kućanstava, njegova nepovoljna očekivanja u pogledu budućih kretanja te neizvjesnost glede cijene zaduživanja te kretanja nominalnog tečaja kune, predviđeni pad osobne potrošnje vjerojatno će biti slabiji od projiciranog smanjenja raspoloživog dohotka stanovništva što implicira i realno smanjenje akumulirane imovine stanovništva. Realno smanjenje državne potrošnje u 2012. u skladu je s provođenjem fiskalne konsolidacije te se prvenstveno odnosi na smanjenje naknada zaposlenima i intermedijarne potrošnje opće države. U 2012. godini očekuje se blagi realni rast izvoza roba i usluga. Rast robnog izvoza, koji otežavaju njegova uska baza i nepovoljna strukturna obilježja, bit će ograničen slabom inozemnom potražnjom, a ne očekuje se ni značajnije ostvarenje izvoza usluga zbog nepovoljnog baznog efekta te slabe dinamike raspoloživog dohotka u glavnim emitivnim tržištima. Međutim, troškovna i cjenovna konkurentnost hrvatskog izvoza, koja je u proteklom razdoblju kao odraz strukturnih manjkova i neravnoteža domaćeg gospodarstva također predstavljala kočnicu dinamičnijeg rasta izvoza, trebala bi zabilježiti određeno poboljšanje, čemu će pridonijeti i smanjenje stope doprinosa za zdravstveno osiguranje u 2012. godini. Rast uvoza roba i usluga u 2012. godini uglavnom se odnosi na uvoz generiran spomenutim pokretanjem javnog investicijskog ciklusa. Slijedom opisanog, u 2012. se očekuje neznatan negativan doprinos neto izvoza gospodarskom rastu.

U narednim se godinama očekuje daljnje ubrzanje gospodarskog rasta koji će u 2014. godini iznositi 2,5 posto. Taj bi rast u velikoj mjeri trebao odražavati doprinos izvoza roba i usluga, dok se u 2014. godini očekuje i znatniji doprinos domaće potražnje gospodarskom rastu.

Što se tiče tržišta rada, budući da će oporavak zaposlenosti zaostajati za oporavkom ekonomske aktivnosti, u 2012. godini očekuje se nastavak nepovoljnih kretanja, ali sporijom dinamikom u odnosu na prethodne godine, te postupno poboljšanje pokazatelja tržišta rada krajem godine. Predviđen neznatan pad nominalnih bruto plaća te rast prosječne produktivnosti rada rezultirat će smanjenjem jediničnog troška rada. Neto plaće zabilježit će umjeren realni pad, koji će, međutim, biti nešto slabiji u usporedbi s bruto plaćama uslijed zakonskih izmjena u sustavu oporezivanja dohotka.

U 2012. godini očekuje se rast indeksa potrošačkih cijena od 2,4 posto. Kretanje inflacije bit će određeno jenjavanjem uvoznih inflatornih pritisaka, slabom dinamikom osobne potrošnje, daljnjim smanjivanjem domaćih pritisaka na cijene s troškovne strane te predviđenim mjerama ekonomske politike. U narednom se razdoblju očekuje stabilna stopa inflacije na razini od oko 2,5 posto.

Opisane projekcije suočene su sa unutarnjim i vanjskim rizicima. Prvo, predviđeni gospodarski rast u 2012. godini počiva na pretpostavci ostvarenja snažnog realnog rasta bruto investicija javnih poduzeća, čije bi neostvarivanje, bilo zbog poteškoća s financiranjem, bilo zbog promjena vremenskog okvira, moglo ugroziti projicirani rast gospodarske aktivnosti. Osim toga, i dalje je prisutna neizvjesnost vezana uz sklonost poslovnih banaka prema kreditiranju domaćih sektora te, općenito, uz kretanje uvjeta financiranja i refinanciranja privrednih subjekata, što ovisi o daljnjem razvoju situacije na inozemnim financijskim

tržištima te unutarnjim čimbenicima. Također, nepovoljnija kretanja na tržištu rada od očekivanih imala bi implikacije na dinamiku osobne potrošnje, proces fiskalne konsolidacije i kvalitetu imovine domaćeg financijskog sustava te, posljedično, na ukupnu gospodarsku aktivnost. Na građevinsku djelatnost, a tako i na investicijsku aktivnost te financijski sektor, utjecat će i daljnji razvoj situacije na tržištu nekretnina vezano uz dinamiku potražnje i kretanje ravnotežne cijene. Vanjski rizik predstavljaju nepovoljnija kretanja u međunarodnom okruženju od očekivanih, a prvenstveno izraženija recesijska kretanja u zemljama Europske unije, što bi na Hrvatsku djelovalo prije svega kroz manju dostupnost inozemnog kapitala te izraženije usporavanje inozemne potražnje za domaćim robama i uslugama. Ovdje još treba imati na umu i naglašeno nepovoljna kretanja te lošu srednjoročnu gospodarsku perspektivu nekih gospodarstava s kojima Hrvatska ima snažnu trgovinsku i financijsku povezanost. Što se tiče inflacije, smanjenje osobne potrošnje snažnije od očekivanog, primjerice zbog većih poremećaja na tržištu rada ili izraženijih pesimističnih očekivanja stanovništva, pojačalo bi deflacijske pritiske sa strane potražnje te bi rast potrošačkih cijena bio niži od projiciranog. S druge strane, novi cjenovni šokovi na svjetskom tržištu primarnih sirovina, prije svega nafte, veća poskupljenja administrativno određenih cijena ili snažnija deprecijacija domaće valute od pretpostavljene mogli bi dovesti do veće inflacije potrošačkih cijena od predviđene.

Tablica 1: Projekcije osnovnih makroekonomskih pokazatelja

	2010	2011	2012p	2013p	2014p
BDP - tekuće cijene, mil. HRK	334.564	343.437	350.455	363.352	381.025
BDP - realne godišnje stope rasta, %	-1,2	0,4	0,8	1,5	2,5
Osobna potrošnja	-0,9	0,3	-0,3	0,7	1,3
Državna potrošnja	-0,8	-0,1	-2,4	-2,0	-0,8
Bruto investicije u fiksni kapital	-11,3	-7,3	7,4	3,2	4,6
Promjene zaliha	1,8	2,1	2,2	2,2	2,3
Izvoz roba i usluga	6,0	-1,7	1,1	3,8	4,8
Uvoz roba i usluga	-1,3	-5,4	1,5	2,1	3,2
BDP - doprinosi rastu, postotni bodovi	-1,2	0,4	0,8	1,5	2,5
Osobna potrošnja	-0,5	0,2	-0,1	0,4	0,7
Državna potrošnja	-0,2	0,0	-0,5	-0,4	-0,1
Bruto investicije u fiksni kapital	-2,8	-1,6	1,4	0,7	1,0
Promjene zaliha	-0,4	0,4	0,1	0,0	0,1
Izvoz roba i usluga	2,1	-0,7	0,4	1,5	1,9
Uvoz roba i usluga	0,5	2,1	-0,6	-0,8	-1,2
Indeks potrošačkih cijena, stopa rasta, %	1,1	2,3	2,4	2,5	2,4
Zaposlenost, godišnja stopa rasta, %	-4,4	-2,5	-0,9	0,4	1,2

Izvor: DZS, MFIN

3 PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

Osnovne odrednice prihodne strane državnog proračuna za razdoblje 2012.-2014. čine zakonske izmjene u poreznoj politici, daljnje prilagođavanje hrvatskog zakonodavstva pravnoj stečevini EU te punopravno članstvo RH u EU od 1. srpnja 2013. godine.

Mjere na prihodnoj strani proračuna bit će provedene na način da se ukupno porezno opterećenje u zemlji neće povećati. Međutim, stvorit će se preduvjeti za podizanje poduzetničke konkurentnosti kroz jače oporezivanje potrošnje i smanjivanje oporezivanja rada, jaču usmjerenost na socijalni položaj građana te stvaranje nužnih uvjeta za buduće jače oporezivanje imovine. Porezne izmjene planirane za 2012. godinu obuhvatit će porez na dohodak, porez na dodanu vrijednost, porez na dobit te doprinose za zdravstveno osiguranje.

U sustavu poreza na dohodak osigurati će se veći stupanj njegove progresivnosti tako da će dohodovno imućniji građani plaćati relativno veći porez, a siromašniji manji. Tako će se od 1. ožujka 2012. godine visina osnovnog osobnog odbitka podići s 1.800 kuna na 2.200 kuna, a osobni odbitak umirovljenika s 3.200 na 3.400 kuna, mijenjaju se porezni razredi, a stope po kojima se ovaj porez plaća ostaju iste. Dakle, novim zakonskim izmjenama porez na dohodak plaćat će se po stopi od 12% od porezne osnovice do visine iznosa osnovnog osobnog odbitka, po stopi od 25% na razliku porezne osnovice između iznosa osnovnog osobnog odbitka i četverostrukog iznosa osnovnog osobnog odbitka te po stopi od 40% na poreznu osnovicu iznad četverostrukog iznosa osnovnog osobnog odbitka. Također, Zakonom se usklađuju odredbe o dodatku na mirovinu koji je prema posebnim propisima postao sastavni dio mirovine od 1. siječnja 2012. te nastavno tome isti više nije oslobođen oporezivanja. Fiskalni efekti navedenih izmjena u sustavu poreza na dohodak omogućavaju porast neto plaća za niže kategorije neto plaća, te smanjivanje neto plaća za više kategorije čime se doprinosi progresivnosti oporezivanja. Međutim, isto tako treba naglasiti kako ukupni efekt ovih izmjena predstavlja smanjenje prihoda općeg proračuna za oko 290 milijuna kuna na godišnjoj razini, što istovremeno znači povećanje raspoloživog dohotka stanovništva.

Izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima koje stupaju na snagu 1. svibnja 2012. godine, stopa doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje, koju poslodavci plaćaju na bruto plaću svojih zaposlenika, smanjit će se za dva postotna boda odnosno sa dosadašnjih 15% na 13%. Time će se osigurati porezno rasterećenje bruto cijene rada, što je jedna od mjera kojom će se stvoriti pretpostavke za stimulativniji porezni sustav u smislu troška rada te osigurati doprinos konkurentnosti domaćeg gospodarstva po toj osnovi. Procijenjeni efekt smanjivanja stope doprinosa za zdravstveno osiguranje, na godišnjoj razini iznosi oko 2,4 milijarde kuna odnosno taj iznos predstavlja godišnju razinu smanjenja troška rada u gospodarstvu.

Osim toga, izmjene u oporezivanju obuhvatit će i porez na dodanu vrijednost pa će tako od 1. ožujka 2012. godine u primjeni biti nova opća stopa poreza na dodanu vrijednost od 25%. S obzirom da je ovaj porez izrazito regresivnog karaktera određenim izmjenama u sustavu nastojat će se olakšati utjecaj promjena za dohodovno niže kategorije građanstva. U tom smislu, na pojedine proizvode i usluge kao što su jestiva ulja i masti, biljnog i životinjskog podrijetla, dječju hranu i prerađenu hranu na bazi žitarica za dojenčad i malu djecu, na isporuku vode, osim vode koja se stavlja na tržište u bocama ili u drugoj ambalaži te na bijeli šećer od trske i šećerne repe, primjenjivat će se stopa u visini od 10% umjesto dosadašnjih 23%. Osim toga, propisuje se potpuno ograničenje odbitka pretporeza za nabavu i najam plovila namijenjenih za razonodu, zrakoplova, osobnih automobila i drugih sredstava za osobni prijevoz, uključujući nabavu svih dobara i usluga u vezi s tim dobrima. Propisuju se i

izuzeci od navedenih odredbi kao i oslobođenje od plaćanja poreza na dodanu vrijednost kad se ta dobra kasnije isporučuju, a za njih pri nabavi nije mogao biti odbijen pretporez. Također se propisuje ograničenje odbitka pretporeza za nabavu dobara i usluga za potrebe reprezentacije. Ove odredbe pojednostavile bi postupak utvrđivanja porezne obveze te smanjile poreznu evaziju i osigurale priljev sredstava u državni proračun. Naprijed navedene odredbe u sustavu PDV-a stupaju na snagu 1. ožujka 2012. godine. Uz navedeno od 1. siječnja 2013. godine stupit će na snagu odredbe kojima se propisuje da će se snižena stopa od 10% primjenjivati na usluge pripremanja hrane i obavljanje usluga prehrane u ugostiteljskim objektima te pripremanje i usluživanje bezalkoholnih pića i napitaka, vina i piva u tim objektima sukladno posebnim propisima, te odredbe kojima se propisuje prag za upis u registar obveznika poreza na dodanu vrijednost u iznosu od 230.000 kuna kao i iznos od 800.000 kuna za određivanje tromjesečnog obračunskog razdoblja. Analizama je procijenjen godišnji efekt izmjena Zakona o porezu na dodanu vrijednost na proračun, koji iznosi oko 2,6 milijardi kuna.

Izmjenama Zakona o porezu na dobit uvodi se obveza plaćanja poreza po odbitku na dividende i udjele u dobiti. Također, izmjenama se definiraju smanjenja osnovice poreza na dobit za dio ostvarene dobiti kojom se poveća temeljni kapital društva sukladno posebnim propisima. Procjenjuje se da će efekti koji proizlaze iz ovih izmjena u kombinaciji s jačanjem investicija, što je izmjenama Zakona osnovni cilj, osigurati stalnost proračunskih prihoda po ovoj osnovi.

Uzimajući u obzir temeljne makroekonomske pretpostavke te spomenute zakonske izmjene, daljnje usklađivanje s Europskom unijom i članstvo Republike Hrvatske u Europskoj uniji, ukupni prihodi državnog proračuna za 2012. godinu planirani u iznosu od 109 milijardi kuna, što predstavlja međugodišnji rast od 1,4%. U naredne dvije godine proračunski prihodi bit će dodatno određeni postupnim oporavkom gospodarske aktivnosti te su tako za 2013. godinu projicirani u iznosu od 111,1 milijardu kuna, što na godišnjoj razini predstavlja rast od 2,0%. Projekcija prihoda za 2014. godinu iznosi 115,2 milijarde kuna, što u odnosu na 2013. godinu predstavlja rast od 3,6%.

Tablica 2.: Prihodi državnog proračuna za razdoblje 2011.-2014.

PRIHODI u 000 HRK	Plan 2011.	Plan 2012	Indeks 2012/2011	Projekcija 2013	Indeks 2013/2012	Projekcija 2014	Indeks 2014/2013
UKUPNO PRIHODI POSLOVANJA	107.074.216	108.648.663	101,5	110.835.692	102,0	114.845.185	103,6
1. Prihodi od poreza	60.996.547	64.493.746	105,7	66.555.568	103,2	68.327.937	102,7
Porez na dohodak	1.056.739	1.283.250	121,4	1.298.714	101,2	1.342.532	103,4
Porez na dobit	5.685.162	7.668.746	134,9	7.908.616	103,1	8.195.762	103,6
Porezi na imovinu	504.134	458.862	91,0	475.522	103,6	497.162	104,6
Porezi na robu i usluge	52.068.827	53.355.257	102,5	55.730.055	104,5	57.618.849	103,4
- Porez na dodanu vrijednost	39.313.721	40.522.315	103,1	42.537.163	105,0	43.992.997	103,4
- Porez na promet	127.982	131.333	102,6	135.355	103,1	139.987	103,4
- Posebni porezi i trošarine	11.531.739	11.493.105	99,7	11.805.154	102,7	12.176.490	103,1
- Ostali porezi na robu i usluge	565.784	526.724	93,1	545.848	103,6	570.687	104,6
- Porez na dobitke od igara na sreći i ostali porezi od igara na sreću	49.782	28.394	57,0	29.425	103,6	30.764	104,6
- Naknade za priređivanje igara na sreću	479.818	653.387	136,2	677.110	103,6	707.923	104,6
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	1.681.686	1.719.631	102,3	1.142.661	66,4	673.633	59,0
Ostali prihodi od poreza	0	8.000	#DIJ/0!	0	0,0	0	
2. Doprinosi	39.316.927	36.971.829	94,0	36.372.382	98,4	37.599.567	103,4
3. Pomoći	1.254.532	1.617.687	128,9	2.213.406	136,8	3.082.091	139,2
4. Prihodi od imovine	1.415.080	1.145.289	80,9	989.040	86,4	1.033.138	104,5
5. Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	3.471.684	3.813.179	109,8	3.866.563	101,4	3.951.627	102,2
6. Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija	83.714	70.087	83,7	294.371	420,0	294.487	100,0
8. Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	535.732	536.846	100,2	544.361	101,4	556.337	102,2
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	351.270	301.568	85,9	313.758	104,0	335.742	107,0
UKUPNI PRIHODI PRORAČUNA	107.425.486	108.950.231	101,4	111.149.450	102,0	115.180.927	103,6

4 RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

4.1. Obrazloženje rashoda po ekonomskoj klasifikaciji

Ukupni rashodi državnog proračuna za 2012. godinu iznose 118,8 milijardi kuna, za 2013. godinu 120,2 milijarde kuna i 2014. godinu iznose 122,6 milijardi kuna, a čine ih rashodi poslovanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine.

Rashodi poslovanja u državnom proračunu za 2012. godinu iznose 117,1 milijardi kuna, za 2013. godinu iznose 118,3 milijarde kuna te za 2014. godinu 120,8 milijardi kuna. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 2012. godinu iznose 1,7 milijardi kuna, za 2013. godinu 2,0 milijarde kuna i za 2014. godinu 1,8 milijardi kuna.

Proračunska potrošnja u 2012. godini smanjuje se u odnosu na 2011. što je u skladu s odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti. Ukupni rashodi za 2012. godinu manji su za 3,4 milijarde kuna u odnosu na plan rashoda 2011. godine. Doda li se ovome planirani porast prihoda za posebne namjene i pomoći u iznosu od 598,7 milijuna kuna i za isti iznos planirani porast rashoda financiranih iz tog izvora proizlazi da će ukupno smanjenje rashoda iznositi 4,0 milijarde kuna.

Mjere na rashodnoj strani proračuna rezultat su potrebe za zatvaranjem fiskalnih neravnoteža i osiguranja održive razine financiranja u trenutno još uvijek nepovoljnim financijskim i gospodarskim uvjetima. Mjere racionalizacije provedene su na svim razinama, kako bi se stvorilo dovoljno prostora za nesmetano financiranje pojedinih kategorija koje se nisu smanjivale kao primjerice roditeljskih naknada, dječjeg doplatka, socijalnih naknada, a s druge strane osigurao prostor za pokriće povećanja određenih kategorija rashoda kao što su primjerice rashodi za kamate, rashodi za mirovine i naknade za nezaposlene.

Treba istaknuti da je rashodovna strana obuhvatila i ugovorne obveze koje su prenijete iz 2011. i ranijih godina s dospijecima u 2012. godini, ali i obveze koje su dospjele u 2011. godini, a ostale su nepodmirene, od čega samo u poljoprivredi u iznosu od 952,5 milijuna kuna. Uz navedeni iznos, proračunom je osigurano i 232,6 milijuna kuna za isplatu komercijalnim bankama budući da su tijekom 2011. godine izdavane odluke o odobrenju i isplati investicijske potpore za kapitalno ulaganje u poljoprivredi s rokom dospijeca 30. lipnja 2012. i 1. prosinca 2012. te je korisnicima potpora dana mogućnost realizacije odobrenih iznosa putem komercijalnih banaka. Korisnici su iskoristili navedeni iznos od 232,6 milijuna kuna, a isti će biti isplaćen u 2012. godini.

Tablica 3.: Rashodi državnog proračuna u razdoblju 2011.-2014.

mil. HRK	Plan 2011.	Plan 2012.	Indeks 12./11.	Projekcija 2013.	Indeks 13./12.	Projekcija 2014.	Indeks 14./13.
UKUPNO	122.289,0	118.841,2	97,2	120.230,5	101,2	122.608,6	102,0
3 Rashodi poslovanja	120.529,5	117.119,7	97,2	118.272,1	101,0	120.823,7	102,2
31 Rashodi za zaposlene	22.834,4	21.347,5	93,5	21.645,2	101,4	21.687,6	100,2
32 Materijalni rashodi	9.061,2	8.848,5	97,7	8.492,8	96,0	8.495,6	100,0
34 Financijski rashodi	7.675,5	7.997,6	104,2	6.946,5	86,9	6.625,2	95,4
35 Subvencije	6.415,0	5.481,5	85,4	5.723,3	104,4	5.769,6	100,8
36 Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	5.041,5	4.905,7	97,3	6.462,8	131,7	8.763,5	135,6
37 Naknade građ. i kućan. na tem. osig. i dr.	64.493,9	63.751,7	98,8	63.989,7	100,4	64.434,2	100,7
38 Ostali rashodi	5.007,9	4.787,4	95,6	5.011,7	104,7	5.048,0	100,7
4 Rashodi (za nabavu nefinancijske imovine)	1.759,5	1.721,5	97,8	1.958,4	113,8	1.784,9	91,1

Izvor: Ministarstvo financija

Rashodi poslovanja

Rashodi poslovanja u 2012. godini iznose 117,1 milijardu kuna što predstavlja smanjenje od 3,4 milijarde kuna u odnosu na 2011. godinu. U 2013. godini rashodi poslovanja predviđeni su u iznosu od 118,3 milijarde kuna, a za 2014. godinu u iznosu od 120,8 milijardi kuna.

Od ukupnih rashoda poslovanja u 2012. najveći dio odnosi se na:

- naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade (najvećim dijelom mirovine, zdravstvo i socijalne naknade) u iznosu od 63,8 milijardi kuna što je za 742,2 milijuna kuna manje u odnosu na prethodnu godinu,
- na rashode za zaposlene od 21,3 milijarde kuna, što je 1,5 milijardi kuna manje u odnosu na prethodnu godinu.

Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene u 2012. godini planirani su u iznosu od 21,3 milijarde kuna što predstavlja smanjenje od 6,5% odnosno 1,5 milijardi kuna u odnosu na plan 2011. godine. Treba napomenuti da navedenim iznosom nisu obuhvaćeni rashodi za zaposlene ustanova u zdravstvu koje su iskazani u okviru pozicije 37 Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade (pozicije Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje). Rashodi za zaposlene ustanova u zdravstvu smanjeni su za 450 milijuna kuna.

Time su ukupni rashodi za zaposlene u 2012. godini manji za 1,95 milijardi kuna u odnosu na prethodnu godinu.

Navedeno je najvećim dijelom rezultat smanjenja na:

- posebnim dodacima cca 1,1 milijardu kuna;
- rad na određeno vrijeme cca 400,0 milijuna kuna;
- prekovremeni rad cca 200,0 milijuna kuna;
- posebni uvjeti rada cca 90,0 milijuna kuna.

Materijalni rashodi

Uključuju naknade troškova zaposlenima, rashode za tekuće i investicijsko održavanje, uredski materijal, energiju, usluge i dr.

Ukupni materijalni rashodi u 2012. godini iznose 8,8 milijardi kuna. Smanjenje materijalnih rashoda koji se financiraju iz izvora koji utječu na deficit (izvor financiranja: opći prihodi i primici, doprinosi i namjenski primici) u 2012. godini u odnosu na plan 2011. godine iznosi 317,6 milijuna kuna. Međutim kako materijalni rashodi koji se financiraju iz ostalih izvora, ponajprije pomoći EU, rastu za 104,8 milijuna kuna to rezultira ukupnim smanjenjem materijalnih rashoda financiranih iz svih izvora za 212,8 milijuna kuna ili 2,3% u 2012. godini u odnosu na 2011. godinu.

Smanjenja su provedena na većini kategorija materijalnih rashoda, od naknada troškova zaposlenima (najveće smanjenje), rashoda za materijal i energiju do rashoda za usluge.

U 2013. i 2014. godini predviđeno je daljnje smanjenje materijalnih rashoda te su isti planirani na razini od 8,5 milijardi kuna.

Financijski rashodi

Financijski rashodi u 2012. godini iznose 8,0 milijardi kuna i povećavaju se za 322,1 milijun kuna u odnosu na 2011. godinu zbog povećanja rashoda za kamate. U 2013. i 2014. godinu predviđeno je njihovo smanjivanje zbog manjih dospjeća ranije uzetih kredita.

Subvencije

Rashodi za subvencije u 2012. godini planiraju se u iznosu od 5,5 milijardi kuna što je za 14,6% odnosno 933,5 milijuna kuna manje u odnosu na 2011. godinu. Ovo smanjenje u najvećem dijelu odnosi se na subvencije u poljoprivredi koje su smanjenje u odnosu na plan 2011. godine za 817,3 milijuna kuna, dakle s planiranih 3,6 milijardi kuna na 2,8 milijardi kuna, te na subvencijama Hrvatskoj željeznici 284,7 milijuna kuna. Uz ovo smanjenje, Hrvatskoj željeznici smanjuju se i pozicije kapitalnih pomoći za 258,7 milijuna kuna.

Istovremeno na poziciji subvencija planirano je i povećanje i to najvećim dijelom na pozicijama Ministarstva poduzetništva i obrta, Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta, Ministarstva rada i mirovinskog sustava te Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture (do povećanja u odnosu na prethodnu godinu došlo je i uslijed promjena u klasifikaciji pojedinih transfera koji su u prethodnim godinama bili iskazani na pozicijama Izdataka za dionice i udjele u glavnici te Kapitalnih pomoći, a sada su planirana na pozicijama Subvencija). Slijedom navedenoga proizlazi da su subvencije, iskazane po staroj metodologiji, smanjene za 1,2 milijarde kuna.

U iznosu predviđenom za 2012. godinu planirana su sredstva za pokriće ugovornih obveza u poljoprivredi koje su prenete iz 2011. godine s dospelima u 2012. godini, ali i obveza koje su dospjele u 2011. godini, ali se nisu podmirele u 2011. i to u ukupnom iznosu od 952,5 milijuna kuna. Uz ovaj iznos iskazan na rashodovnoj strani proračuna, u 2012. godini osigurana su i dodatna sredstva u iznosu od 232,6 milijuna kuna koja su, kao što je naprijed navedeno, korisnici iskoristili putem komercijalnih banaka. Prema tome, za ranije preuzete obveze u poljoprivredi izvršit će se ukupne isplate u iznosu od 1,2 milijarde kuna, koje se planiraju u cijelosti podmiriti u prvom dijelu 2012. godine

U 2013. godini rashodi za subvencije povećavaju se za 241,8 milijuna kuna u odnosu na 2012. godinu te iznose 5,7 milijardi kuna, a u 2014. godini povećane su za 0,8% u odnosu na 2013. godinu.

Pomoći

Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u 2012. godini smanjuju se za 135,8 milijuna kuna u odnosu na 2011. godinu te iznose 4,9 milijardi kuna.

U 2013. godini navedeni rashodi rastu za 31,7% (u apsolutnom iznosu 1,6 milijardi kuna) dosegnuvši razinu od 6,5 milijarde. Razlog ovom povećanju su planirana sredstva doprinosa Republike Hrvatske proračunu EU od 1,6 milijardi kuna. U 2014. godini pomoći iznose 8,8 milijardi kuna, a planirani doprinos proračunu EU 3,5 milijardi kuna.

Naknade građanima i kućanstvima

Najveću stavku u rashodima poslovanja čine naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu od 63,8 milijardi kuna u 2012. godini, 64,0 milijarde kuna u 2013. godini i 64,4 milijarde kuna u 2014. godini.

Većinu navedenih rashoda čine mirovine koje su u 2012. godini predviđene u iznosu od 35,2 milijarde kuna, u 2013. godini 35,3 milijarde kuna i u 2014. godini 35,6 milijardi kuna.

U odnosu na 2011. godinu mirovine u 2012. godini rastu za 322,5 milijuna kuna ponajprije zbog usklađivanja mirovina prema indeksu potrošačkih cijena i bruto plaćama koje nije bilo provedeno u posljednje dvije godine, što je općenito u negativnim gospodarskim uvjetima stvorilo dodatni pritisak na materijalni položaj umirovljenika.

Izuzev mirovina, prethodno spomenuta skupina rashoda obuhvaća i naknade utvrđene propisima o zdravstvenom i socijalnom osiguranju te ostale vrste naknada koje građani i kućanstva dobivaju iz proračuna neovisno o sustavima osiguranja.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima smanjuju se u odnosu na 2011. godinu za 742,2 milijuna kuna, a to je smanjenje najvećim dijelom rezultat smanjenja na pozicijama Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje. Od navedenog iznosa 450,0 milijuna kuna odnosi se na smanjenje rashoda za zaposlene u zdravstvenim ustanovama te je stoga efektivna ušteda na ovoj kategoriji rashoda 392,2 milijuna kuna.

Tablica 4.: Naknade građanima i kućanstvima u razdoblju 2011.-2014.

mil. HRK	Plan 2011.	Plan 2012.	Indeks 12./11..	Plan 2013.	Indeks 13./12.	Plan 2014.	Indeks 14./13.
Dječji doplatok	1.727,6	1.727,0	100,0	1.727,0	100,0	1.727,0	100,0
Rodiljne naknade	2.127,8	2.115,8	99,4	2.115,8	100,0	2.115,8	100,0
Mirovine, od čega	34.922,1	35.244,6	100,9	35.313,7	100,2	35.604,0	100,8
- mirovine branitelja	4.860,0	4.880,0	100,4	4.900,0	100,4	4.920,0	100,4
Branitelji - trajna prava	735,7	732,3	99,5	737,0	100,6	740,0	100,4
Aktivna politika zapošljavanja	213,2	108,4	50,8	177,5	163,8	230,2	129,6
Naknade HZZO-a	20.296,2	19.414,2	95,7	19.585,0	100,9	19.735,0	100,8

Izvor: Ministarstvo financija

Ostali rashodi poslovanja

Ostali rashodi poslovanja u 2012. godini smanjuju se za 220,5 milijuna kuna u odnosu na 2011. godinu te iznose 4,8 milijardi kuna. U 2013. godini ovi rashodi povećavaju se do razine od 5,0 milijardi kuna, a u 2014. godini iznose 5,0 milijardi kuna.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

U 2012. godini rashodi za nabavu nefinancijske imovine smanjuju se za 38,0 milijuna kuna u odnosu na 2011. godinu odnosno za 2,2% te iznose 1,7 milijardi kuna. U 2013. godini planirano je povećanje ovih rashoda čime će isti dosegnuti razinu od 2,0 milijarde kuna.

5 UKUPNI MANJAK DRŽAVNOG PRORAČUNA

Slijedom ukupno planiranih prihoda u iznosu od 109 milijardi kuna te ukupno planiranih rashoda u iznosu od 118,8 milijardi kuna, manjak državnog proračuna za 2012. godinu iznosit će 9,9 milijardi kuna ili 2,8% bruto domaćeg proizvoda. U usporedbi s planom za 2011. godinu ovakav manjak predstavlja smanjenje od 5,0 milijardi kuna ili 1,4 postotna boda BDP-a, što će ujedno dati i značajni doprinos održivosti javnog duga.

U 2013. godini manjak državnog proračuna projiciran je na razini od 9,1 milijardu kuna ili 2,5% bruto domaćeg proizvoda dok će se u 2014. godini kretati na razini od 7,4 milijarde kuna ili 1,9% bruto domaćeg proizvoda.

Tablica 5.: Ukupni manjak državnog proračuna

<i>mil. HRK</i>	Plan 2011.	Plan 2012.	Projekcija 2013.	Projekcija 2014.
Prihodi (6+7)	107.425	108.950	111.149	115.181
Prihodi poslovanja (6)	107.074	108.649	110.836	114.845
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine (7)	351	302	314	336
Rashodi (3+4)	122.289	118.841	120.230	122.609
Rashodi poslovanja (3)	120.517	117.120	118.272	120.824
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine (4)	1.772	1.721	1.958	1.785
Ukupni manjak/višak	-14.864	-9.891	-9.081	-7.428
% BDP-a	-4,3	-2,8	-2,5	-1,9

6 RAČUN FINANCIRANJA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Manjak državnog proračuna za 2012. godinu u iznosu od 9,9 milijardi kuna financirat će se razlikom ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja te ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova. Pritom su ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja planirani u iznosu od 21,2 milijarde kuna, a ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 11,3 milijarde kuna.

U strukturi ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja u 2012. godini najznačajniji dio zauzimaju primici od izdanih vrijednosnih papira i to s iznosom od 14,8 milijardi kuna. Najveći dio ovih primitaka odnosi se na zaduživanje putem inozemnih obveznica u iznosu od 9,1 milijardu kuna. Planirano zaduživanje inozemnim i domaćim zajmovima iznosi 4,0 milijarde kuna, dok se ostatak ukupnih primitaka odnosi na primitke ostvarene povratima danih zajmova u iznosu od 318,7 milijuna kuna.

U strukturi ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova najveći dio u iznosu od 5,4 milijarde kuna čine izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova. Najveći dio tih izdataka čini otplata glavnice primljenih kredita i zajmova od financijskih institucija izvan javnog sektora u iznosu od 4,2 milijarde kuna. Od preostalog dijela izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova izdaci za otplatu glavnice za izdane obveznice iznose 3,9 milijardi kuna. Ukupni izdaci za dionice i udjele u glavnici u planu za 2012. godinu iznose 666,9 milijuna kuna, dok na izdatke za dane zajmove otpada 1,4 milijarde kuna.

Kretanje ukupnog manjka proračuna te kretanje ukupnih razina izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova će do kraja srednjoročnog razdoblja utjecati na razinu ukupnih

primitaka od financijske imovine i zaduživanja. Naime, u 2013. godini, ukupni manjak od 9,1 milijardu kuna i ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova na razini od 15,9 milijardi kuna bit će pokriveni primicima od financijske imovine i zaduživanja u iznosu od 25 milijardi kuna. U 2014. godini ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja iznosit će 24,8 milijardi kuna kao rezultat ukupnog manjka u iznosu od 7,4 milijarde kuna te izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 17,4 milijarde kuna.

Tablica 6.: Račun prihoda, rashoda i financiranja državnog proračuna

<i>(milijuni HRK)</i>	Plan 2011.	Plan 2012.	Projekcija 2013.	Projekcija 2014.
Ukupni prihodi	107.425	108.950	111.149	115.181
Ukupni rashodi	122.289	118.841	120.230	122.609
Ukupni manjak (-)/višak (+)	-14.864	-9.891	-9.081	-7.428
Primici od financijske imovine i zaduživanja	24.453	21.170	24.976	24.821
Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	11.741	11.279	15.895	17.394
Promjena u stanju depozita	-2.152	0	0	0
Neto financiranje	14.864	9.891	9.081	7.428

7 IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI

Ukupni prihodi poslovanja izvanproračunskih korisnika u 2012. godini planirani su u iznosu od 5,3 milijarde kuna, dok su u 2013. u iznosu od 5,2 milijarde kuna, a u 2014. u iznosu od 5,4 milijarde kuna. U njihovoj strukturi najznačajniji izvor predstavljaju prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama (udio od 49,4%). U 2012. planirani su u iznosu od 2,6 milijardi kuna, a u 2013. i 2014. godini u iznosu od 2,5 milijardi kuna. Pritom se najveći dio odnosi na prihode vodoprivrede Hrvatskih voda te naknade za zaštitu okoliša Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost. Prihodi vodoprivrede Hrvatskih voda uključuju najavljenije smanjenje vodnog doprinosa za 50%. Sljedeća po veličini stavka u strukturi ukupnih prihoda poslovanja su pomoći s udjelom od 36,5%, a planirane su u iznosu od 1,9 milijardi kuna za 2012. godinu. U 2013. i 2014. godini ovi prihodi projicirani su u iznosu od 1,8 milijardi kuna odnosno 1,9 milijardi kuna. Od ukupnih pomoći oko 98,6% čine kapitalne pomoći iz proračuna, najvećim dijelom Hrvatskim cestama i Hrvatskim vodama. Slijede prihodi od imovine koji su za 2012. godinu planirani u iznosu od 703,5 milijuna kuna, s udjelom od 13,4% u ukupnim prihodima poslovanja, pri čemu najveći dio čine ostali prihodi od financijske imovine odnosno premija na osigurane depozite kod Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka. Za 2013. i 2014. godinu ovi prihodi projicirani su u iznosu od 732,1 milijun kuna odnosno u iznosu od 800,1 milijun kuna. Preostali dio odnosi se na prihode od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihode od donacija koji planom za 2012. godinu iznose 27,5 milijuna kuna. Za 2013. i 2014. godinu ovi prihodi projicirani su u iznosu od 52,2 milijuna kuna. Promatrajući po pojedinim izvanproračunskim korisnicima, najveće planirane prihode poslovanja za promatrano srednjoročno razdoblje bilježe Hrvatske vode i Hrvatske ceste, koje zajedno čine u prosjeku 62,4% ukupnih prihoda poslovanja izvanproračunskih korisnika.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine planom za 2012. godinu iznose 155,2 milijuna kuna, a projekcijom za 2013. i 2014. godinu 141,7 milijuna kuna odnosno 152,2 milijuna kuna. U glavnini se odnose na prihode od prodaje proizvedene dugotrajne imovine Agencije za upravljanje državnom imovinom.

Ukupni rashodi poslovanja izvanproračunskih korisnika u 2012. godini planirani su u iznosu od 4,1 milijardu kuna, a u 2013. i 2014. planiraju se u iznosu od 3,9 milijardi kuna. U najvećem dijelu odnose se na materijalne rashode koji su planirani u iznosu od 2,3 milijarde kuna, čime čine 54,8% ukupnih rashoda poslovanja za 2012. godinu. Također u 2013. i 2014. godini ovi rashodi projicirani su u iznosu od 2,2 milijarde kuna. U najvećoj mjeri odnose se na usluge tekućeg i investicijskog održavanja i to kod Hrvatskih voda i Hrvatskih cesta. Drugo mjesto u strukturi ukupnih rashoda poslovanja zauzimaju ostali rashodi s prosječnim udjelom od 16,7% u tri promatrane godine, pri čemu najveći dio čine kapitalne pomoći Hrvatskih voda. Na financijske rashode planom za 2012. godinu otpada 12,9% ukupnih rashoda poslovanja, pri čemu najveći dio čine kamate za primljene kredite i zajmove od kreditnih i ostalih financijskih institucija Hrvatskih cesta. U 2013. i 2014. godini ovi rashodi projicirani su u iznosu od 612,0 milijuna kuna, odnosno 635,2 milijuna kuna. Rashodi za zaposlene svojim udjelom od 7,0% u planu za 2012. godinu iznose 287,7 milijuna kuna. Projekcijom za 2013. i 2014. godinu predviđaju se u iznosu od 289,4 milijuna kuna odnosno 292,7 milijuna kuna. Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države iznose 174,7 milijuna kuna, odnosno zauzimaju 4,2% ukupnih rashoda poslovanja u 2012. godini, dok se za 2013. godinu projiciraju na razini od 176,4 milijuna kuna, a za 2014. na razini od 199,1 milijun kuna. Preostalih 1,7% odnosi se na naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade (60,4 milijuna kuna) te na subvencije (9,8 milijuna kuna). U 2013. i 2014. godini subvencije su projicirane u iznosu od 18,5 milijuna. Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u 2013. godini projicirane su u iznosu od 7,0 milijuna kuna, a u 2014. godini u iznosu od 3,0 milijuna kuna. Promatrajući po pojedinim izvanproračunskim korisnicima, najveće planirane rashode poslovanja bilježe Hrvatske vode i Hrvatske ceste na koje zajedno otpada oko 70,0% ukupnih rashoda poslovanja svih izvanproračunskih korisnika.

Ukupni rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvanproračunskih korisnika planom za 2012. godinu iznose 2,1 milijardu kuna, a projekcija za 2013. i 2014. godinu 2,2 milijarde kuna, odnosno 2,0 milijarde kuna. Pritom se najveći dio ovih rashoda odnosi na rashode za nabavu proizvedene dugotrajne imovine Hrvatskih cesta.

Planom za 2012. godinu razlika prihoda i rashoda financirat će se ukupnim primicima od financijske imovine i zaduživanja u iznosu od 3,1 milijarde kuna, uz istovremeno planirane ukupne izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 1,9 milijardi kuna. U 2013. godini ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja iznositi će 2,8 milijardi kuna, a u 2014. godini 2,2 milijarde kuna. Ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova će u 2013. godini iznositi 1,3 milijarde kuna, dok će u 2014. godini bilježiti razinu od 974,9 milijuna kuna.

8 PROCJENA UKUPNOG MANJKA KONSOLIDIRANE OPĆE DRŽAVE

Ukupni manjak proračuna opće države u 2012. godini iznosit će 3,3% bruto domaćeg proizvoda pri čemu će značajan doprinos dati sve jedinice proračuna. Tako se manjak državnog proračuna smanjuje na razinu od 2,8% BDP-a dok će izvanproračunski korisnici bilježiti ukupni manjak na razini 0,2% BDP-a jednako kao i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U 2013. godini manjak proračuna opće države zabilježit će daljnje smanjenje do razine od 3,0% BDP-a. U 2014. godini daljnje smanjenje udjela manjka u bruto domaćem proizvodu iznosit će 0,7 postotnih bodova BDP-a odnosno dosegnut će razinu od 2,3% procijenjenog bruto domaćeg proizvoda.

Tablica 7.: Procjena ukupnog manjka/viška konsolidirane opće države

% BDP-a	Plan 2011.	Plan 2012.	Projekcija 2013.	Projekcija 2014.
Ukupni manjak/višak, državni proračun	-4,3	-2,8	-2,5	-1,9
Ukupni manjak/višak, izvanproračunski korisnici	-0,4	-0,2	-0,2	-0,1
Ukupni manjak/višak, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Ukupni manjak/višak proračuna opće države	-4,9	-3,3	-3,0	-2,3

Sukladno ESA 95 metodologiji, deficit konsolidirane opće države u 2012. godini se smanjuje s 5,5% BDP, koliko je iznosio plan za 2011. godinu, na razinu od 3,8% BDP-a ili za 1,6 postotnih bodova. Planirani deficit proračuna opće države sukladno ovoj metodologiji za 2013. godinu iznosi 3,3% BDP-a odnosno za 2014. godinu 2,6% BDP-a.

ESA 95

% BDP-a	2011	2012	2013	2014
prihodi	36,0	35,7	35,1	34,6
rashodi	41,4	39,5	38,4	37,2
razlika (postotni bodovi)		-1,9	-1,1	-1,2
ukupni manjak	-5,5	-3,8	-3,3	-2,6