

**DEFICIT OPĆEG PRORAČUNA
U 2022. GODINI**

UKUPNI MANJAK/VIŠAK OPĆEG PRORAČUNA

U 2022. godini ukupni višak općeg proračuna prema nacionalnoj metodologiji računskog plana zabilježen je u iznosu od 940,5 milijuna kuna ili 0,2% BDP-a, pri čemu je manjak državnog proračuna iznosio 3,3 milijarde kuna ili 0,7% BDP-a, dok su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ostvarile višak od 2,8 milijardi kuna ili 0,6% BDP-a. Izvanproračunski korisnici državnog proračuna također su ostvarili višak od 1,4 milijarde kuna ili 0,3% BDP-a.

Tablica 1. Manjak/višak državnog proračuna

(u kunama)	2021.	Plan 2022.	2022.
1. Prihodi	154.063.614.154	171.808.171.399	171.734.208.905
Prihodi poslovanja	153.390.130.546	170.410.627.754	170.257.040.451
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	673.483.609	1.397.543.645	1.477.168.453
2. Rashodi	169.030.402.369	184.732.695.029	175.054.616.008
Rashodi poslovanja	161.597.360.978	174.258.003.744	166.989.932.825
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	7.433.041.391	10.474.691.285	8.064.683.184
3. MANJAK/VIŠAK DRŽAVNOG PRORAČUNA (1-2)	-14.966.788.214	-12.924.523.630	-3.320.407.104

Izvor: Ministarstvo financija

Tablica 2. Manjak/višak proračuna opće države, nacionalna i ESA 2010 metodologija

(u kunama)	2021.	Plan 2022.	2022.
Manjak/višak državnog proračuna	-14.966.788.214	-12.924.523.630	-3.320.407.104
% BDP-a	-3,4	-2,5	-0,7
Manjak/višak izvanproračunskih korisnika državnog proračuna	463.477.060	952.424.470	1.448.849.613
% BDP-a	0,1	0,2	0,3
Manjak/višak jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovih izvanproračunskih korisnika	-1.305.847.971	-538.952.532	2.812.076.507
% BDP-a	-0,3	-0,1	0,6
MANJAK/VIŠAK OPĆEG PRORAČUNA, nacionalna metodologija	-15.809.159.125	-12.511.051.693	940.519.017
% BDP-a	-3,6	-2,5	0,2
Ostale prilagodbe, ESA 2010 metodologija	4.901.140.983	5.407.154.734	1.033.141.795
% BDP-a	1,1	1,1	0,2
MANJAK/VIŠAK OPĆE DRŽAVE, ESA 2010 metodologija	-10.908.018.142	-7.103.896.959	1.973.660.812
% BDP-a	-2,5	-1,4	0,4

Izvor: Ministarstvo financija, Državni zavod za statistiku

Manjak/višak općeg proračuna iskazan prema nacionalnoj metodologiji računskog plana razlikuje se od manjka/viška proračuna opće države koji se iskazuje prema statističkoj metodologiji Europske unije (ESA 2010). Opća država je institucionalni sektor koji se u Republici Hrvatskoj s obzirom na Ustavom Republike Hrvatske utvrđeno ustrojstvo države sastoji od podsektora središnje države, lokalne države i fondova socijalne sigurnosti. Drugim riječima, obuhvat sektora opće države prema metodologiji ESA 2010 obuhvaća državni proračun, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, izvanproračunske korisnike iz

I. i II. skupine¹ te fondove socijalnog osiguranja. Osim toga, na manjak/višak sektora opće države i javni dug utječu i određene specifičnosti utvrđene metodologijom ESA 2010, kao što su, primjerice, transakcije i stanja jedinica koje nisu razvrstane u sektor opće države, ugovorene obveze u okviru kojih je država na sebe preuzela rizike ili pak primjena metode vremenskog prilagođavanja pojedinih poreznih oblika i socijalnih doprinosa. Za službeni izračun manjka/viška sektora opće države nadležan je Državni zavod za statistiku, a za izračun javnog duga Hrvatska narodna banka.

Prema Izvješću Državnog zavoda za statistiku o prekomjernom proračunskom manjku i razini duga opće države iz travnja 2023., u 2022. godini ostvaren je višak proračuna opće države u iznosu od 2 milijarde kuna ili 0,4% BDP-a. Prihodi proračuna opće države ostvareni su u iznosu od 229,5 milijardi kuna ili na razini od 45,2% BDP-a. U strukturi poreznih prihoda najveći dio odnosi se na porez na proizvodnju i uvoz, pri čemu prihodi od poreza na dodanu vrijednost rastu 16,2%, a trošarine 1,4%. Tekući porezi na dohodak i bogatstvo, koji uključuju porez na dohodak i porez na dobit, rastu 37,4%, uslijed kretanja na tržištu rada te rezultata poslovanja poduzeća i banaka u prethodnoj godini. Rast od 12,8% bilježe i prihodi od socijalnih doprinosa temeljem rasta plaća i zaposlenosti uslijed pojačane gospodarske aktivnosti. Od neporeznih prihoda, najznačajniji su prihodi od ostalih tekućih i kapitalnih transfera koji uključuju sredstva iz strukturnih i investicijskih fondova EU, ali i sredstva dodijeljena RH iz Fonda solidarnosti te iz Mehanizma za oporavak i otpornost.

Rashodi proračuna opće države izvršeni su u iznosu od 227,6 milijardi kuna ili na razini od 44,8% BDP-a. Na njihovo nominalno povećanje u odnosu na prethodnu godinu najviše su utjecale naknade zaposlenima, rashodi za inermedijarnu potrošnju, subvencije na proizvode, socijalne naknade i socijalni transferi te kapitalni transferi. Mjere za ublažavanje inflatornih pritisaka u iznosu od 6,4 milijarde kuna u najvećoj mjeri su se odrazile kroz subvencioniranje električne i toplinske energije te plina poduzetnicima i kućanstvima kao i kroz povećanje isplaćenih socijalnih naknada najugroženijim skupinama društva. Nadalje, povećanje kapitalnih transfera koje je zabilježeno u 2022. godini izravna je posljedica preuzimanja obveza po osnovi subvencioniranja stambenih kredita, kao i kapitalnih transfera stanovništvu i ostalim pravnim osobama. Također, ovdje valja izdvojiti i uključenu dospjelu obvezu naknade štete i troškova u arbitražnom predmetu MOL-RH. Važan dio čine i projekti financirani iz EU fondova, ali i iz nacionalnih sredstava posebno u sektoru vodnog i komunalnog gospodarstva. S druge strane, u ovoj godini zabilježen je pad investicija opće države od 6,8%.

Promatrano prema podsektorima, središnja država je zabilježila manjak od 0,3% BDP-a, dok su lokalna država i fondovi socijalne sigurnosti imali višak od 0,6% BDP-a odnosno 0,1% BDP-a.

¹ Izvanproračunski korisnici se prema novom Zakonu o proračunu koji je stupio na snagu 1. siječnja 2022. svrstavaju u dvije skupine od kojih se na jednu primjenjuju pojedine odredbe zakona gotovo istovjetno proračunskim korisnicima, dok se za drugu skupinu propisuje samo obveza dostave određenih podataka. Prvoj skupini pripadaju ustanove, trgovačka društva i pravne osobe koje nisu proračunski korisnici, ali im je osnivač/vlasnik RH ili JLP(R)S ili u njima imaju odlučujući utjecaj te se u opći proračun uključuju prema načinu financiranja. Također se prema pravilima ESA 2010 metodologije razvrstavaju u sektor opće države. U drugu skupinu uključuju se oni izvanproračunski korisnici koji pripadaju sektoru opće države samo prema pravilima ESA 2010 metodologije.

Tablica 3. Proračun opće države prema podsektorima, ESA 2010 metodologija

ESA 2010 metodologija (u kunama)	IZVRŠENJE 2021.	2021. % BDP-a	TEKUĆI PLAN 2022.	2022. % BDP-a	IZVRŠENJE 2022.	2022. % BDP-a
OPĆA DRŽAVA	-10.909.018.142	-2,5	-7.103.896.959	-1,4	1.973.660.812	0,4
SREDIŠNJA DRŽAVA	-11.328.232.075	-2,6	-6.282.870.828	-1,2	-1.741.190.078	-0,3
od čega:						
HAC	954.316.627	0,2	1.252.820.011	0,2	1.038.205.269	0,2
HC	-79.014.419	0,0	-386.621.781	-0,1	-102.921.035	0,0
HV	-40.489.143	0,0	-85.216.631	0,0	-90.108.718	0,0
HRT	-74.851.908	0,0	-54.851.000	0,0	10.182.000	0,0
HŽ INFRASTRUKTURA	-344.476.035	-0,1	-212.978.959	0,0	-41.038.790	0,0
HŽ PUTNIČKI PRIJEVOZ	-163.071.780	0,0	-254.321.975	-0,1	-238.104.913	0,0
HBOR	125.202.855	0,0	342.620.000	0,1	278.315.645	0,1
FZOEU	743.773.369	0,2	166.902.000	0,0	322.614.027	0,1
APN	-209.748.703	0,0	-69.996.174	0,0	-129.403.490	0,0
JPP I KONCESIJE	-318.648.020	-0,1	-289.399.510	-0,1	-105.261.028	0,0
FONDOVI SOCIJALNE SIGURNOSTI	1.608.944.973	0,4	-487.676.558	-0,1	717.095.279	0,1
LOKALNA DRŽAVA	-1.189.731.040	-0,3	-333.349.573	-0,1	2.997.755.611	0,6

Izvor: Državni zavod za statistiku

Prema podacima HNB-a, javni dug je krajem 2022. godine iznosio 347,2 milijarde kuna, odnosno 68,4% BDP-a. Pritom je njegov udio u BDP-u smanjen za 10 postotnih bodova u odnosu na prethodnu godinu. Ovakva pozitivna kretanja javnog duga rezultat su nastavaka politike odgovornog vođenja javnih financija i snažnog oporavka cjelokupnog hrvatskog gospodarstva nakon krize uzrokovane pandemijom koronavirusa. Štoviše, u 2022. godini je udio javnog duga u BDP-u pao ispod razine iz 2019., čime je nadoknađeno cjelokupno povećanje udjela javnog duga koje je uzrokovala pandemija koronavirusa.

Nominalni javni dug je u 2022. u odnosu na 2021. godinu veći za 3,4 milijarde kuna. Na ovu razliku utječe deprecijacija tečaja kune u odnosu na euro te u manjoj mjeri deprecijacija kune u odnosu na dolar. Naime, fiksni tečaj kune koji se koristio prilikom konverzije u euro iznosio je 7,5345, dok je na dan 31. prosinca 2021. tečaj bio 7,5172, što predstavlja deprecijaciju od 0,23%. Tečaj kune u odnosu na dolar na dan 31. prosinca 2022. iznosio je 7,064, dok je na dan 31. prosinca 2021. bio 6,644, što predstavlja deprecijaciju od 6,33%. Promjena udjela eurskog i dolarskog javnog duga u ukupnom javnom dugu te promjena tečaja kune u odnosu na euro i dolar negativno utječu na nominalni javni dug u iznosu od 600 milijuna kuna. Ostatak promjene nominalnog javnog duga odnosi se na promjenu depozita jedinica središnje države proizašlih iz većeg zaduživanja (najveći dio odnosi se na SURE instrument²) kako bi se iskoristili povoljniji uvjeti na financijskom tržištu zbog očekivanog zaoštavanja monetarne politike odnosno povećanja kamatnih stopa.

² SURE je instrument EU za privremenu potporu za zaštitu radnih mjesta i radnika od posljedica pandemije koronavirusa. Iz tog instrumenta pruža se financijska potpora u obliku zajmova koje Unija odobrava državama članicama pod povoljnijim uvjetima.

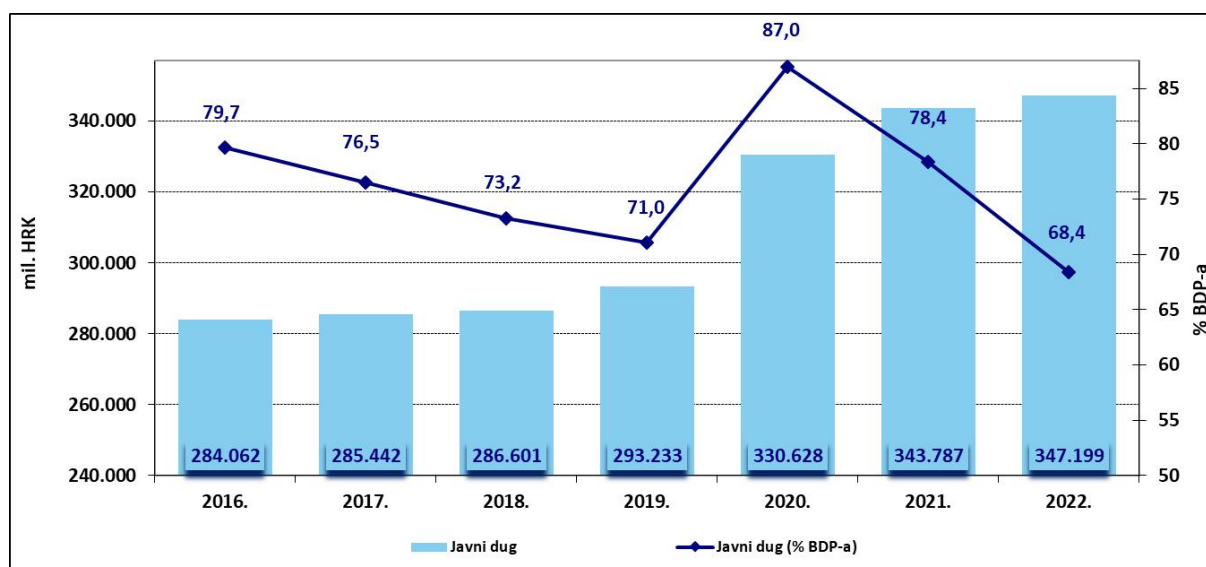
Tablica 4. Dug opće države prema podsektorima 2016.-2022.

ESA 2010 metodologija	2016. % BDP-a	2017. % BDP-a	2018. % BDP-a	2019. % BDP-a	2020. % BDP-a	2021. % BDP-a	2022. % BDP-a
KONSOLIDIRANI DUG OPĆE DRŽAVE	79,7	76,5	73,2	71,0	87,0	78,4	68,4
Dug središnje države	78,3	75,2	71,7	69,5	84,9	76,3	66,7
od čega:							
HAC	6,6	4,7	4,1	3,7	4,8	3,9	3,1
HC	2,7	1,4	1,2	1,1	1,3	1,1	1,0
HV	0,2	0,2	0,1	0,0	0,2	0,2	0,3
HRT	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
HŽ INFRASTRUKTURA	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
HŽ PUTNIČKI PRIJEVOZ	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
HŽ CARGO	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
HBOR	4,6	4,6	4,1	3,8	4,2	3,4	2,8
APN	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
LUČKE UPRAVE	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3
JPP I KONCESIJE	1,7	1,5	1,4	1,3	1,6	1,5	1,3
Dug fondova socijalne sigurnosti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dug lokalne države	1,4	1,3	1,5	1,5	2,1	2,1	1,7

Izvor: Hrvatska narodna banka, Državni zavod za statistiku

Usprkos spomenutom kretanju monetarne politike, u okruženju visoke razine likvidnosti i dalje su zadržani pozitivni trendovi prilikom zaduživanja na domaćem i međunarodnom financijskom tržištu. Tome je doprinio i ulazak RH u europodručje početkom 2023. godine. U 2022. godini ostvarene su četiri primarne emisije obveznica, tri na domaćem te jedna na inozemnom financijskom tržištu. Pri emisijama obveznica ostvarene su zadovoljavajuće niske razine kamatnih stopa po kojima se RH zadužila, unatoč snažnom rastu referentnih kamatnih stopa s ciljem suzbijanja inflacije, a što je pokazatelj snažnog povjerenja domaćih i međunarodnih investitora u fiskalnu i gospodarsku politiku RH. Na domaćem obvezničkom tržištu RH je izdala tri obveznice. Prva obveznica je izdana s rokom dospijea od osam godina i kuponskom kamatnom stopom od 1,25%. Druga obveznica je izdana s rokom dospijea od četiri godine i kuponskom kamatnom stopom od 2,125%, dok je treća obveznica izdana s rokom dospijea od 10 godina i kuponskom kamatnom stopom od 3,375%. Na inozemnom obvezničkom tržištu RH je izdala jednu obveznicu s dospeljem od 10 godina i kuponskom kamatnom stopom od 2,875%.

Grafikon 1. Kretanje duga opće države 2016. – 2022.



Izvor: Hrvatska narodna banka, Državni zavod za statistiku

Usljed snažnog gospodarskog pada na razini čitave EU uzrokovanog pandemijom koronavirusa, Vijeće EU je u ožujku 2020. odobrilo punu fleksibilnost Pakta o stabilnosti i rastu, odnosno primjenu opće klauzule o odstupanju (*'general escape clause'*) od proračunskih pravila definiranih Paktom o stabilnosti i rastu. Time je državama članicama dana mogućnost da u većoj mjeri pruže fiskalne poticaje svojim gospodarstvima kako bi se ublažili postojeći negativni utjecaji krize i osigurao što skoriji oporavak. Na nacionalnoj razini, Zakon o fiskalnoj odgovornosti³ također omogućuje privremeno odgađanje primjene fiskalnih pravila u slučaju izvanrednih okolnosti, sukladno pravilima EU. U skladu s preporukom Povjerenstva za fiskalnu politiku, Vlada Republike Hrvatske je 3. travnja 2020. donijela Odluku o privremenom odgađanju primjene fiskalnih pravila iz članaka 6., 7. i 8. Zakona o fiskalnoj odgovornosti. Nadalje, u Specifičnim preporukama EK iz lipnja 2021., Republici Hrvatskoj je u 2022. godini preporučeno da zadrži poticajan smjer fiskalne politike, uključujući poticaj Mehanizma za oporavak i otpornost, očuva ulaganja koja financira država te zadrži pod kontrolom rast tekućih rashoda koje financira država.

Iako su negativne gospodarske posljedice pandemije koronavirusa dovele do visokog proračunskog manjka te rasta javnog duga u 2020. godini, u protekle dvije godine navedeni pokazatelji bilježe znatno poboljšanje. Tako se nakon manjka proračuna opće države od 2,5% BDP-a u 2021., u 2022. godini bilježi snažna fiskalna konsolidacija te je ostvaren proračunski višak od 0,4% BDP-a. Ovim je ispunjen kriterij proračunskog manjka sukladno odredbama Pakta o stabilnosti i rastu. Istovremeno, javni dug je dosegao razinu od 68,4% BDP-a, čime je u odnosu na prethodnu godinu smanjen za 10 postotnih bodova. Time je ispunjeno i fiskalno pravilo javnog duga. Nadalje, u protekloj godini je nominalni rast nacionalno financiranih primarnih tekućih rashoda zadržan pod kontrolom te je bio osjetno niži od desetogodišnjeg potencijalnog rasta.

³ Zakon o fiskalnoj odgovornosti, Narodne novine br. 111/2018