

**OBRAZLOŽENJE PRIJEDLOGA DRŽAVNOG PRORAČUNA
REPUBLIKE HRVATSKE I PRIJEDLOGA FINANCIJSKIH PLANOVA
IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA
ZA 2014. GODINU I PROJEKCIJA ZA 2015. I 2016. GODINU**

SADRŽAJ

1. UVOD	3
2. MAKROEKONOMSKI OKVIR	6
3. PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	10
4. RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA	15
4.1. Obrazloženje rashoda po ekonomskoj klasifikaciji.....	15
5. UKUPNI MANJAK DRŽAVNOG PRORAČUNA	19
6. RAČUN FINANCIRANJA DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	20
7. IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI	21
8. PROCJENA UKUPNOG MANJKA KONSOLIDIRANE OPĆE DRŽAVE	23

1. UVOD

Vlada Republike Hrvatske suočava se s dva glavna izazova u vođenju ekonomske politike: pokretanje održivog ekonomskog rasta nakon duboke, petogodišnje recesije te brza i odlučna konsolidacija javnih financija suočena sa snažnim rastom nekih kategorija rashoda i to u uvjetima i dalje slabe ekonomske aktivnosti. Ovi ciljevi međusobno su snažno povezani i potrebno im je pristupiti paralelno. Dugoročna održivost javnih financija nije moguća bez stabilnog ekonomskog rasta, dok je za pokretanje gospodarstva i podršku ekonomskom rastu potrebna fiskalna konsolidacija radi smanjenja troška financiranja. Nažalost, provedba fiskalne konsolidacije u kratkom roku negativno utječe na oporavak. Smanjenje poreznog opterećenja izravno smanjuje proračunske prihode, dok mjere usmjerene oživljavanju ekonomske aktivnosti stvaraju dodatne troškove za državni proračun. Nakon petogodišnje recesije fiskalni prostor za takve mjere koje pridonose rastu vrlo je malen.

Aktivnosti Vlade RH u pokretanju održivog ekonomskog rasta ogledaju se kroz dva segmenta. Prvo, u uvjetima nepovoljnog međunarodnog okruženja i gospodarskog sustava suočenog s velikim problemima uslijed loših politika prije krize, pokretanje ekonomskog ciklusa mora proizaći iz aktivnosti države i to kroz ulaganja javnih poduzeća. Tijekom gotovo dvije godine rada, Vlada RH je kroz svoje radne skupine pripremila niz projekata u javnom sektoru koji se postupno aktiviraju. Drugo, značajne aktivnosti usmjerene su na povećanje konkurentnosti poslovnog sektora koji je u dugogodišnjoj silaznoj fazi, što se ogleda u teškom financijskom stanju poduzeća, smanjenju broja zaposlenih i kontinuiranom gubitku tržišnog udjela hrvatskih proizvođača na europskom, ali sve više i na domaćem tržištu.

Vlada RH provodi dvije vrste aktivnosti za povećanje konkurentnosti. Prvi niz mjera Vlade usmjeren je na rješavanje financijskih poteškoća poslovnog sektora kroz aktivnosti za poboljšanje njihovih bilanci, a drugi niz mjera odnosi se na smanjenje poreznog opterećenja proizvodnje. Naslijeđena razina neplaćanja utjecala je na hitne mjere za smanjenje poreznih i drugih obveza, kroz reprogramme i otpise. Kako je problem nelikvidnosti prisutan i u međusobnim odnosima između poduzeća, a posebice kroz kreditno opterećenje zbog pretjeranog ulaganja u nekretnine u razdoblju prije krize, pokrenut je proces predstečajnih nagodbi, u kojima se otpisom potraživanja kako države tako i privatnih vjerovnika, uz promjenu vlasničke strukture, čiste bilance navedenih poduzeća. To je preduvjet ne samo za opstanak poslovne aktivnosti nego i za omogućavanje daljnjeg ulaganja nužnog za zadržavanje i povećanje njihova udjela na domaćem i europskom tržištu. Nadalje, provode se aktivnosti vezane uz povećanje konkurentnosti smanjenjem poreznog opterećenja proizvodnje. U protekle dvije godine smanjeni su doprinosi za zdravstveno osiguranje i stopa PDV-a na ugostiteljske usluge radi poticanja turističke potrošnje, a uvedene su i porezne olakšice za reinvestiranu dobit te je smanjen i ukinut niz neporeznih davanja. Ovakvim rasterećenjem gospodarstva smanjeni su proračunski prihodi za više od 5 milijardi kuna. Daljnje fiskalno rasterećenje predviđeno je i za iduću godinu kada se planira ukinuti ili dodatno smanjiti 36 oblika neporeznih davanja.

Osim financijskog opterećenja, aktivnosti Vlade RH usmjerene su i k poboljšanju poslovne klime provođenjem niza reformi. Posebno mjesto imaju Zakon o poticanju investicija i Zakon o strateškim investicijama koji trebaju potaknuti i olakšati nove investicije financijskim olakšicama i hitnim uklanjanjem administrativnih barijera.

Fiskalna konsolidacija nužna je zbog vrlo visoke razine deficita i rastućih troškova. To se prvenstveno odnosi na nove troškove članstva u EU koji uključuju uplate u EU proračun, ali i

značajna ulaganja kroz nacionalno sufinanciranje EU projekata i ostalih aktivnosti nužnih za podizanje razine standarda na europsku razinu (npr. propisano ulaganje u postizanje standarda zaštite okoliša, prometnu infrastrukturu, sigurnost vanjskih granica i sl.), uz istodobni gubitak glavnine carinskih prihoda. Očekuje se da će izravni troškovi članstva u EU trajno povećati proračunske rashode za oko 2% BDP-a. Istodobno, došlo je i do značajnog povećanja troškova financiranja duga, koji se od početka recesije udvostručio, kako zbog ostvarenih proračunskih deficita tako i zbog preuzimanja dugova i restrukturiranja niza sektora poput brodogradnje, željeznica, avioprijevoznika i zdravstva. Tako će se financijski rashodi povećati s 2,3% BDP-a u 2011. na 3,5% BDP-a u 2016. godini ili za ukupno 5,5 milijardi kuna, pri čemu se najveći porast očekuje u 2013. i 2014. godini. U takvim okolnostima, konsolidacija je usmjerena na one kategorije rashoda kojima se može upravljati – plaće, materijalne rashode i subvencije. Pritom su značajni naponi potrebni za održavanje razine socijalne zaštite građana kroz financiranje rashoda za mirovine, zdravstveni sustav i socijalna davanja. U tu svrhu, provedene su i provode se reforme u sektorima mirovinskog i zdravstvenog sustava, socijalne skrbi te državne uprave, čiji je intenzitet posebno pojačan krajem ove godine.

Prijedlog državnog proračuna za 2014.-2016. izrađen je na temelju makroekonomskih projekcija koje predviđaju zaustavljanje petogodišnje recesije, uz pokretanje trenda gospodarskog rasta, potaknutog postupnim ubrzanjem investicijskog ciklusa javnih poduzeća. Na oporavak ukazuju i neki visokofrekventni pokazatelji, posebice dobra turistička sezona i oporavak osobne potrošnje na koji upućuje pozitivni rast trgovine na malo. Istodobno, industrijska proizvodnja i dalje zaostaje i nastavlja bilježiti pad. Tako se očekuje da će nakon neznatnog rasta od 0,2% u 2013., ekonomski rast u 2014. iznositi 1,3%, uz ubrzanje na 2,2% u 2015. i 2,5% u 2016. godini. Očekivani oporavak i ubrzanje rasta temelji se na očekivanim investicijama, posebice javnih poduzeća, ali i sve većim investicijama privatnog sektora. Pozitivnim kretanjima naknadno će se priključiti i osobna potrošnja, koja je ostvarila značajni pad te postupni rast izvoza i iskorištavanje pozitivnih učinaka sudjelovanja na zajedničkom tržištu EU. Istodobno, zbog potrebe za fiskalnom konsolidacijom, doprinos državne potrošnje će u iduće dvije godine biti negativan. Ovdje je potrebno spomenuti da je došlo do blage konvergencije projekcija ekonomskog rasta Vlade RH i drugih neovisnih institucija. Optimizam Vlade temelji se na reformskim naporima za unaprjeđenje investicijskog okruženja.

Projekcija prihoda državnog proračuna temelji se na očekivanom oporavku i jačanju gospodarske aktivnosti, određenim izmjenama u poreznom sustavu, jačanju porezne discipline te fiskalnim učincima članstva u EU. U proračunu za 2014. ukupni prihodi planirani su u iznosu od 113,1 milijardu kuna, projekcije za 2015. iznose 118,3 milijarde kuna, a za 2016. godinu 122,8 milijardi kuna.

Kretanje rashoda državnog proračuna određeno je troškovima financiranja visokog javnog duga koji je narastao uslijed višegodišnjih deficita i preuzetih dugova zbog lošeg upravljanja u prošlosti te rashodima vezanim uz članstvo u EU. U odnosu na novi plan 2013. godine, u 2014. potrebno je osigurati dodatna sredstva za financijske rashode (1,6 milijardi kuna), doprinos proračunu EU (1,8 milijardi kuna) te rashode povezane uz financiranje projekata iz EU fondova (2,5 milijardi kuna). Time ovi rashodi zauzimaju ukupni fiskalni prostor i ograničavaju kretanje svih ostalih kategorija proračunskih rashoda. Uštede se očekuju u kategorijama rashoda za zaposlene zbog centralnog obračuna plaća i smanjenja zaposlenih u javnom sektoru, uz daljnju neisplatu regresa i božićnica. Nadalje, kretanje većine kategorija materijalnih rashoda drži se pod kontrolom, smanjuje se nacionalni izvor financiranja za

subvencije, dok će izdvajanja za mirovine, zdravstvo i socijalne naknade biti određena provođenjem reformi u navedenim sustavima.

U 2014. godini ukupni rashodi državnog proračuna planirani su u iznosu od 130,5 milijardi kuna, što predstavlja povećanje od 3,7 milijardi kuna. U 2015. i 2016. godini očekuje se daljnji rast rashoda proračuna uslijed povećanih rashoda za kamate i rashoda za financiranje EU projekata. Tako će ukupni rashodi u 2015. doseći razinu od 133,4 milijarde kuna odnosno u 2016. godini od 134,3 milijarde kuna.

Opisana kretanja utjecat će na blago povećanje deficita državnog proračuna s očekivanih 4,8% u 2013. na 5,0% BDP-a u 2014. godini. Na razini opće države deficit će u idućoj godini ostati nepromijenjen i iznositi 5,5% BDP-a. Ovakvi deficiti, do kojih je došlo zbog posljedica krize te loših politika prethodnih vlada, koje je obilježavalo neprimjereno upravljanje i izostanak provedbe nužnih reformi, dugoročno nisu održivi. Iz tog razloga, opisana vrlo stroga fiskalna konsolidacija dovest će do znatnog smanjenja proračunskog deficita i to na 4,2% BDP-a u 2015. i 3,0% u 2016. godini. Na razini opće države deficit će u 2015. iznositi 4,6% BDP-a, a u 2016. godini 3,5% BDP-a.

Akumulacija deficita i opisano restrukturiranje niza sektora dovelo je do značajnog rasta javnog duga te se očekuje da će isti na kraju 2013. godine iznositi 195 milijardi kuna ili 58,1% BDP-a. Projicirani deficiti i spori oporavak ekonomskog rasta u idućim godinama dovest će do daljnjeg rasta duga koji će na kraju 2016. godine iznositi 64,7% BDP-a.

Hrvatskoj predstoji niz procedura ekonomskog upravljanja ustrojenih na razini Europske unije. To se prije svega odnosi na Pakt o stabilnosti i rastu čiji je cilj osigurati održivost javnih financija. Ukoliko deficit opće države prijeđe 3%, a dug 60% BDP-a, pokreće se korektivna procedura prekomjernog deficita čiji je cilj u najkraćem realnom roku dostići predviđene razine.

Ovaj proračun odražava reformske napore Vlade RH u svrhu ostvarenja dugoročne održivosti javnih financija. Europska komisija već je najavila pokretanje procedure prekomjernog deficita. Tijekom studenog i prosinca definirat će se, a u siječnju 2014. godine usvojiti program fiskalne prilagodbe koji će Vijeće EU zahtijevati od Republike Hrvatske. Ukoliko se ukaže potrebnim, Vlada RH ponudit će i dodatne mjere smanjenja proračunskog manjka, koji će u tom slučaju ugroziti predstavljene makroekonomske projekcije. Treba naglasiti da uz procedure usmjerene održivosti javnih financija postoji i niz dodatnih procedura ekonomskog upravljanja, obuhvaćenih Europskim semestrom, koje pokrivaju sva područja društva i koja su prije svega usmjerena osiguranju makroekonomske ravnoteže kroz provođenje strukturnih reformi. Prvi korak u tom smjeru Europska komisija je najavila u Izvješću o mehanizmu ranog upozorenja (Alert Mechanism Report) 13. studenog 2013. godine. Europska komisija, kao i druge međunarodne financijske institucije, dijele pristup ekonomskoj politici koju zagovara Vlada RH, kojim je uz brzu fiskalnu konsolidaciju nužno istodobno poduzimanje reformi s ciljem pokretanja održivog ekonomskog rasta i razvoja Republike Hrvatske.

2. MAKROEKONOMSKI OKVIR

Makroekonomske projekcije istovjetne su onima temeljem kojih su izrađene Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2014. – 2016. Nakon stagnacije ekonomske aktivnosti u 2011. te pada bruto domaćeg proizvoda od 2,0% u 2012., kretanja u prvom polugodištu 2013. godine bila su nepovoljna. Bruto domaći proizvod je zabilježio realni međugodišnji pad od 1,1%, što je proizašlo iz smanjenja od 1,5% u prvom tromjesečju te 0,7% u drugom tromjesečju 2013. godine. Sve komponente s rashodne strane bruto domaćeg proizvoda, s izuzetkom državne potrošnje, zabilježile su realno međugodišnje smanjenje u prvom polugodištu 2013. godine, pri čemu je najizraženije bilo smanjenje izvoza roba i usluga. Međutim, unatoč nepovoljnim makroekonomskim kretanjima u prvom dijelu godine, u drugom polugodištu 2013., a posebice u posljednjem tromjesečju, očekuje se oporavak gospodarske aktivnosti temeljen na snažnom ubrzanju investicijskog ciklusa javnih poduzeća, nastavku blagog oporavka potrošnje kućanstava te povoljnom ostvarenju turističke sezone. Tako se na razini čitave 2013. godine očekuje rast bruto domaćeg proizvoda od 0,2%, gotovo u cijelosti kao rezultat povećanja domaće potražnje, pri čemu će najveći pozitivan doprinos doći od bruto investicija u fiksni kapital, dok će doprinosi neto inozemne potražnje biti blago negativni. Projekcija rasta indeksa potrošačkih cijena od 2,4% u 2013. odražava prije svega znatan učinak izmjena poreznog sustava te administrativno reguliranih cijena iz 2012. i 2013. godine, velikim dijelom vezano za prilagođavanje domaćeg zakonodavstva pravnoj stečevini EU¹, uz izražen utjecaj prijenosa inflacije te slabljenje uvoznih kao i domaćih inflatornih pritisaka, u skladu s kretanjem cijena na svjetskim tržištima, potisnutom potrošnjom kućanstava i smanjenjem jediničnog troška rada. U 2013. godini predviđaju se nepovoljna ostvarenja na tržištu rada uz pad anketne zaposlenosti od 2,4% te rast stope nezaposlenosti na 17,6%. Prosječna produktivnost rada zabilježit će u 2013. umjeren rast dok će jedinični trošak rada biti smanjen četvrtu godinu zaredom.

U 2014. godini očekuje se umjereni oporavak ekonomske aktivnosti te je projiciran realan rast bruto domaćeg proizvoda od 1,3%. Ovaj rast bit će rezultat pozitivnog doprinosa domaće potražnje dok će neznatan pozitivan doprinos promjena zaliha biti poništen negativnim doprinosom neto inozemne potražnje. Promatrano prema komponentama bruto domaćeg proizvoda s rashodne strane, glavni pokretač gospodarskog rasta u 2014. godini ponovno će biti bruto investicije u fiksni kapital, za koje je projiciran realni rast od 7,6%, temeljem intenziviranja investicijske potrošnje, kako od strane javnih poduzeća tako i od strane opće države. S druge strane, privatne investicije će i u većem dijelu 2014. godine ostati potisnute što je odraz i dalje izražene nelikvidnosti i poslovnog pesimizma u gospodarstvu, averzije prema riziku financijskog sektora kao i niskog boniteta domaćih poduzeća te potisnutog priljeva inozemnog kapitala. Njihov snažniji oporavak može se očekivati tek u 2015. godini, pri čemu ključnu ulogu imaju provedene i predstojeće strukturne reforme usmjerene k poboljšanju bilančnih pozicija privatnog sektora te ukupne investicijske klime, uključujući i kreditne linije HBOR-a, kao i sami kapitalni projekti pokrenuti od strane javnog sektora. Uslijed nastavka nepovoljnih kretanja na tržištu rada u prvom dijelu 2014. godine, prolongiranja procesa razduživanja kućanstava praćenog realnim smanjenjem akumulirane imovine stanovništva, kao i pod utjecajem provedenih te očekivanih mjera fiskalne konsolidacije, potrošnja kućanstava ostat će slaba i u 2014. godini kada je projiciran njezin

¹ Izmjene uključuju smanjenje stope PDV-a s 25% na 10% na usluge pripremanja hrane i posluživanja hrane i pića u ugostiteljskim objektima, ukidanje nulte stope PDV-a te postupnu prilagodbu hrvatskog trošarinskog sustava zakonodavstvu EU.

nezatni realni rast od 0,2%. S druge strane, pozitivno će na raspoloženje kućanstava djelovati povoljnija ukupna gospodarska kretanja u uvjetima niske inflacije potrošačkih cijena. Utjecaj pristupanja EU na povjerenje potrošača mogao bi se osjetiti i u 2014. godini, a posebno ukoliko će dati pozitivan impuls stabilizaciji i oporavku cijena imovine privatnog sektora i tako posljedično olakšati postupno vraćanje ravnoteže na tržištu nekretnina. Umjereno realno smanjenje državne potrošnje od 1,5% u 2014. godini odražava provođenje fiskalne prilagodbe s rashodne strane proračuna. Međutim, ovdje valja spomenuti kako proračunske projekcije objavljene u ovom dokumentu ukazuju na snažniju korekciju naniže sastavnica državne potrošnje s rashodne strane kroz čitavo projekcijsko razdoblje, a posebno se to odnosi na 2014. kada bi implicitna razlika u stopi realnog pada državne potrošnje mogla iznositi približno 1,5 postotni bod. Međutim, pitanja ekonomskog rasta iz ovih makroekonomskih projekcija, a posebno stope s kraja promatranog razdoblja, teško je dostižna uz scenarij razmjerno snažne fiskalne konsolidacije. Temeljem očekivanja rasta uvozne potražnje hrvatskih vanjskotrgovinskih partnera², u 2014. godini predviđen je rast izvoza roba i usluga od 2,3% koji će tako, uz bruto investicije u fiksni kapital, dati jedini značajan pozitivan doprinos gospodarskom rastu. Pri tome se povoljnije ostvarenje opet očekuje od izvoza usluga, pod utjecajem ubrzanja gospodarskog rasta na emitivnim tržištima te konkurentnije domaće turističke ponude, nego što je to slučaj s izvozom roba, koji će ostati ograničen strukturnim nedostacima domaćeg gospodarstva, a pogotovo pojedinim tradicionalno izvozno orijentiranim djelatnostima. U skladu s rastom finalne potražnje, a ponajviše pod utjecajem rasta bruto investicija u fiksni kapital koje imaju izražen udio uvozne komponente, realni rast uvoza roba i usluga iznosit će u 2014. godini 2,5%. Slijedom opisanih kretanja izvoza i uvoza roba i usluga, neto izvoz će i u 2014. zadržati negativan predznak, iako će njegov doprinos u gospodarskom rastu biti smanjen u odnosu na 2013. godinu. U 2014. godini predviđa se daljnje usporavanje inflacije na 2,0% pri čemu će uvozni inflatorni pritisci, kao odraz očekivanog kretanja cijena sirovina na svjetskom tržištu, i dalje biti potisnuti, dok bi domaći inflatorni pritisci mogli tek blago ojačati, s obzirom na projicirana slabu dinamiku osobne potrošnje te očekivani blagi rast jediničnog troška rada. Blagi pozitivan utjecaj na kretanje indeksa potrošačkih cijena doći će po osnovi povećanja međustope poreza na dodanu vrijednost te izmjena u trošarinskom sustavu dok zasad nisu predviđeni drugi administrativni utjecaji. Sredinom godine očekuje se zaustavljanje negativnih trendova na tržištu rada te se predviđa blagi rast anketne zaposlenosti od 0,3% te smanjenje stope nezaposlenosti na 17,3% u 2014. godini. U skladu s projiciranim kretanjem gospodarskog rasta, zaposlenosti te bruto plaća, u 2014. godini prosječna će produktivnost, slično kao i jedinični trošak rada, zabilježiti blagi rast.

U narednim se godinama promatranog razdoblja očekuje postupni oporavak potrošnje kućanstava te ubrzanje njenog realnog rasta na 1,5% u 2015. te 2,2% u 2016. godini. Budući da se u narednom razdoblju očekuje kako će potrošnja kućanstava u većoj mjeri nego proteklih godina pratiti kretanje raspoloživog dohotka kućanstava, ovakva projekcija prvenstveno odražava očekivanje pozitivnih kretanja na tržištu rada. Isto tako, s povoljnijim općim makroekonomskim uvjetima očekuje se i povratak potrošačkog optimizma uz izraženije korištenje financijske poluge od strane sektora kućanstava. Međutim, valja primijetiti kako će u čitavom projekcijskom razdoblju rast potrošnje kućanstava zaostajati za rastom bruto domaćeg proizvoda. Državna potrošnja će se i u 2015. godini nastaviti smanjivati, međutim slabijim intenzitetom u odnosu na 2014. godinu dok bi u 2016. godini trebala ponovno početi rasti. Napomenimo kako, analogno navedenom za 2014. godinu, opisana dinamika državne potrošnje kroz preostale godine promatranog razdoblja također

² Europska komisija: European Economic Forecast, Autumn 2013.

odražava pretpostavljenu slabiju korekciju relevantnih kategorija s rashodne strane proračuna pa je na taj način fiskalna konsolidacija u većoj mjeri usmjerena podržavanju gospodarskog oporavka. Tako je, nakon realnog smanjenja od 1,5% u 2014. predviđeno smanjenje državne potrošnje od 0,4% u 2015. godini te rast od 0,6% u 2016. godini. Projekcija rasta bruto investicija u fiksni kapital iznosi 7,5% u 2015. te 5,9% u 2016. godini. Naime, od 2015. godine nadalje, s izraženijim oporavkom ekonomske aktivnosti u zemlji i međunarodnom okruženju, sektor poduzeća bi iznova trebao imati financijske mogućnosti i motivacije za investicijsku potrošnju pa se očekuje postupni oporavak privatnih investicija, pri čemu se znatan pozitivan doprinos očekuje i od sredstava iz fondova EU. Izvoz roba i usluga ubrzati će svoj realni rast na 3,4% u 2015. te 4,2% u 2016. godini. Tako će u posljednjoj godini projekcijskog razdoblja izvoz roba i usluga dati najveći pojedinačni pozitivan doprinos gospodarskom rastu. Uz predviđeno jačanje inozemne potražnje za hrvatskim proizvodima i uslugama, pri čemu se dodatni impuls u kratkom roku očekuje od veće atraktivnosti Republike Hrvatske povezane sa samim članstvom u EU, ovakva projekcija pretpostavlja i relativno nisku razinu te znatno usporavanje pada domaćeg udjela na izvoznim tržištima prema kraju projekcijskog razdoblja, što u najširem smislu podrazumijeva ostvarivanje zadovoljavajuće razine integriranosti izvoznog sektora u zajedničko tržište EU u srednjem roku. Takva pretpostavka temelji se na poduzetim i predstojećim strukturnim reformama prvenstveno usmjerenim prema jačanju troškovne konkurentnosti izvoznog sektora i polaganom strateškom proširivanju izvozne baze. S rastom finalne potražnje, realni rast uvoza roba i usluga ubrzan će na 4,3% u 2015. te 5,0% u 2016. godini. U čitavom projekcijskom razdoblju doprinos neto izvoza gospodarskom rastu bit će negativnog predznaka, ali će ostati ograničen. Ovdje napomenimo da, uzimajući u obzir projiciranu putanju gospodarskog rasta, očekivanje manjih doprinosa neto izvoza prema kraju promatranog razdoblja u usporedbi s predkriznim godinama, podrazumijeva strukturnu transformaciju domaćeg gospodarstva u smislu izvozne ekspanzije te određene supstitucije uvoza domaćom proizvodnjom. U posljednje dvije godine projekcijskog razdoblja očekuje se zadržavanje inflacije na stabilnoj razini od oko 2,0%. Paralelno s ubrzanjem gospodarskoga rasta, anketna stopa nezaposlenosti past će na 16,6% u 2015. te 15,8% u 2016. godini. U skladu s projiciranim kretanjem gospodarskog rasta, zaposlenosti te bruto plaća, prosječna produktivnost rada bilježit će rast od oko 1,0% do kraja projekcijskog razdoblja dok će jedinični trošak rada u zadnje dvije godine ubrzati svoj rast na oko 1,5% krajem projekcijskog razdoblja.

Tablica 1: Projekcije osnovnih makroekonomskih pokazatelja

	2012.	Projekcija 2013.	Projekcija 2014.	Projekcija 2015.	Projekcija 2016.
BDP - tekuće cijene (mil. HRK)	330.232	336.326	347.178	361.730	378.010
BDP - realni rast (%)	-2,0	0,2	1,3	2,2	2,5
Potrošnja kućanstava	-2,9	-0,3	0,2	1,5	2,2
Državna potrošnja	-0,8	0,3	-1,5	-0,4	0,6
Bruto investicije u fiksni kapital	-4,6	3,3	7,6	7,5	5,9
Izvoz roba i usluga	0,4	-0,5	2,3	3,4	4,2
Uvoz roba i usluga	-2,1	0,6	2,5	4,3	5,0
BDP - doprinosi rastu (postotni bodovi)	-2,0	0,2	1,3	2,2	2,5
Potrošnja kućanstava	-1,8	-0,2	0,1	0,9	1,3
Državna potrošnja	-0,2	0,1	-0,3	-0,1	0,1
Bruto investicije u fiksni kapital	-0,9	0,6	1,4	1,5	1,2
Izvoz roba i usluga	0,2	-0,2	1,0	1,5	1,8
Uvoz roba i usluga	0,9	-0,3	-1,0	-1,8	-2,2
Anketna zaposlenost - godišnji rast (%)	-3,1	-2,4	0,3	1,2	1,4
Indeks potrošačkih cijena - godišnji rast (%)	3,4	2,4	2,0	2,0	1,9

Izvor: DZS, MFIN

Opisane projekcije gospodarskog rasta suočene su s određenim unutarnjim i vanjskim negativnim rizicima negativnim rizicima. Vanjski rizik predstavljaju nepovoljnija kretanja realne ekonomske aktivnosti od očekivanih u međunarodnom okruženju, a prvenstveno u zemljama EU, kao i eventualne nove nestabilnosti na stranim financijskim tržištima. Što se tiče unutarnjih rizika, projicirano kretanje gospodarske aktivnosti, a pogotovo u početnim godinama promatranog razdoblja, počiva na pretpostavci ostvarenja snažnog realnog rasta bruto investicija šireg javnog sektora. Slabiji rezultati javnog investicijskog ciklusa od očekivanih ugrozit će projicirano kretanje ekonomske aktivnosti izravno, ali i neizravno, izostankom prelijevanja pozitivnih efekata na gospodarstvo. Također, ukoliko bi strukturne promjene domaćeg gospodarstva u kratkom roku dovele do nepovoljnijih kretanja na tržištu rada od očekivanih, to bi utjecalo na dinamiku potrošnje kućanstava, proces fiskalne konsolidacije i kvalitetu aktive domaćeg financijskog sustava. Od domaćih rizika još valja istaknuti kako će buduće financiranje domaćih poslovnih subjekata u velikoj mjeri ovisiti o sklonosti domaćih banaka prema kreditiranju sektora poduzeća. Predviđeno kretanje izvoza ovisi o daljnjem poboljšanju konkurentnosti domaćeg gospodarstva te, općenito, o uspješnosti prilagodbe domaćih izvoznika na zajedničko tržište EU, dok je dinamika uvoza vezana uz rezultate domaće energetske politike. Što se tiče projekcije inflacije, rizik ostvarenja više inflacije od projicirane predstavljaju dosad neplanirana značajnija povećanja administrativno reguliranih cijena ili dodatne mjere u svrhu fiskalne konsolidacije sa strane prihoda, kao i snažniji rast cijena sirovina na svjetskom tržištu od očekivanog. S druge strane, čimbenik koji bi mogao djelovati na ostvarenje niže inflacije od projicirane je slabiji oporavak domaće potražnje od predviđenog.

3. PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

Projekcija prihoda državnog proračuna za razdoblje 2014. – 2016. temelji se na očekivanom oporavku i jačanju gospodarske aktivnosti, uzimajući u obzir određene izmjene u poreznom sustavu, jačanje porezne discipline te fiskalne učinke članstva u EU. Uz proračunske prihode koji se planiraju prikupiti na temelju gospodarskih kretanja, tijekom razdoblja 2014. – 2016. godine očekuju se i dodatni prihodi koji su najvećim dijelom bazirani na naporima Ministarstva financija oko izvršenja dosad neplaćenih poreznih obveza, kao i suzbijanja sive ekonomije putem fiskalizacije i unapređenja sustava kontrole i naplate poreza. Sukladno navedenom, ukupni proračunski prihodi za 2014. godinu planirani su u iznosu od 113,1 milijardu kuna pri čemu prihodi poslovanja iznose 112,8 milijardi kuna, dok su prihodi od prodaje nefinancijske imovine planirani u iznosu od 265,5 milijuna kuna. Procjenjuje se da će uslijed postupnog jačanja oporavka gospodarske aktivnosti prema kraju razdoblja, biti izraženiji i rast prihoda proračuna te se stoga ukupni prihodi proračuna za 2015. godinu projiciraju u iznosu od 118,3 milijarde kuna, dok za 2016. iznose 122,8 milijardi kuna.

Porezni prihodi

Porezni prihodi planirani su u skladu s očekivanim gospodarskim kretanjima, a pod pretpostavkom nepromijenjene porezne politike, uz iznimke oporezivanja u sustavu poreza na dodanu vrijednost i trošarina. Također, projekcija poreznih prihoda uključuje cjelogodišnje učinke izmjena u poreznom sustavu koje su stupile na snagu tijekom 2013. godine. Uzimajući u obzir sve navedeno, porezni prihodi za 2014. godinu planirani su u iznosu od 63,9 milijardi kuna. Projekcije poreznih prihoda za 2015. iznose 65,9 milijardi kuna, dok za 2016. godinu iznose 68,3 milijarde kuna.

Porez na dohodak

Prihod od poreza na dohodak planiran je na temelju očekivanog kretanja na tržištu rada, odnosno očekivanih nominalnih bruto plaća i ukupne zaposlenosti. Temeljem navedenog, prihod od poreza na dohodak u 2014. godini planiran je u iznosu od 1,4 milijarde kuna, dok su projekcije za 2015. i 2016. godinu određene postupnim oporavkom tržišta.

Porez na dobit

Kako je 2013. godinu obilježila smanjena gospodarska aktivnost, tako je i poslovanje poduzeća bilo pod utjecajem negativnih kretanja u gospodarstvu. Budući da se porez na dobit u tekućoj godini plaća na temelju poslovanja poduzetnika prethodne godine, očekuje se pad poreznih prihoda po osnovi ovog poreza. Stoga je prihod od poreza na dobit za 2014. godinu planiran u iznosu od 5,8 milijardi kuna. Uz očekivani oporavak gospodarske aktivnosti, a time i poslovanja poduzeća, prihod od poreza na dobit za 2015. projiciran je u iznosu od 6 milijardi kuna, dok za 2016. godinu iznosi 6,1 milijardu kuna.

Porez na imovinu

U srednjoročnom razdoblju, očekuje se i oporavak aktivnosti na tržištu nekretnina pa je stoga porez na promet nekretnina u promatranom razdoblju projiciran uz blagi međugodišnji rast. Tako se prihodom od poreza na imovinu u 2014. planira prikupiti 445,3 milijuna kuna, a projicirani iznos za 2015. iznosi 454,1 milijun kuna te za 2016. godinu 463,4 milijuna kuna.

Porez na dodanu vrijednost

Prihod od poreza na dodanu vrijednost projiciran je na temelju očekivanog kretanja nominalne osobne potrošnje. Na tako dobiveni iznos dodani su fiskalni učinci koji se očekuju po osnovi povećanja međustope poreza na dodanu vrijednost s 10% na 13%, kao i efekti daljnjeg poboljšanja naplate poreza te postupnog rješavanja poreznih dugovanja. Također, u 2014. bit će prisutan cjelogodišnji efekt primjene fiskalizacije koja je tijekom 2013. godine postupno uvedena u tri faze, a s ciljem sprečavanja fiskalne nediscipline kod prometa gotovinom. Sukladno navedenom, u 2014. planira se ostvariti 42,5 milijardi kuna prihoda od PDV-a, dok projekcije za 2015. iznose 44 milijarde kuna, odnosno 45,9 milijardi kuna za 2016. godinu.

Porez na promet

Prihod od poreza na promet za 2014. godinu planiran je u iznosu od 136,6 milijuna kuna, dok projekcije za 2015. i 2016. godinu iznose 141,4 milijuna kuna, odnosno 147,5 milijuna kuna.

Posebni porezi i trošarine

Prihod od trošarina projiciran je na temelju očekivanog kretanja potrošnje trošarinskih proizvoda, uzimajući u obzir izmjene u trošarinskom sustavu odnosno kod trošarina na duhanske proizvode, koje je Republika Hrvatska dužna provesti radi dogovorenog postupnog prilagođavanja relevantnog zakonodavstva pravnoj stečevini EU. Također, ovako projicirani trošarinski prihodi uključuju i cjelogodišnji učinak izmjena u trošarinskom sustavu koje su, u sklopu prilagođavanja zakonodavstvu EU, stupile na snagu tijekom 2013. godine.

Tako je novim Zakonom o trošarinama iz srpnja 2013. godine propisan novi model oporezivanja posebnim porezom na automobile, ostala motorna vozila, plovila i zrakoplove. Novi model oporezivanja jest kombinirani sustav oporezivanja kojim se posebni porez utvrđuje dijelom kao vrijednosni kriterij (na temelju postotka od prodajne cijene), a dijelom kao ekološki kriterij (ovisno o emisiji CO₂).

U 2013. godini mijenjani su i iznosi trošarina na energente i električnu energiju kako bi se dostigle minimalne trošarine koje zahtijeva zakonodavstvo EU. Većina ovih izmjena nije imala utjecaj na maloprodajnu cijenu naftnih derivata budući da su za iznos povećanja trošarina umanjena neka druga davanja iz cijene goriva. Tako je od početka 2013. godine naknada koju je po litri goriva dobivala HANDA u cijelosti prebačena na ime trošarina, a HANDA je postala proračunski korisnik. Također, početkom rujna 2013. godine, za iznos povećanja trošarina na naftne derivate smanjena je premija energetske subjekata. Sve ove izmjene imat će cjelogodišnji učinak na proračunske prihode u 2014. godini.

Tijekom 2013. godine provedeno je i postupno povećavanje trošarina na duhanske proizvode kako bi se tijekom odobrenog prijelaznog razdoblja dostigla potpuna usklađenost s pravnom stečevinom Europske unije. S istim ciljem bit će provedena i slijedeća prilagodba, koja uzima u obzir preuzetu obvezu Republike Hrvatske da do 2014. godine ukupna trošarina na sve cigarete mora iznositi minimalno 77 € na 1000 komada cigareta.

U skladu sa svim navedenim, za 2014. godinu prihodi od trošarina planirani su u ukupnom iznosu od 11,9 milijardi kuna, dok su za 2015. ovi prihodi projicirani u iznosu od 12 milijardi kuna te 12,2 milijardi kuna za 2016. godinu.

Ostali porezi na robu i usluge

Prihodi od ostalih poreza na robu i usluge u 2014. planirani su u iznosu od 525,9 milijuna kuna, dok procjene za 2015. iznose 547,2 milijuna kuna, a za 2016. godinu 567,1 milijun kuna.

Porezi i naknade od igara na sreću i zabavnih igara

Prihodi od poreza i naknada od igara na sreću i zabavnih igara planirani su na temelju kretanja ovih prihoda proteklih godina te se sličan trend očekuje i nadalje. Sukladno tome, ovi su prihodi planirani u ukupnom iznosu od 775,5 milijuna kuna u 2014., dok projekcija za 2015. iznosi 802,3 milijuna kuna, a za 2016. godinu 829 milijuna kuna.

Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije

Prihod od poreza na međunarodnu trgovinu i transakcije od 1. srpnja 2013. godine značajno se smanjuje zbog ukidanja carina i carinskih pristojbi na uvoz iz zemalja EU, a ovo smanjenje u 2014. godini ima cjelogodišnji učinak na proračunske prihode. Sukladno tome prihod od poreza na međunarodnu trgovinu i transakcije za 2014. godinu planiran je u iznosu od 418,6 milijuna kuna. Projekcija ovog prihoda za 2015. iznosi 523,3 milijuna kuna, dok za 2016. godinu iznosi 559,9 milijuna kuna.

Doprinosi

Prihodi od doprinosa u uskoj su vezi s ekonomskom aktivnošću, kako u razdoblju u kojem se prikupljaju tako i u prethodnim razdobljima, obzirom na vremensku dinamiku utjecaja sveukupne ekonomske aktivnosti na tržište rada. Dvije glavne odrednice kretanja doprinosa su nominalna bruto plaća i zaposlenost te su projekcije prihoda po osnovi doprinosa za razdoblje 2014. - 2016. godine temeljene na očekivanom kretanju ove dvije varijable. Uz prihode od doprinosa koji će biti prikupljeni na temelju redovnog poslovanja, očekuje se i povećan priljev sredstava po osnovi rješavanja dugovanja poreznih obveznika. Temeljem navedenog, prihodi od doprinosa za 2014. godinu planirani su u iznosu od 38,1 milijardu kuna. Uz oporavak gospodarske aktivnosti koji se očekuje u idućim godinama, ostvarit će se i povoljnija kretanja na tržištu rada, što će izravno utjecati i na prikupljanje ovih prihoda. U skladu s navedenim, prihodi od socijalnih doprinosa u 2015. projiciraju se u iznosu od 39,5 milijardi kuna odnosno 41,1 milijardu kuna u 2016. godini.

Prihodi od pomoći

U strukturi ukupnih prihoda u razdoblju 2014. – 2016. godine, značajan porast imat će i prihodi od pomoći. Oko 95% ukupnih prihoda od pomoći odnosi se na prihode od pomoći institucija i tijela EU, koji su izravno vezani uz projekte financirane iz pretpripravnih i pristupnih fondova EU, izgradnju Schengenskih kapaciteta te izravna plaćanja u poljoprivredi. Također, od 2014. godine Republici Hrvatskoj će na raspolaganju biti značajna sredstva u okviru novog programskog razdoblja EU 2014 – 2020. U skladu s navedenim, planirani prihodi od pomoći za 2014. iznose 4,5 milijardi kuna, dok projekcije za 2015. iznose 6,7 milijardi kuna, a za 2016. godinu 7,1 milijardu kuna.

Prihodi od imovine

Prihodi od imovine sastoje se od prihoda od kamata (na dane zajmove, po vrijednosnim papirima, na oročena sredstva i depozite po viđenju, te zateznih kamata), prihoda od dobiti

trgovačkih društava, kreditnih i ostalih financijskih organizacija, prihoda od dividendi, koncesija, iznajmljivanja i zakupa imovine, te ostalih prihoda od imovine. Ovi prihodi dijelom se prikupljaju na redovnoj bazi, a dijelom kao jednokratni prihodi. Najveću stavku prihoda od imovine čine prihodi od dobiti trgovačkih društava, kreditnih i ostalih financijskih institucija po posebnim propisima. Budući da trgovačka društva u državnom vlasništvu dobit iz prethodnih godina, koja im je ostavljena na raspolaganje, nisu iskoristila u svrhu investiranja, odnosno ulaganja u razvoj gospodarstva, u 2014. godini predlaže se povlačenje dobiti trgovačkih društava u državni proračun. Za 2014. prihodi od imovine planirani su u iznosu od 2 milijarde kuna, dok projekcije za 2015. i 2016. godinu iznose 1,6 milijardi kuna.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada

Očekuje se da će prihodi od administrativnih pristojbi i pristojbi po posebnim propisima slijediti trendove dosadašnjih kretanja i u narednom razdoblju. Prihodi po osnovi administrativnih pristojbi u 2014. planirani su u iznosu od 580,5 milijuna kuna, dok projekcije za 2015. iznose 594,2 milijuna kuna, a za 2016. godinu 611,1 milijun kuna. Planirani prihodi po posebnim propisima za 2014. iznose 3 milijarde kuna, dok projekcije za 2015. iznose 3,1 milijardu kuna te 3,2 milijarde kuna za 2016. godinu.

Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija

Prihode od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga, kao i prihode od donacija planiraju proračunski korisnici na temelju svojih očekivanja oko prikupljanja istih. Na temelju očekivanja proračunskih korisnika, ovi prihodi su za 2014. planirani u iznosu od 71,4 milijuna kuna, dok projekcije za 2015. i 2016. godinu iznose 71,6 milijuna kuna odnosno 70,8 milijuna kuna.

Kazne, upravne mjere i ostali prihodi

Prihodi od kazni i upravnih mjera najvećim se dijelom ostvaruju po osnovi kazni za prometne prekršaje, zatim za porezne i carinske prekršaje, a u nešto manjoj mjeri od raznih ostalih kazni. Očekuje se da će prihodi od kazni i upravnih mjera slijediti trendove dosadašnjih kretanja i u narednom razdoblju, te su za 2014. planirani u iznosu od 557,1 milijun kuna, dok projekcije za 2015. iznose 571,3 milijuna kuna, a za 2016. godinu 587,6 milijuna kuna.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine najvećim se dijelom odnose na prihode od prodaje građevinskih objekata, dok se ostatak odnosi na prihode od prodaje zemljišta, prijevoznih sredstava, postrojenja i opreme te prihode od prodaje zaliha. Projicira se da će ovi prihodi u nadolazećem srednjoročnom razdoblju slijediti dosadašnje trendove u prikupljanju, te su iz tog razloga za 2014. planirani u iznosu od 265,5 milijuna kuna, dok projekcije za 2015. iznose 278,5 milijuna kuna, a za 2016. godinu 290,5 milijuna kuna.

Tablica 2.: Prihodi državnog proračuna za razdoblje 2013.-2016.

PRIHODI (u 000 kuna)	Plan 2013.	Plan 2014.	Indeks 2014./2013.	Projekcija 2015.	Indeks 2015./2014.	Projekcija 2016.	Indeks 2016./2014.
UKUPNO PRIHODI POSLOVANJA	113.109.794	112.818.769	99,7	118.017.932	104,6	122.506.894	103,8
1. Prihodi od poreza	66.216.970	63.938.818	96,6	65.919.083	103,1	68.254.875	103,5
Porez na dohodak	1.243.959	1.372.617	110,3	1.421.846	103,6	1.479.155	104,0
Porez na dobit	7.282.737	5.792.731	79,5	5.980.396	103,2	6.134.204	102,6
Porezi na imovinu	396.344	445.282	112,3	454.079	102,0	463.431	102,1
Porezi na robu i usluge	56.148.269	55.909.540	99,6	57.539.493	102,9	59.618.159	103,6
- Porez na dodanu vrijednost	42.958.717	42.541.338	99,0	44.022.927	103,5	45.911.391	104,3
- Porez na promet	129.964	136.568	105,1	141.389	103,5	147.534	104,3
- Posebni porezi i trošarine	11.797.802	11.930.231	101,1	12.025.744	100,8	12.163.201	101,1
- Ostali porezi na robu i usluge	529.484	525.866	99,3	547.183	104,1	567.080	103,6
- Porez na dobitke od igara na sreći i ostali porezi od igara na sreću	34.466	37.408	108,5	38.796	103,7	40.761	105,1
- Naknade za priređivanje igara na sreću	697.837	738.128	105,8	763.454	103,4	788.191	103,2
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	1.142.661	418.647	36,6	523.269	125,0	559.926	107,0
Ostali prihodi od poreza	3.000						
2. Doprinosi	37.634.900	38.114.728	101,3	39.501.198	103,6	41.065.290	104,0
3. Pomoći	2.727.540	4.506.829	165,2	6.709.706	148,9	7.139.096	106,4
4. Prihodi od imovine	1.729.412	2.045.840	118,3	1.580.973	77,3	1.621.681	102,6
5. Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	4.198.850	3.584.104	85,4	3.664.045	102,2	3.767.498	102,8
6. Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija	74.884	71.368	95,3	71.589	100,3	70.832	98,9
7. Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	527.238	557.083	105,7	571.338	102,6	587.622	102,9
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	289.758	265.520	91,6	278.530	104,9	290.530	104,3
UKUPNI PRIHODI PRORAČUNA	113.399.552	113.084.289	99,7	118.296.462	104,6	122.797.424	103,8

Izvor: Ministarstvo financija

4. RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

4.1. Obrazloženje rashoda po ekonomskoj klasifikaciji

Ukupni rashodi državnog proračuna za 2014. godinu iznose 130,5 milijardi kuna, za 2015. godinu 133,4 milijarde kuna i 2016. godinu 134,3 milijarde kuna, a čine ih rashodi poslovanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine.

Rashodi poslovanja u 2014. godini iznose 127,6 milijardi kuna, u 2015. godini iznose 130,6 milijardi kuna te u 2016. godini 132,4 milijarde kuna. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 2014. godinu iznose 3 milijarde kuna, za 2015. godinu 2,8 milijardi kuna i za 2016. godinu 2 milijarde kuna.

Ukupno planirani rashodi državnog proračuna za 2014. godinu veći su za 5,6%, odnosno 6,9 milijardi kuna u odnosu na rashode iz 2013. godine. Najveći porast čine rashodi povezani sa članstvom Republike Hrvatske u Europskoj uniji i to:

- rast izdvajanja za doprinos proračunu Europske unije za 1,8 milijardi kuna te
- rast izdvajanja za projekte financirane iz pomoći Europske unije i nacionalno sufinanciranje u iznosu od 2,4 milijarde kuna.

Osim navedenoga, povećanje rashoda u odnosu na plan za 2013. godinu proizlazi i iz povećanja rashoda za kamate za 1,5 milijardi kuna, povećanja rashoda za zaposlene u iznosu od 734 milijuna kuna te povećanja ostalih rashoda (kapitalna izdvajanja u prometnoj infrastrukturi i ruralnom razvoju) za 681 milijun kuna.

Tablica 3.: Rashodi državnog proračuna u razdoblju 2014.-2016.

mil. HRK	Plan 2013.	Plan 2014.	Indeks 14./13.	Projekcija 2015.	Indeks 15./14.	Projekcija 2016.	Indeks 16./15.
UKUPNO	123.646	130.548	105,6	133.423	102,2	134.307	100,7
3 Rashodi poslovanja	121.448	127.562	105,0	130.610	102,4	132.351	101,3
31 Rashodi za zaposlene	20.687	21.421	103,5	21.479	100,3	21.720	101,1
32 Materijalni rashodi	8.767	8.795	100,3	8.521	96,9	8.133	95,4
34 Financijski rashodi	10.052	11.592	115,3	12.412	107,1	13.066	105,3
35 Subvencije	5.989	6.253	104,4	6.126	98,0	6.228	101,7
Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	6.731	9.207	136,8	9.085	98,7	9.028	99,4
Naknade građ. i kućan.na tem.osig.i dr.							
37 naknade	63.975	64.264	100,5	64.516	100,4	65.145	101,0
38 Ostali rashodi	5.249	6.030	114,9	8.471	140,5	9.031	106,6
4 Rashodi (za nabavu nefinancijske imovine)	2.198	2.986	135,8	2.814	94,2	1.955	69,5

Izvor: Ministarstvo financija

Rashodi poslovanja

Rashodi poslovanja u državnom proračunu za 2014. godinu iznose 127,6 milijardi kuna što predstavlja povećanje od 6,1 milijardu kuna u odnosu na plan 2013. godine.

Od ukupnih rashoda poslovanja u 2014. godini 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 64,3 milijarde kuna što je za 288,5 milijuna kuna više u odnosu na plan 2013. te
- na rashode za zaposlene u iznosu od 21,4 milijarde kuna, što je 734 milijuna kuna više u odnosu na plan 2013. godine.

U 2015. godini rashodi poslovanja predviđeni su u iznosu od 130,6 milijardi kuna, a u 2016. godini u iznosu od 132,4 milijarde kuna.

Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene u 2014. godini planirani su u iznosu od 21,4 milijarde kuna što predstavlja povećanje od 3,5%, odnosno 734 milijuna kuna u odnosu na plan 2013. godine. Ovo povećanje rezultat je uvećanja osnovne plaće za minul rad, dok se i nadalje ne predviđa isplata materijalnih prava poput božićnice i regresa.

U 2015. godini rashodi za zaposlene predviđeni su u iznosu od 21,5 milijardi kuna, a u 2016. godini u iznosu od 21,7 milijardi kuna.

Materijalni rashodi

Ukupni materijalni rashodi u 2014. godini povećavaju se za svega 28,5 milijuna kuna u odnosu na plan 2013. godine i iznose 8,8 milijardi kuna.

U 2015. i 2016. godini predviđeno je smanjenje ovih rashoda kao posljedica primjene mjera racionalizacije i štednje te su isti u 2015. godini planirani na razini od 8,5 milijardi kuna, a u 2016. godini na razini od 8,1 milijardu kuna.

Financijski rashodi

Financijski rashodi u 2014. godini planirani su u skladu sa uvjetima na financijskim tržištima, odnosno troškovima servisiranja javnog duga nastalog u proteklom razdoblju, te iznose 11,6 milijardi kuna. U javni dug je uključeno i preuzimanje dugova državnih poduzeća kao rezultat lošeg upravljanja u prošlosti. Ovi rashodi povećavaju se za 1,5 milijardi kuna u odnosu na 2013. godinu.

U 2015. i 2016. godini predviđen je njihov daljnji rast na razinu od 12,4 milijarde kuna, odnosno 13,1 milijardu kuna.

Subvencije

Rashodi za subvencije u 2014. godini planiraju se u iznosu od 6,3 milijarde kuna što je za 4,4%, odnosno 264,8 milijuna kuna više u odnosu na 2013. godinu. Najveća izdvajanja odnose se na subvencije u poljoprivredi i subvencije Hrvatskim željeznicama, dok se subvencije brodogradnji planirane u skladu s obvezama iz planova restrukturiranja. Pri tome

je važno napomenuti da je povećanje subvencija u poljoprivredi financirano iz fondova Europske unije.

U 2015. godini rashodi za subvencije predviđeni su u iznosu od 6,1 milijardu kuna, a u 2016. godini u iznosu od 6,2 milijarde kuna.

Pomoći

Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u 2014. godini planirane su u iznosu od 9,2 milijarde kuna što je za 36,8%, odnosno 2,5 milijardi kuna više u odnosu na plan 2013. godine. Povećanje je prvenstveno zbog cjelogodišnje obveze plaćanja doprinosa proračunu Europske unije u iznosu od 3,6 milijardi kuna. Također, povećavaju se izdvajanja za sustave gospodarenja otpadom i zaštitu od štetnog djelovanja voda.

U 2015. godini navedeni rashodi planirani su u iznosu od 9,1 milijardu kuna, a u 2016. u iznosu od 9 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 64,3 milijarde kuna u 2014. godini, 64,5 milijardi kuna u 2015. godini i 65,1 milijardu kuna u 2016. godini.

Većinu navedenih rashoda čine mirovine koje su u 2014. godini predviđene u iznosu od 35,9 milijardi kuna, pri čemu se predviđa usklađivanje isključivo mirovina iz radnog odnosa s troškovima života, uz istovremenu reformu sustava mirovina po posebnim propisima. U 2015. godini ovi rashodi predviđaju se u iznosu od 36,2 milijarde kuna i u 2016. godini 36,7 milijardi kuna.

Izuzev mirovina, prethodno spomenuta skupina rashoda obuhvaća i rashode za zdravstvo koji su u 2014. godini predviđeni u iznosu od 19,4 milijarde kuna što je na razini ovogodišnjeg plana. U nadolazećem razdoblju očekuju se daljnji učinci provedbe objedinjene javne nabave i smanjenja izdataka za lijekove na recept, kontrole bolovanja, kao i podizanja efikasnosti organizacijskih jedinica unutar zdravstvenih ustanova. Također, provedba programa sanacije pojedinih zdravstvenih ustanova, koja je započela u 2013. godini, ima za cilj racionalizaciju ove kategorije rashoda te podizanje kvalitete cjelokupnog zdravstvenog sustava.

Unutar ove kategorije rashoda, rashodi za socijalnu skrb u 2014. godini bilježe rast od 321,1 milijun kuna u odnosu na plan proračuna za 2013. godinu. Naime, od 1. siječnja 2014. uvodi se zajamčena minimalna naknada koja će objединiti određene socijalne naknade koje su do sada bile u nadležnostima Ministarstva branitelja, Ministarstva rada i mirovinskoga sustava te Ministarstva socijalne politike i mladih. Tako će se sredstva za opskrbnine, produženu novčanu naknadu te novčane naknade u postojećem sustavu socijalne skrbi pravno i proračunski objединiti u zajamčenu minimalnu naknadu. Time će se pojačati učinkovitost i uređenost sustava socijalne skrbi.

Ostali rashodi

Ostali rashodi poslovanja u 2014. godini povećavaju se za 781,4 milijuna kuna u odnosu na 2013. godinu te iznose 6 milijardi kuna. U 2015. godini ovi rashodi rastu za 2,4 milijarde kuna i iznose 8,5 milijardi kuna, a u 2016. godini iznose 9 milijardi kuna. Najznačajniji dio odnosi se na tekuća i kapitalna ulaganja u prometnoj infrastrukturi i ruralnom razvoju. Rast ovih rashoda proizlazi iz provođenja projekata koji se sufinanciraju iz fondova Europske unije, pri čemu će u naredne tri godine velika sredstva biti usmjerena u modernizaciju Hrvatskih željeznica.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

U 2014. godini rashodi za nabavu nefinancijske imovine povećavaju se za 787,8 milijuna kuna u odnosu na 2013. godinu, odnosno za 35,8% te iznose 3 milijarde kuna. Ovo povećanje najvećim dijelom odnosi se na projekte financirane iz proračuna Europske unije, poput izgradnje Schengenskih kapaciteta te projekata u znanosti i pravosuđu. Iz ove kategorije rashoda također će se financirati i izgradnja graničnih prijelaza.

U 2015. godini ovi rashodi predviđeni su u iznosu od 2,8 milijardi kuna, a u 2016. godini u iznosu od 2 milijarde kuna.

5. UKUPNI MANJAK DRŽAVNOG PRORAČUNA

Slijedom ukupno planiranih prihoda u iznosu od 113,1 milijardu kuna te ukupno planiranih rashoda u iznosu od 130,5 milijardi kuna, manjak državnog proračuna za 2014. godinu iznositi će 17,5 milijardi kuna ili 5% bruto domaćeg proizvoda.

U 2015. godini manjak državnog proračuna projiciran je na razini od 15,1 milijardu kuna ili 4,2% bruto domaćeg proizvoda, dok će se u 2016. godini kretati na razini od 11,5 milijardi kuna ili 3% bruto domaćeg proizvoda.

Tablica 4.: Ukupni manjak državnog proračuna

<i>(milijuni HRK)</i>	Plan 2013.	Plan 2014.	Projekcija 2015.	Projekcija 2016.
Prihodi (6+7)	110.519	113.084	118.296	122.797
Prihodi poslovanja (6)	110.251	112.819	118.018	122.507
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine (7)	268	266	279	291
Rashodi (3+4)	126.805	130.548	133.423	134.307
Rashodi poslovanja (3)	125.029	127.562	130.610	132.351
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine (4)	1.776	2.986	2.814	1.955
Ukupni manjak/višk	-16.286	-17.464	-15.127	-11.509
<i>% BDP-a</i>	<i>-4,8</i>	<i>-5,0</i>	<i>-4,2</i>	<i>-3,0</i>

Izvor: Ministarstvo financija

6. RAČUN FINANCIRANJA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Manjak državnog proračuna za 2014. godinu u iznosu od 17,5 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 42,6 milijardi kuna, a ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 25,2 milijarde kuna.

U strukturi ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja u 2014. godini najznačajniji dio zauzimaju primici od izdanih vrijednosnih papira i to s iznosom od 26,4 milijarde kuna. Najveći dio ovih primitaka odnosi se na zaduživanje putem inozemnih obveznica u iznosu od 14,2 milijarde kuna. Planirano zaduživanje inozemnim i domaćim zajmovima iznosi 14,1 milijardu kuna, a očekivani primitak od privatizacije iznosi 2 milijarde kuna. Ostatak ukupnih primitaka odnosi se na primitke ostvarene povratima danih zajmova u iznosu od 80,5 milijuna kuna.

U strukturi ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova najveći dio u iznosu od 13,7 milijardi 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 11,1 milijardu kuna. Od preostalog dijela izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova izdaci za otplatu glavnice za izdane obveznice iznose 8,8 milijardi kuna. Ukupni izdaci za dionice i udjele u glavnici u planu za 2014. godinu iznose 1,2 milijarde 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 2015. godini ukupni manjak od 15,1 milijardu kuna i ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova na razini od 23,2 milijarde kuna bit će pokriveni primicima od financijske imovine i zaduživanja u iznosu od 38,3 milijarde kuna. U 2016. godini ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja iznosit će 27,1 milijardu kuna kao rezultat ukupnog manjka u iznosu od 11,5 milijardi kuna te izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 15,6 milijardi kuna.

Tablica 5: Račun prihoda, rashoda i financiranja državnog proračuna

(milijuni HRK)	Plan 2013.	Plan 2014.	Projekcija 2015.	Projekcija 2016.
PRIHODI POSLOVANJA	113.110	112.819	118.018	122.507
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	290	266	279	291
RASHODI POSLOVANJA	121.452	127.562	130.610	132.351
RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE	2.195	2.986	2.814	1.955
RAZLIKA - VIŠAK / MANJAK	-10.247	-17.464	-15.127	-11.509
PRIMICI OD FINANCIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA	29.364	42.635	38.295	27.092
IZDACI ZA FINANCIJSKU IMOVINU I OTPLATE ZAJMOVA	19.117	25.171	23.168	15.583
PROMJENA U STANJU DEPOZITA	0	0	0	0
NETO FINANCIRANJE	10.247	17.464	15.127	11.509

Izvor: Ministarstvo financija

7. IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI

Ukupni prihodi poslovanja izvanproračunskih korisnika u 2014. godini planirani su u iznosu od 6,4 milijarde kuna, dok su u 2015. projicirani u iznosu od 7,4 milijarde kuna, a u 2016. godini u iznosu od 8,9 milijardi kuna. U njihovoj strukturi najznačajniji izvor predstavljaju prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada (udio od 45,8% u 2014.). U 2014. i 2015. planirani su u iznosu od 2,9 milijardi kuna, a u 2016. godini u iznosu od 3 milijarde kuna. Pritom se najveći dio odnosi na prihode vodnog gospodarstva Hrvatskih voda te ostale pristojbe i naknade Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost. Sljedeća po veličini stavka u strukturi ukupnih prihoda poslovanja su pomoći, koje su planirane u iznosu od 2,7 milijardi kuna za 2014. godinu. U 2015. i 2016. godini ovi prihodi projicirani su u iznosu od 3,6 milijardi kuna, odnosno 4,8 milijardi kuna. Takav rast ovih prihoda proizlazi iz financiranja projekata iz EU fondova. Od ukupnih pomoći najveći dio čine kapitalne pomoći iz proračuna, prvenstveno Hrvatskim cestama te Hrvatskim vodama. Slijede prihodi od imovine koji su za 2014. godinu planirani u iznosu od 704,4 milijuna kuna, s udjelom od 11% u ukupnim prihodima poslovanja, pri čemu najveći dio čine ostali prihodi od financijske imovine, odnosno premije osiguranja depozita kod Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka. Za 2015. i 2016. godinu ovi prihodi projicirani su u iznosu od 765 milijuna kuna, odnosno u iznosu od 810,4 milijuna kuna. Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija planom za 2014. godinu iznose 112,2 milijuna kuna. Za 2015. i 2016. godinu ovi prihodi projicirani su u iznosu od 173,8 milijuna kuna, odnosno 228,5 milijuna kuna. Preostali dio odnosi se na kazne, upravne mjere i ostale prihode, koji su u razdoblju 2014.-2016. planirani u iznosu od 2,5 milijuna kuna. Promatrajući po pojedinim izvanproračunskim korisnicima, najveće planirane prihode poslovanja za promatrano srednjoročno razdoblje bilježe Hrvatske vode, Hrvatske ceste i Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, koji zajedno čine u prosjeku oko 90% ukupnih prihoda poslovanja izvanproračunskih korisnika.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u promatranom srednjoročnom razdoblju planirani su na razini od 100 tisuća kuna, što se u cijelosti odnosi na prihode od prodaje stambenih objekata Hrvatskih voda.

Ukupni rashodi poslovanja izvanproračunskih korisnika u 2014. godini planirani su u iznosu od 5 milijardi kuna, a u 2015. i 2016. projiciraju se u iznosu od 6,5 milijardi kuna, odnosno 7,9 milijardi kuna. U najvećem dijelu odnose se na materijalne rashode koji su planirani u iznosu od 2,8 milijardi kuna te čine 55,5% ukupnih rashoda poslovanja za 2014. godinu. U 2015. i 2016. godini ovi rashodi projicirani su u iznosu od 2,9 milijardi kuna. U najvećoj mjeri odnose se na usluge tekućeg i investicijskog održavanja i to kod Hrvatskih cesta i Hrvatskih voda. Drugo mjesto u strukturi ukupnih rashoda poslovanja zauzimaju ostali rashodi, koji su za 2014. planirani u iznosu od 778,5 milijuna kuna, a projekcijama za 2015. i 2016. godinu u iznosu od 2,1 milijardu kuna, odnosno 3,4 milijarde kuna. Najveći dio ovih rashoda čine kapitalne pomoći Hrvatskih voda, što je povezano s predviđenim povećanjem povlačenja sredstava iz EU fondova, odnosno s osiguranjem lokalne komponente za korištenje EU fondova. Na financijske rashode planom za 2014. godinu otpada 15,5% ukupnih rashoda poslovanja, odnosno 779,1 milijun kuna, pri čemu najveći dio čine kamate za primljene kredite i zajmove od kreditnih i ostalih financijskih institucija izvan javnog sektora Hrvatskih cesta. U 2015. i 2016. godini ovi rashodi projicirani su u iznosu od 882,2 milijuna kuna, odnosno 903,5 milijuna kuna. Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna iznose 326,3 milijuna kuna, odnosno zauzimaju 6,5% ukupnih rashoda poslovanja u 2014. godini, dok se za 2015. godinu projiciraju na razini od 336,5 milijuna kuna, a za

2016. na razini od 372,5 milijuna kuna. Rashodi za zaposlene svojim udjelom od 5,7% u planu za 2014. godinu iznose 288,1 milijun kuna. Projekcijom za 2015. i 2016. godinu predviđaju se u iznosu od 292,4 milijuna kuna, odnosno 305,3 milijuna kuna. Preostalih 1,4% ukupnih rashoda poslovanja u 2014. godini odnosi se na subvencije (20,2 milijuna kuna) te na naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade (50,2 milijuna kuna). Za 2015. i 2016. godinu subvencije su projicirane u iznosu od 11,6 milijuna kuna, odnosno 12,5 milijuna kuna. Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u 2015. godini projicirane su u iznosu od 2,2 milijuna kuna, a u 2016. godini u iznosu od 1,2 milijuna kuna. Promatrajući po pojedinim izvanproračunskim korisnicima, najveće planirane rashode poslovanja bilježe Hrvatske vode, Hrvatske ceste te Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost na koje zajedno u promatranom srednjoročnom razdoblju otpada prosječno 97% ukupnih rashoda poslovanja svih izvanproračunskih korisnika.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvanproračunskih korisnika planom za 2014. godinu iznose 3,1 milijardu kuna, a projekcija za 2015. i 2016. godinu iznosi 2,4 milijarde kuna, odnosno 2,6 milijardi kuna. Pritom se najveći dio ovih rashoda odnosi na rashode za nabavu građevinskih objekata Hrvatskih cesta i Hrvatskih voda.

Ukupno planirani prihodi od 6,4 milijarde kuna i rashodi od 8,1 milijardu kuna čine **manjak** od 1,7 milijardi kuna ili 0,5% BDP-a u 2014. godini. Projicirani manjak za 2015. iznosi 1,5 milijardi kuna, a za 2016. godinu 1,6 milijardi kuna, što predstavlja udio u bruto domaćem proizvodu od 0,4%. Planom za 2014. godinu razlika prihoda i rashoda financirat će se ukupnim primicima od financijske imovine i zaduživanja u iznosu od 3,9 milijardi kuna, uz istovremeno planirane ukupne izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 1,5 milijardi kuna. U 2015. i 2016. godini ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja iznosit će 4 milijarde kuna, odnosno 4,8 milijardi kuna. Ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u 2015. iznosit će 1,8 milijardi kuna, dok će u 2016. godini bilježiti razinu od 2,5 milijardi kuna.

8. PROCJENA UKUPNOG MANJKA KONSOLIDIRANE OPĆE DRŽAVE

Ukupni manjak proračuna opće države u 2014. godini iznosit će 5,5% bruto domaćeg proizvoda. Pritom najznačajniji doprinos dat će državni proračun koji bilježi razinu manjka od 5% BDP-a, dok će izvanproračunski korisnici bilježiti ukupni manjak na razini od 0,5% BDP-a. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imat će uravnotežen proračun.

U 2015. manjak proračuna opće države zabilježit će smanjenje na razinu od 4,6% BDP-a, a u 2016. godini na razinu od 3,5% BDP-a. Takvom kretanju najviše će pridonijeti daljnje smanjenje manjka državnog proračuna dok će izvanproračunski korisnici imati istu razinu manjka, lokalne jedinice uravnotežen proračun.

Tablica 6.: Procjena ukupnog manjka/viška konsolidirane opće države

% BDP-a	Plan 2013.	Plan 2014.	Projekcija 2015.	Projekcija 2016.
Ukupni manjak/višak, državni proračun	-3,0	-5,0	-4,2	-3,0
Ukupni manjak/višak, izvanproračunski korisnici	-0,4	-0,5	-0,4	-0,4
Ukupni manjak/višak, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave	0,0	0,0	0,0	0,0
Ukupni manjak/višak proračuna opće države	-3,4	-5,5	-4,6	-3,5

Izvor: Ministarstvo financija

Sukladno planiranom manjku proračuna konsolidirane opće države, odnosno potrebama za financiranjem u razdoblju 2014.-2016., očekuje se da će javni dug na kraju 2014. godine iznositi 62% BDP-a. U 2015. javni dug zabilježit će porast na 64,1% BDP-a, dok će daljnja provedba mjera fiskalne konsolidacije utjecati na usporavanje njegova rasta na razinu od 64,7% BDP-a.

Tablica 7.: Projekcija kretanja javnog duga

% BDP-a	2011.	2012.	2013.*	2014.*	2015.*	2016.*
Javni dug	47,2	53,7	58,1	62,0	64,1	64,7
Inozemni	16,0	19,1	21,1	23,6	24,6	25,2
Domaći	31,3	34,7	37,0	38,5	39,5	39,6
* projekcija						

Izvor: Ministarstvo financija