

OBRAZLOŽENJE OPĆEG DIJELA DRŽAVNOG PRORAČUNA I FINANCIJSKIH
PLANOVA IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA 2024. I PROJEKCIJE ZA
2025. I 2026. GODINU

SADRŽAJ

1. UVOD	3
2. MAKROEKONOMSKI OKVIR	5
2. PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	10
3. RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	14
4.1. Obrazloženje rashoda po ekonomskoj klasifikaciji.....	18
4.2. Obrazloženje rashoda po funkcijskoj klasifikaciji	22
4. UKUPNI MANJAK/VIŠAK DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	23
5. RAČUN FINANCIRANJA DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	24
6. STANJE DOSPJELIH NEPODMIRENIH OBVEZA PRORAČUNSKIH KORISNIKA DRŽAVNOG PRORAČUNA	26
7. PROCJENA UKUPNOG MANJKA/VIŠKA OPĆE DRŽAVE.....	28
8. OSVRT NA FISKALNA PRAVILA 2024. - 2026.	31

1. UVOD

Nadolazeće razdoblje u Republici Hrvatskoj karakterizira nastavak razmjerno pozitivnih gospodarskih kretanja, ali i visok stupanj neizvjesnosti kao i dominantni negativni rizici, što predstavlja izazove za ekonomsku politiku u cjelini te posebice fiskalnu politiku. U tom smislu, ona treba biti prilagodljiva, spremna na pravovremenu reakciju u promjenjivim okolnostima. Tako je u uvjetima još uvijek prisutnih inflacijskih pritisaka, planirani odgovor fiskalne politike usmjeren prije svega na zaštitu stanovništva i gospodarstva, uvažavajući izazove povezane s potrebom snažne socijalne osjetljivosti, demografskim i geopolitičkim kretanjima kao i osiguravanjem odgovarajućeg standarda za sve skupine društva.

Kretanje prihoda državnog proračuna u razdoblju 2024. – 2026. određeno je projiciranim kretanjem gospodarske aktivnosti, uzimajući u obzir cjelogodišnji fiskalni učinak mjera koje je Vlada RH donijela u svrhu zaštite kućanstava i gospodarstva od rasta cijena, kao i učinak porezne reforme u sustavu doprinosa za mirovinsko osiguranje, a koje će stupiti na snagu od 1. siječnja 2024. Osim toga, od početka sljedeće godine bit će ukinut prirez za sve kategorije dohotka te će jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave moći kompenzirati gubitak prihoda po ovoj osnovi samostalnim propisivanjem porezne stope za kategorije dohotka za nesamostalni rad u granicama propisanim zakonom. Značajan učinak na prihode proračuna imaju i sredstva pomoći institucija i tijela EU. To se ponajprije odnosi na sredstva iz novog Višegodišnjeg financijskog okvira 2021. – 2027. te iz Mehanizma za oporavak i otpornost, kojima će se jačati otpornost gospodarstva.

Ključne odrednice kretanja rashodne strane proračuna u nadolazećem srednjoročnom razdoblju su ekonomsko-političke okolnosti koje iziskuju fleksibilnu reakciju fiskalne politike. Ovdje je važno spomenuti visoku stopu inflacije u posljednje 2 i pol godine, ostvarenu iznad prethodnih očekivanja, posebice njenu komponentu cijena hrane, koja je u kumulativnom iznosu dosegla stopu višu od 30% u RH u promatranom razdoblju, (što RH čini jednom od 5 najjače zahvaćenih zemalja u EU). Navedeno je dovelo do potrebe usklađivanja rasta plaća s inflatornim pritiscima, kao i posljedičnog usklađivanja mirovina s rastom plaća i potrošačkih cijena, ali i potrebe snažnije ciljane zaštite socijalno ranjivih skupina društva u ovakvim uvjetima. Istovremeno, pri planiranju rashodnih prioriteta nužno je uzeti u obzir i rastuće geopolitičke napetosti, kao i nepovoljna demografska kretanja te u tako izazovnim okolnostima osigurati odgovarajuću kvalitetu života za sve građane. U tom kontekstu, planira se nastaviti i s naporima u svrhu saniranja područja oštećenih u razornim potresima, i to iz nacionalnih izvora te zajmova u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost. U okviru ključnih odrednica ekonomske politike valja spomenuti i Specifične preporuke Vijeća za RH iz lipnja 2023. godine koje snažno usmjeravaju politiku RH u smislu obveze provedbe (nacionalno financiranih) investicija te reformi, osiguranja učinkovite apsorpcije Mehanizma za oporavak i otpornost u sinergiji s europskim strukturnim i investicijskim fondovima (s posebnim naglaskom na zelenu i digitalnu tranziciju), a sve u svrhu jačanja otpornosti hrvatskog gospodarstva.

U ovako izazovnim okolnostima, slijedom svih navedenih odrednica, prema ESA 2010 metodologiji, očekuje se manjak opće države od 1,9% BDP-a u 2024., što je 1,6 postotnih bodova više u odnosu na 2023. godinu. Udio javnog duga u bruto domaćem proizvodu nastavlja se smanjivati pa će tako u 2024. doseći razinu od 58%, što je 2,7 postotnih bodova niže u usporedbi s razinom iz 2023. godine.

Unatoč izazovima, Vlada RH predana je ostvarenju održivosti javnih financija. U tom smislu, u srednjem

roku planirana je postupna fiskalna konsolidacija, u suglasju s ulaganjima i reformama poticajnim za ekonomski rast, a u svrhu ostvarenja razborite srednjoročne fiskalne pozicije. Tako će proračunski manjak u 2025. dosegnuti 1,6% BDP-a, odnosno 1,5% BDP-a u 2026. godini, dok će u istom razdoblju udio duga u nominalnom bruto domaćem proizvodu iznositi 56,6% odnosno 55,5%. Iz svega navedenog, vidljivo je da će u srednjem roku proračunski manjak biti značajno ispod 3% BDP-a, dok će se udio duga u bruto domaćem proizvodu smanjiti ispod 60%, sukladno odredbama Pakta o stabilnosti i rastu.

2. MAKROEKONOMSKI OKVIR

Makroekonomski okvir u ovom dokumentu izrađen je u listopadu ove godine i jednak je onom iz Nacrta proračunskog plana za 2024. godinu¹. Vanjske pretpostavke za izradu makroekonomskih projekcija preuzete su iz najnovijih projekcija Europske središnje banke², Europske komisije³ i *Consensus Economics*-a⁴.

Tablica 1: Osnovne pretpostavke

	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.
EURIBOR, 3 mjeseca	0,3	3,4	3,7	3,1	n.a.
Devizni tečaj USD/EUR (godišnji prosjek)	1,1	1,1	1,1	1,1	n.a.
Rast svjetskog BDP-a, osim europa područja	3,3	3,2	3,0	3,2	n.a.
Rast BDP-a u europa području	3,4	0,7	1,0	1,5	n.a.
Stopa inflacije u europa području (HICP)	8,4	5,6	3,2	2,1	n.a.
Obujam svjetskog uvoza, osim europa područja	5,3	0,2	3,2	3,3	n.a.
Rast relevantnih inozemnih tržišta	9,1	-2,2	3,5	3,4	3,4
Rast cijena primarnih sirovina, isključujući naftu	6,6	-13,6	-3,1	3,2	n.a.
Cijene nafte (USD po barelu)	103,7	82,7	81,8	77,9	n.a.

Izvor: Europska središnja banka, Ministarstvo financija

Unatoč prisutnoj visokoj inflaciji, monetarnom stezanju i slaboj dinamici vanjske potražnje, u prvoj polovici 2023. godine nastavljena su povoljna kretanja u hrvatskom gospodarstvu. Međugodišnjem realnom rastu BDP-a u prva dva tromjesečja ove godine, koji je iznosio 2,1%, najjače je pridonio snažan rast izvoza usluga te, u nešto manjoj mjeri, osobne potrošnje, kao i pad uvoza roba. S druge strane, značajan negativan doprinos kretanju realnog BDP-a u prvoj polovici 2023. ostvarili su kategorija promjene zaliha te robni izvoz, čija je dinamika, nakon tri godine iznimnih rezultata u razdoblju pandemije te oporavka koji je uslijedio, dominantno pod utjecajem slabljenja potražnje važnih hrvatskih vanjskotrgovinskih partnera.

Promatramo li dosad objavljene visoko-frekventne pokazatelje za treće tromjesečje ove godine, promet u trgovini na malo je u srpnju i kolovozu nastavio bilježiti povoljna kretanja (rastao je po prosječnoj stopi od 3,0% u odnosu na isto razdoblje 2022.), a sudeći prema fiskaliziranim računima slična ili blago povoljnija kretanja očekuju se i u rujnu. Međugodišnji rast obujma građevinskih radova u srpnju je ubrzao na 5,1%. S druge strane, industrijska proizvodnja u srpnju i kolovozu 2023. bilježi međugodišnji pad od 1,4%. Iako nakon pada u srpnju i kolovozu, podaci sustava eVisitor za rujan ponovno pokazuju godišnji rast broja turističkih noćenja u komercijalnom smještaju, na razini čitavog trećeg tromjesečja ostvaren je njihov pad od 0,9% na međugodišnjoj razini. Na tržištu rada nastavljena su povoljna kretanja te je broj osiguranika mirovinskog osiguranja u prvih devet mjeseci 2023. godine prosječno rastao po međugodišnjoj stopi od 2,4%, dok se administrativna stopa nezaposlenosti nalazi na povijesno niskim razinama. Plaće zaposlenih u pravnim osobama rastu dosad nezabilježeno snažnom dinamikom. Nadalje, anketni podaci ukazuju na visok očekivani rast zaposlenosti u

¹ Budući da je u međuvremenu došlo do značajne revizije cjelokupne vremenske serije BDP-a od strane Državnog zavoda za statistiku, uz znatne izmjene u 2022. godini, usklađenost ova dva okvira ostvarena je na način da su zadržane istovjetne realne stope rasta BDP-a te komponenti s rashodne strane obračuna BDP-a (izuzev kategorije promjena zaliha).

² ECB staff macroeconomic projections for the euro area, September 2023

³ Summer 2023 European Economic Forecast, September 2023

⁴ Consensus Forecasts – Eastern Europe i G-7 & Western Europe

nadolazećim mjesecima, kao i dalje prisutne izražene manjkove radne snage. Tijekom 2023. godine bilježi se usporavanje inflacije potrošačkih cijena koja je u rujnu dosegla razinu od 6,7%. Pritom je usporavanje inflacije bilo najizraženije kod cijena energije, a trend postupnog usporavanja vidljiv je i kod preostalih komponenata potrošačkih cijena, iako je i nadalje prisutna relativno snažna inflacija potrošačkih cijena hrane te usluga.

Tablica 2: Makroekonomski okvir u razdoblju 2022. – 2026.

	2022.	Projekcija 2023.	Projekcija 2024.	Projekcija 2025.	Projekcija 2026.
BDP, realni rast (%)	6,3	2,8	2,8	2,7	2,5
Osobna potrošnja	6,7	2,6	3,2	3,0	2,6
Državna potrošnja	2,7	4,0	2,5	2,5	2,2
Bruto investicije u fiksni kapital	0,1	3,1	3,2	3,4	2,5
Izvoz roba i usluga	27,0	-1,4	2,2	2,5	2,4
Izvoz roba	23,9	-8,3	2,9	3,1	3,1
Izvoz usluga	30,2	5,9	1,6	1,9	1,8
Uvoz roba i usluga	26,5	-4,0	2,7	2,7	2,4
Uvoz roba	27,3	-6,0	2,5	2,6	2,4
Uvoz usluga	21,8	8,7	3,5	3,2	2,6
Doprinosi rastu BDP-a (postotni bodovi)					
Domaća potražnja	4,5	3,0	3,0	2,9	2,5
Promjena zaliha	2,4	-2,1	0,0	0,0	0,0
Neto inozemna potražnja	-0,5	1,8	-0,3	-0,2	0,0
Doprinosi rastu BDP-a (postotni bodovi)					
Osobna potrošnja	3,8	1,5	1,8	1,7	1,5
Državna potrošnja	0,6	0,9	0,5	0,5	0,5
Bruto investicije u fiksni kapital	0,0	0,6	0,6	0,6	0,5
Izvoz roba i usluga	13,4	-0,8	1,2	1,3	1,3
Uvoz roba i usluga	-13,9	2,6	-1,5	-1,5	-1,3

Izvor: DZS, Ministarstvo financija

U ovoj godini očekuje se realni rast BDP-a RH od 2,8%, što je za 0,5 postotnih bodova više u odnosu na projekciju iz travnja (u okviru Programa stabilnosti RH za razdoblje 2024. – 2026.). Ovakva razlika rezultat je opisanih, nešto povoljnijih općih gospodarskih kretanja u RH u odnosu na tadašnja očekivanja, kao i osjetno pogoršane dinamike vanjskotrgovinske razmjene. Odstupanje dvije projekcije ogleda se, prije svega, u neto inozemnoj potražnji koju sada obilježava umjereno pozitivan doprinos rastu BDP-a, dok je u projekcijama iz travnja imala blago negativan doprinos, te u osjetno većem pozitivnom doprinosu osobne potrošnje. Tako se kod izvoza roba sada očekuje negativan doprinos rastu BDP-a (nasuprot blago pozitivnom doprinosu iz Programa stabilnosti RH), dok je izraženi pozitivan doprinos uvoza roba gospodarskoj aktivnosti (za razliku od umjereno negativnog doprinosa iz Programa stabilnosti RH), posljedica iskazane visoke pozitivne elastičnosti u odnosu na konačnu potražnju u posljednje dvije post-pandemijske godine, kao i spomenutog snažnog smanjenja izvoza roba. U ovom projekcijskom okviru predviđa se izražen negativan doprinos promjene zaliha, prvenstveno kao rezultat djelomične normalizacije s iznenađujuće povišene razine u 2022., dok je u prethodnoj prognozi očekivan neutralan doprinos. Također, kod investicija u fiksni kapital trenutno se očekuje blago nepovoljniji pozitivan doprinos realnom rastu BDP-a, a kod državne potrošnje blago povoljniji u usporedbi s projekcijama iz travnja. Uslijed snažnijeg rasta svih glavnih komponenti indeksa

potrošačkih cijena, stopa inflacije iznosit će 8,0%, nešto više od predviđanja iz Programa stabilnosti RH za razdoblje 2024. – 2026.

Nastavno na opisana domaća gospodarska kretanja te ekonomska očekivanja za međunarodno okružje, a uzimajući u obzir i pokazatelje raspoloženja gospodarskih subjekata, u drugoj polovici 2023. te u 2024. godini, predviđa se nastavak povoljne dinamike gospodarskog rasta. Tako će u 2024. realni BDP rasti istom stopom kao i ove godine, unatoč prisutnim recesijskim kretanjima u mnogim razvijenim gospodarstvima, blagom usporavanju očekivanog globalnog rasta i vanjskotrgovinske razmjene, kao i zaoštavanju međunarodnih uvjeta financiranja. Realni rast BDP-a bit će ostvaren isključivo pod utjecajem domaće potražnje, dok će doprinos neto inozemne potražnje u 2024. ponovo postati blago negativan, a doprinos promjene zaliha neutralan. Ovakva prognoza realnog rasta BDP-a je za 0,1 postotni bod viša u odnosu na projekciju iz travnja, kada se za 2023. očekivao ipak sporiji rast BDP-a nego u ovom dokumentu, a i očekivanja domaćih kretanja bila su prigušenija, pogotovo što se tiče tržišta rada. Razlika se odnosi na blago povoljniji pozitivan doprinos gospodarskom rastu od strane domaće potražnje, i to isključivo osobne potrošnje, a s druge strane, neznatno izraženiji negativan doprinos neto inozemne potražnje, pogotovo manji pozitivan doprinos izvoza roba i usluga.

Tablica 3: Kretanja na tržištu rada

	Projekcija	Projekcija	Projekcija	Projekcija	
	2022.	2023.	2024.	2025.	
	promjena, promjena, promjena, promjena, promjena,				
	u %	u %	u %	u %	u %
Radna snaga (15+) ¹	1,0	1,0	0,9	0,6	0,4
Stopa nezaposlenosti, razina u % ¹	7,0	6,1	5,7	5,3	5,1
Broj zaposlenih ²	2,3	2,4	1,8	1,4	1,0
Bruto plaće u pravnim osobama ³	8,3	14,6	9,0	4,9	3,8

¹ Prema anketi o radnoj snazi.

² Prema definiciji nacionalnih računa (domaći koncept).

³ Administrativni izvori.

Izvor: DZS, HZMO, Ministarstvo financija

Tržište rada obilježavaju iznimno povoljna očekivanja uslijed pozitivne dinamike gospodarske aktivnosti u uvjetima prisutne neravnoteže između ponude i potražnje za radom u svim glavnim djelatnostima te povoljnih trendova migracijskog salda. Tako će u 2024. godini, anketna stopa nezaposlenosti bilježiti daljnje smanjenje nakon rekordno niskog ostvarenja u prošloj godini. Rekordni nominalni rast bruto plaća zaposlenika iz 2023. godine ipak će usporiti, ali će ga i u 2024. karakterizirati iznimno snažna dinamika. Pri tomu će, nakon sličnog rasta plaća u privatnom i javnom sektoru u 2023., u 2024. nešto izraženije rasti plaće u javnom sektoru. Uz blagu i postupno ubrzavajuću produktivnost rada, rast jediničnih troškova rada će, nakon visokih vrijednosti u protekle dvije godine, u 2024. znatno usporiti. Slijedom navedenog, uz osjetno usporavanje inflacije potrošačkih cijena, očekuje se da će, nakon blagog usporavanja u 2023., ponovno ubrzati realni rast raspoloživog dohotka stanovništva. Izraženiji doprinosu njegovom rastu, osim naknada zaposlenicima, doći će i od socijalnih davanja kućanstvima. Za razliku od 2023., kad se bilježi relativno niska razina stope štednje stanovništva, tek blago iznad vrijednosti iz 2022., ona bi u narednoj godini opet trebala izraženije porasti na razine blago ispod pretpandemijskih, u uvjetima lagano potisnutog potrošačkog raspoloženja u neizvjesnom ekonomskom okruženju. Uzevši u obzir slabu dinamiku inozemne potražnje, prigušenu investicijsku

aktivnost privatnog sektora te opisane specifične okolnosti domaćeg tržišta rada, osobna potrošnja bit će glavni pokretač rasta domaće potražnje, kao i samog BDP-a.

Rast državne potrošnje bit će i u 2024., ali ipak u manjoj mjeri nego ove godine, dominantno pod utjecajem snažne dinamike intermedijarne potrošnje, dok će rast zaposlenosti u javnom sektoru ostati slabiji od onog u privatnom. Nakon pada u 2023. godini, u 2024. se očekuje oporavak bruto investicija u fiksni kapital privatnog sektora umjerenom dinamikom. Slaba i tek blago ubrzavajuća dinamika investicija privatnog sektora u promatranim godinama, rezultat je visoke razine neizvjesnosti oko budućeg gospodarskog rasta, inflacije te uvjeta financiranja. Međutim, ovdje valja napomenuti kako će profitabilnost poduzeća u 2024., iako znatno smanjena u odnosu na prethodne dvije godine, i dalje ostati na blago povišenoj razini. S druge strane, nakon iznimno snažnog rasta u ovoj godini, bruto investicije na razini opće države, velikim dijelom financirane sredstvima iz EU fondova i Mehanizma za oporavak i otpornost, zabilježit će blagi realni pad te tako ostati na povišenim razinama. Promatrano prema vrsti, u 2024. godini očekuje se blago usporavanje dinamike u građevinskoj djelatnosti te ubrzavanje kod ostalih vrsta investicija.

Nakon snažnog pada u 2023. godini, izvoz roba u 2024. će zadržati prigušenu dinamiku pod utjecajem očekivanja postupnog porasta potražnje kod glavnih vanjskotrgovinskih partnera. Tako će se, nakon snažnog pada ove godine, nastaviti blago smanjenje zastupljenosti hrvatskog izvoza na stranim tržištima roba. Izvoz usluga nastavit će s usporavanjem dinamike rasta i u 2024. godini kao rezultat slabljenja turističke potražnje, ali i snažnog usporavanja preostalog izvoza usluga. Lošije ostvarenje u turističkoj djelatnosti bit će rezultat stagnacije prosječne potrošnje po stranom turistu, nakon izvrsnih rezultata proteklih godina, kao i znatnog usporavanja rasta broja noćenja stranih turista, uz stagnaciju ili blagi pad samo u trećem tromjesečju. Naime, ovdje je pretpostavljeno kako će se, u uvjetima smanjene kupovne moći i dalje povišene inflacije te kamatnih stopa, pouzdanje turista popraviti tek vrlo postupno. Kao rezultat slabije dinamike konačne potražnje, uz posebno prigušenu dinamiku kategorija s najvećim uvoznim sadržajem, uvoz roba i usluga će, unatoč izraženom padu u 2023. i naredne godine rasti sporije od BDP-a.

U ostatku srednjoročnog razdoblja očekuje se rast BDP-a po nešto nižim stopama u odnosu na prosječan rast u pretpandemijskom razdoblju (2015.-2019.). Tako će realni rast BDP-a u 2025. godini usporiti na 2,7%, a u 2026. dodatno na 2,5%. Pri tomu će osobna potrošnja ostati glavni izvor rasta, potpomognuta dinamičnim kretanjima na tržištu rada, koja će se ipak postupno normalizirati, kao i postupnim poboljšanjem potrošačkog optimizma. Stopa štednje sektora stanovništva ostat će blago ispod pretpandemijskih razina do kraja srednjoročnog razdoblja, pri čemu se očekuje da bi se na kraju promatranog razdoblja mogla početi neznatno smanjivati, nakon kontinuiranog oporavka tijekom proteklih godina. Agregatne bruto investicije u fiksni kapital 2025. i 2026. godine pratit će blago usporavajuću dinamiku privatnih investicija nakon oporavka iz 2024., uz sličnu razinu investicija opće države, promatranu u stalnim cijenama. U 2025. godini očekuje se nešto izraženiji pozitivan doprinos rastu BDP-a od strane izvoza roba i usluga, sukladno dinamiziranju globalne trgovinske razmjene te postupnom poboljšanju povjerenja turista. Krajem projekcijskog razdoblja, uz blago sporiji gospodarski rast te oporavljenu dinamiku izvozne potražnje, kao i dalje ponešto sniženu elastičnost uvoza u odnosu na konačnu potražnju, očekuje se neutralan doprinos neto inozemne potražnje gospodarskom rastu.

Tablica 4: Kretanje cijena

	2022.	Projekcija 2023.	Projekcija 2024.	Projekcija 2025.	Projekcija 2026.
Deflator BDP-a, promjena (%)	9,5	9,4	4,4	2,8	2,3
Osobna potrošnja	11,3	7,8	3,1	2,4	2,2
Državna potrošnja	3,8	9,5	7,2	3,1	2,3
Bruto investicije u fiksni kapital	8,5	8,2	2,9	2,3	2,1
Izvoz roba i usluga	9,1	5,4	2,3	2,2	2,1
Izvoz roba	12,2	1,8	1,6	2,0	2,1
Izvoz usluga	6,0	8,6	2,8	2,4	2,1
Uvoz roba i usluga	14,6	1,6	1,5	1,9	2,0
Uvoz roba	16,1	1,0	1,3	1,9	2,0
Uvoz usluga	5,6	4,8	2,3	2,2	2,0
Indeks potrošačkih cijena, promjena (%)	10,8	8,0	3,1	2,4	2,2

Izvor: DZS, Ministarstvo financija

Inflacija bi u 2024. godini trebala izraženije usporiti na 3,1%, prvenstveno kao posljedica ublažavanja inflacijskih pritisaka kod cijena hrane, pića i duhana, ali i temeljne inflacije (koja isključuje energiju i hranu). Ublažavanje rasta cijena hrane bit će posljedica nižih cijena inputa u poljoprivrednoj proizvodnji te cijena prehrambenih sirovina i proizvođačkih cijena hrane u EU, ali i mjera Vlade RH. Pritom će se kod temeljne inflacije povišeni inflatorni pritisci ipak najduže zadržati, potpomognuti snažnom dinamikom jediničnih troškova rada. Kretanje deflatora BDP-a zabilježit će znatnije usporavanje tek u 2024. budući da će tada, uz daljnje usporavanje većine pojedinačnih sastavnica, znatno oslabiti snažni pozitivni učinak uvjeta razmjene prisutan u 2023. godini. Prema kraju projekcijskog razdoblja očekuje se daljnje usporavanje stope inflacije prema ciljanim veličinama, na 2,4% u 2025. i 2,2% u 2026. godini.

Makroekonomske projekcije i dalje su izložene pojačanoj neizvjesnosti, uz prevladavajuće negativne rizike. Izraženije usporavanje rasta, pogotovo u EU, sporija normalizacija inflacije i restriktivnih uvjeta financiranja poslovnih subjekata, predstavljaju glavne vanjske rizike za opisani makroekonomski okvir. Nastavak sukoba u Ukrajini i povezane geopolitičke napetosti u kombinaciji s nastavkom pooštavanja monetarne politike, mogu promijeniti projiciranu putanju kretanja gospodarskog rasta i inflacije. Trend slabljenja eura u odnosu na američki dolar u kombinaciji s rastućom cijenom nafte mogu izazvati prekid u usporavanju inflacije, što bi dodatno otežalo zadaću središnjih banaka u suzbijanju inflacije. U narednom razdoblju mogao bi do izražaja doći i problem srednjoročne konkurentnosti zemalja EU, za kojeg se više ne očekuje da će biti ublažen tečajnim kretanjima. Pri tome u RH postoji i dodatni rizik izraženijeg ubrzanja rasta troškova rada u kratkom i srednjem roku. Hrvatskom gospodarstvu predstoji daljnja prilagodba na postojeće strukturne izazove. Tako se među domaćim rizicima ističu ograničenja kapaciteta i radne snage, snažnija međunarodna konkurencija te posljedice klimatskih promjena u turističkom sektoru, kao i srednjoročna ranjivost tržišta nekretnina, u uvjetima rasta kamatnih stopa, što bi moglo negativno utjecati na stabilnost financijskog sustava RH. Dodatni rizici za ostvarivanje opisanog makroekonomskog scenarija vezani su uz korištenje sredstava iz Europskih strukturnih fondova (u daljnjem tekstu: ESI), kao i provedbu projekata u okviru Nacionalnog plana oporavka otpornosti 2021.-2026. (u daljnjem tekstu: NPOO). Kao pozitivan rizik za dinamiku osobne potrošnje u promatranom razdoblju spomenimo potencijalno ponovno intenzivnije korištenje financijske poluge sektora kućanstava, koji je u proteklom razdoblju prošao znatan proces razduživanja.

2. PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

Kretanje prihoda državnog proračuna u razdoblju 2024. – 2026. određeno je projiciranim kretanjem gospodarske aktivnosti, uzimajući u obzir cjelogodišnji fiskalni učinak mjera koje je Vlada RH donijela u svrhu zaštite kućanstava i gospodarstva od rasta cijena, kao i učinak porezne reforme u sustavu doprinosa za mirovinsko osiguranje, a koje će stupiti na snagu od 1. siječnja 2024. Značajan učinak na prihode proračuna imaju i sredstva pomoći institucija i tijela EU. To se ponajprije odnosi na sredstva iz novog Višegodišnjeg financijskog okvira 2021. – 2027. te iz Mehanizma za oporavak i otpornost, kojima će se jačati oporavak i otpornost gospodarstva.

U tom smislu, produljeno je trajanje privremeno snižene stope PDV-a od 5% na isporuku plina, grijanja iz toplinskih stanica, ogrjevnog drva, peleta, briketa i sječke do 31. ožujka 2024. Također, Vlada RH donijela je i Uredbu o izmjeni Uredbe o visini trošarine na energente i električnu energiju i Uredbu o utvrđivanju najviših maloprodajnih cijena naftnih derivata, kojom su utvrđene premije energetske subjekata za motorne benzine i dizelska goriva kojima se reguliraju cijene naftnih derivata.

Izmjenama Zakona o doprinosima, smanjuje se mjesečna osnovica za obračun doprinosa za mirovinsko osiguranje temeljem generacijske solidarnosti. Za sve ukupne bruto mjesečne plaće do 700 eura smanjenje je fiksno i iznosi 300 eura, dok se za plaće povrh tog iznosa pa do iznosa od 1.300 eura olakšica postupno smanjuje. Pri tome olakšica ne umanjuje budući iznos mirovine jer će se za utvrđivanje prava iz mirovinskog osiguranja temeljem generacijske solidarnosti, koristiti puna mjesečna osnovica bez umanjenja za olakšicu.

Uzevši u obzir navedeno, u 2024. godini ukupni prihodi državnog proračuna planirani su u iznosu od 28,5 milijardi eura, dok su za 2025. projicirani u iznosu od 30,1 milijardu eura, a za 2026. u iznosu od 30,6 milijardi eura.

Porezni prihodi

Porezni prihodi u 2024. godini projicirani su u iznosu od 16,1 milijardu eura, što predstavlja rast od 4,2% u odnosu na prethodnu godinu. U 2025. projicirani u iznosu od 16,9 milijardi eura, odnosno uz međugodišnji rast od 4,8%, dok se u 2026. godini očekuju u iznosu od 17,6 milijardi eura i bilježe rast od 4,3%.

Porez na dobit

Porez na dobit u tekućoj godini plaća se na temelju poslovanja poduzetnika prethodne godine. Plan kretanja prihoda od poreza na dobit za 2024. te projekcije za 2025. i 2026. godinu rađene su temeljem procjene kretanja bruto operativnog viška poduzeća. Tako je u 2024. i 2025. planiran u iznosu od 2,2 milijarde eura, dok je u 2026. godini projiciran u iznosu od 2,3 milijarde eura.

Porez na dodanu vrijednost

Projekcija prihoda od poreza na dodanu vrijednost temeljena je na makroekonomskim pretpostavkama, koje uključuju rast osobne potrošnje, turističkih usluga, rashoda države za intermedijarnu potrošnju, investicije te socijalne transfere u naravi. Sukladno navedenom, u 2024.

planira se ostvariti 11 milijardi eura prihoda od PDV-a, dok projekcije za 2025. iznose 11,6 milijardi eura, odnosno 12,3 milijardi eura za 2026. godinu.

Posebni porezi i trošarine

Prihod od posebnih poreza i trošarina projiciran je na temelju očekivanog intenziteta prometa i potrošnje trošarinskih proizvoda te godišnjeg učinka smanjenja visine trošarina na pogonska goriva, a radi sniženja maloprodajnih cijena. Tako se u ukupni приход od posebnih poreza i trošarina u 2024. očekuje iznosu od 2,5 milijardi eura te u 2025. i 2026. godini u iznosu od 2,6 milijardi eura.

Ostali porezi na robu i usluge

Prihodi od ostalih poreza na robu i usluge u 2024. planirani su u iznosu od 81,1 milijun eura, dok procjene za 2025. iznose 84,2 milijuna eura, odnosno 87,9 milijuna eura za 2026. godinu. Ovu skupinu poreznih prihoda čine prihodi od poreza na osiguranja od automobilske odgovornosti i kasko osiguranja.

Porez na dobitke od igara na sreću i ostali porezi od igara na sreću te naknade za priređivanje igara na sreću

Ovi prihodi planirani su temeljem dinamike kretanja u proteklim godinama te se sličan trend očekuje i nadalje. Sukladno navedenom, prihodi od poreza na dobitke od igara na sreću i ostali porezi od igara na sreću planirani su u iznosu od 70,6 milijuna eura za 2024. godinu, dok projekcije za 2025. i 2026. godinu iznose 74,5 milijuna eura, odnosno 79,1 milijun eura. Prihodi od naknada za priređivanje igara na sreću planiraju se u iznosu od 225,6 milijuna eura u 2024. odnosno u iznosu od 236,7 milijuna eura i 246,5 milijuna eura u 2025. i 2026. godini.

Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije

Prihod od poreza na međunarodnu trgovinu i transakcije u 2024. planiran je u iznosu od 81,6 milijuna eura. Projekcija ovog prihoda za 2025. iznosi 81,9 milijuna eura, a za 2026. godinu 82,2 milijuna eura.

Doprinosi

Projekcije prihoda po osnovi doprinosa za razdoblje 2024. - 2026. temeljene su na očekivanom kretanju rasta nominalnih bruto plaća i zaposlenosti, kao i učinku prethodno spomenutih izmjena i dopuna Zakona o doprinosima. U 2024. u državni proračun planira se prikupiti 4,6 milijardi eura prihoda od doprinosa za mirovinsko osiguranje, dok projekcija za 2025. iznosi 4,9 milijarde eura, a za 2026. godinu 5,1 milijarde eura.

Prihodi od pomoći

Prihodi od pomoći najvećim dijelom odnose se na prihode vezane uz projekte financirane iz EU proračuna odnosno iz Višegodišnjeg financijskog okvira 2021. – 2027. Također, uključuju i sredstva iz instrumenta EU Nove generacije odnosno Mehanizma za oporavak i otpornost. Sukladno navedenom, ukupno planirani prihodi od pomoći u 2024. iznose 3,6 milijardi eura, a u 2025. i 2026. godini 3,9 odnosno 3,3 milijardi eura.

Prihodi od imovine

Prihodi od imovine u 2024. planirani su u iznosu od 414,8 milijuna eura, a u 2025. i 2026. godini u iznosu od 404,4 milijuna eura odnosno 402,1 milijuna eura. Sastoje se od prihoda od kamata, prihoda od dobiti trgovačkih društava, kreditnih i ostalih financijskih institucija po posebnim propisima, prihoda od dividendi, koncesija, iznajmljivanja i zakupa imovine te ostalih prihoda od imovine. Dijelom se prikupljaju na redovnoj bazi, a dijelom kao jednokratni prihodi državnog proračuna.

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

Prihodi po osnovi upravnih i administrativnih pristojbi u 2024. planirani su u iznosu od 709,1 milijun eura, dok projekcije za 2025. iznose 721,3 milijuna eura, a za 2026. godinu 735,1 milijun eura. Istodobno, prihodi po posebnim propisima, koji su u najvećoj mjeri namjenski prihodi proračunskih korisnika, bilježit će razinu od 569,2 milijuna eura u 2024., 577,4 milijuna eura u 2025. te 585 milijuna eura u 2026. godini.

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

Prihode od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga, koji su u cijelosti namjenski prihodi, kao i prihode od donacija planiraju proračunski korisnici. Za 2024. godinu planirani su u iznosu od 224,1 milijun eura, a u 2025. i 2026. godini projicirani su na razini od 225,3, odnosno 231,2 milijuna eura.

Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza

Prihodi iz nadležnog proračuna i od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje temeljem ugovornih obveza odnose se na ustanove u zdravstvu u državnom vlasništvu, koji će se u razdoblju 2024. -2026. kretati na prosječnoj razini od 2,9 milijardi eura. Pritom valja istaknuti kako planirani iznosi odražavaju i prihode općih županijskih bolnica za koje se od 1. siječnja 2024. osnivačka prava prenose na državu sa županija i grada Zagreba.

Kazne, upravne mjere i ostali prihodi

Prihodi od kazni i upravnih mjera najvećim se dijelom ostvaruju po osnovi kazni za prometne, 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 2024. planirani u iznosu od 121,7 milijuna eura, dok projekcije za 2025. iznose 125,9 milijuna eura, a za 2026. godinu 130,5 milijuna eura.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u 2024. godini planiraju se u iznosu od 87,1 milijuna eura, a najveći dio ovih prihoda ostvarit će se prodajom zemljišta, stanova i ostalih građevinskih objekata, kao i приходima od prodaje zaliha odnosno nafte i naftnih derivata radi zadržavanja zaliha. U naredne dvije godine ovi prihodi se projiciraju u iznosu od 87,4 milijuna eura i 87,8 milijuna eura.

Tablica 5: Prihodi državnog proračuna za razdoblje 2022. - 2026.

Prihodi državnog proračuna EUR		Ostvarenje 2022.	PLAN 2023.	PLAN 2024.	Indeks 2024./2023.	PROJEKCIJA 2025.	Indeks 2025./2024.	PROJEKCIJA 2026.	Indeks 2026./2025.
UKUPNO		22.793.046.507	27.692.202.972	28.518.616.041	103,0	30.091.993.467	105,5	30.628.991.080	101,8
6	PRIHODI POSLOVANJA	22.596.992.562	27.605.409.750	28.431.548.623	103,0	30.004.642.714	105,5	30.541.159.291	101,8
61	Prihodi od poreza	12.987.895.209	15.479.608.040	16.122.107.882	104,2	16.906.204.464	104,9	17.626.928.287	104,3
611	Porez i prerez na dohodak	0	0	0	#	0	#	0	#
612	Porez na dobit	1.553.127.177	2.368.528.793	2.186.330.434	92,3	2.214.403.300	101,3	2.260.270.037	102,1
614	Porezi na robu i usluge	11.353.641.408	13.029.738.845	13.854.153.536	106,3	14.609.853.651	105,5	15.284.422.939	104,6
6141	- Porez na dodanu vrijednost	8.787.496.041	10.268.495.407	10.980.870.195	106,9	11.649.678.328	106,1	12.252.537.327	105,2
6142	- Porez na promet	184.872	123.154	0	#	0	#	0	#
6143	- Posebni porezi i trošarine	2.256.111.686	2.401.219.820	2.495.924.024	103,9	2.564.718.238	102,8	2.618.460.310	102,1
6146	- Ostali porezi na robu i usluge	66.392.412	78.057.151	81.094.874	103,9	84.221.614	103,9	87.854.856	104,3
6147	- Porez na dobitke od igara na sreći i ostali porezi od igara na sreću	57.185.020	67.095.596	70.634.651	105,3	74.540.657	105,5	79.072.431	106,1
6148	- Naknade za priređivanje igara na sreću	186.271.377	214.747.717	225.629.792	105,1	236.694.814	104,9	246.498.015	104,1
615	Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	81.112.526	81.335.607	81.623.912	100,4	81.947.513	100,4	82.235.311	100,4
616	Ostali prihodi od poreza	14.099	4.795	0	#	0	#	0	#
62	Doprinosi	3.803.498.428	4.332.527.723	4.564.460.924	105,4	4.849.566.285	106,2	5.082.926.933	104,8
622	Doprinosi za mirovinsko osiguranje	3.801.827.187	4.331.464.286	4.564.460.924	105,4	4.849.566.285	106,2	5.082.926.933	104,8
623	Doprinosi za zapošljavanje	1.671.241	1.063.437	0	#	0	#	0	#
63	Pomoći	3.166.626.261	4.634.079.407	3.642.187.625	78,6	3.928.875.541	107,9	3.257.907.834	82,9
64	Prihodi od imovine	329.959.237	655.834.337	414.783.308	63,2	404.402.691	97,5	402.148.473	99,4
65	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	632.254.228	691.733.046	709.106.647	102,5	721.293.434	101,7	735.078.171	101,9
66	Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija	193.459.348	209.203.903	224.074.752	107,1	225.303.684	100,5	231.173.177	102,6
67	Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza	1.369.116.448	1.484.698.052	2.633.169.750	177,4	2.843.137.718	108,0	3.074.545.089	108,1
68	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	114.183.402	117.725.242	121.657.735	103,3	125.858.897	103,5	130.451.327	103,6
7	PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	196.053.946	86.793.222	87.067.418	100,3	87.350.753	100,3	87.831.789	100,6

Izvor: Ministarstvo financija

3. RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

U 2024. godini ukupni rashodi državnog proračuna planirani su u iznosu od 32,6 milijardi eura, što je 11,2% ili 3,3 milijarde eura više u odnosu na tekući plan za 2023. godinu. U 2025. godini ukupni rashodi planirani su na razini od 33,3 milijarde eura, a u 2026. projiciraju se na razinu od 32,9 milijardi eura.

Tablica 6: Kretanje ukupnih rashoda državnog proračuna u razdoblju 2022. - 2026.

ukupno svi izvori		Izvršenje 2022.	Tekući plan 2023.	Indeks 23./22.	Prijedlog 2024.	Indeks 24./23.	Projekcija 2025.	Indeks 25./24.	Projekcija 2026.	Indeks 26./25.
UKUPNO		23.233.740.457	29.330.206.123	126,2	32.610.981.815	111,2	33.270.816.866	102,0	32.864.809.853	98,8
- 3	Rashodi poslovanja	22.163.373.056	27.446.017.027	123,8	30.628.058.607	111,6	31.426.418.691	102,6	31.357.072.918	99,8
31	Rashodi za zaposlene	3.378.202.228	3.937.200.444	116,5	5.206.035.070	132,2	5.321.543.055	102,2	5.409.073.733	101,6
32	Materijalni rashodi	2.552.357.431	2.854.590.292	111,8	3.228.812.820	113,1	3.368.515.978	104,3	3.473.975.272	103,1
34	Financijski rashodi	968.038.040	1.048.410.962	108,3	1.242.138.128	118,5	1.391.073.927	112,0	1.498.179.143	107,7
35	Subvencije	1.141.084.432	1.922.356.772	168,5	1.823.020.249	94,8	1.263.715.276	69,3	1.221.801.887	96,7
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	5.359.769.741	6.764.045.757	126,2	6.797.230.648	100,5	7.218.871.464	106,2	6.639.219.001	92,0
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	7.522.132.853	8.999.502.363	119,6	10.523.834.719	116,9	10.777.468.521	102,4	11.139.480.647	103,4
38	Ostali rashodi	1.241.788.331	1.919.910.437	154,6	1.806.986.973	94,1	2.085.230.470	115,4	1.975.343.235	94,7
- 4	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.070.367.401	1.884.189.096	176,0	1.982.923.208	105,2	1.844.398.175	93,0	1.507.736.935	81,7

Izvor: Ministarstvo financija

Ovaj proračun odražava politike Vlade usmjerene na daljnji rast kvalitete socijalne skrbi, održivost mirovinskog sustava i potporu najugroženijima. Osim toga, proračun odražava i nastavak reforme obrazovanja i zdravstva te obnove od potresa, nastavak provedbe demografskih mjera kao i jačanja obrambenih sposobnosti i sigurnosti. Daljnji naponi ulažu se i u financiranje javnih investicija, posebno u području zelene i digitalne tranzicije, kao i energetske sigurnosti.

Povećanje ukupnih rashoda u iznosu od 3,3 milijarde eura prvenstveno je rezultat povećanih izdvajanja za:

- zaposlene (uključujući rashode za zaposlene u osnovnom i srednjem školstvu i zaposlene u ustanovama u zdravstvu) u iznosu od 1,5 milijardi eura uslijed primjene ugovorenih povećanja dodacima kolektivnim ugovorima i odlukama Vlade o isplata dodataka kao i uključivanja 22 opće bolnice i ustanove u zdravstvu u državni proračun te očekivane primjene novog Zakona o plaćama u državnoj službi i javnim službama,
- mirovine i mirovinska primanja u iznosu od 1,1 milijardu eura uslijed očekivane indeksacije mirovina po općim i posebnim propisima i očekivanog porasta broja umirovljenika,
- provedbu projekata financiranih iz bespovratnih sredstava Mehanizma za oporavak i otpornost u iznosu od 723,4 milijuna eura,
- troškove obnove i sanacije štete nastale uslijed potresa u iznosu od 418,0 milijuna eura,
- nadoknadu troškova Hrvatskoj elektroprivredi d.d. vezanih uz financiranje obveze osiguranja zaliha plina na teritoriju Republike Hrvatske u skladu s Odlukom VRH u skladištu PSP Okoli u iznosu od 273,4 milijuna eura,
- troškove servisiranja javnog duga u skladu sa stanjem uvjeta na financijskim tržištima u iznosu od 250,6 milijuna eura,
- inkluzivni dodatak kao novu novčanu naknadu kojom se objedinjavaju, ali i povećavaju postojeća prava za osobe s invaliditetom u iznosu od 234,7 milijuna eura,

- osobnu asistenciju koja je postala zakonsko pravo u iznosu od 116,7 milijuna eura,
- doplatak za djecu zbog relaksacije uvjeta za ostvarivanje prava u iznosu od 114,5 milijuna eura,
- financiranje i sufinanciranje građenja, modernizacije i obnove željezničke infrastrukture u iznosu od 87,4 milijuna eura,
- povećanje kapaciteta LNG terminala te jačanje plinske infrastrukture izgradnjom četiri plinovoda u iznosu od 78,5 milijuna eura,
- Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje za pokriće troškova zdravstvene zaštite u iznosu od 74,4 milijuna eura,
- energetske obnovu zgrada u svrhu povećanja energetske učinkovitosti u iznosu od 68,8 milijuna eura,
- fiskalnu održivost dječjih vrtića u iznosu od 52,4 milijuna eura,
- nabavu borbenih vozila Bradley te njihovog dovođenja u ispravno stanje i isporuku Oružanim snagama u iznosu 42,1 milijun eura.

i smanjenih izdvajanja za:

- provedbu projekata financiranih iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova kao posljedica završetka programskog razdoblja 2014. - 2020. te razdoblja korištenja sredstava Fonda solidarnosti Europske unije u iznosu od 1,4 milijarde eura.
- plaćanje naknade štete i troškova arbitražnog postupka po presudi INA-MOL u iznosu od 229,4 milijuna eura,
- otklanjanje poremećaja na domaćem tržištu energije u iznosu od 153,0 milijuna eura budući da se ova mjera Vlade u skladu s preporukama Europske komisije planira provoditi do kraja ožujka 2024.
- jednokratno primanje korisnicima mirovinskih primanja koje je u 2023. isplaćivano temeljem odluka VRH kako bi se ublažile posljedice inflacije u iznosu od 136,1 milijun eura.

U nastavku se daje pregled kretanja rashoda državnog proračuna u razdoblju 2022. - 2026. po ekonomskoj klasifikaciji.

Tablica 7: Kretanje rashoda državnog proračuna koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka u razdoblju 2022. - 2026.

izvori 1, 2 i 8		Izvršenje 2022.	Tekući plan 2023.	Indeks 23./22.	Prijedlog 2024.	Indeks 24./23.	Projekcija 2025.	Indeks 25./24.	Projekcija 2026.	Indeks 26./25.
UKUPNO		17.975.744.017	22.147.159.820	123,2	25.353.803.533	114,5	25.547.043.333	100,8	25.586.297.757	100,2
- 3	Rashodi poslovanja	17.318.192.928	21.252.805.408	122,7	24.077.311.580	113,3	24.352.857.578	101,1	24.498.724.100	100,6
31	Rashodi za zaposlene	2.462.885.318	2.878.958.975	116,9	3.315.430.040	115,2	3.369.757.742	101,6	3.388.068.548	100,5
32	Materijalni rashodi	1.329.410.527	1.390.728.861	104,6	1.565.120.208	112,5	1.534.973.001	98,1	1.563.073.929	101,8
34	Financijski rashodi	960.515.479	1.036.565.933	107,9	1.230.348.703	118,7	1.380.181.521	112,2	1.487.760.013	107,8
35	Subvencije	392.155.341	855.729.726	218,2	922.077.946	107,8	316.851.208	34,4	320.877.690	101,3
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	4.294.985.915	5.265.929.916	122,6	5.720.960.877	108,6	5.943.339.515	103,9	5.556.281.531	93,5
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	7.437.995.264	8.900.336.935	119,7	10.422.686.332	117,1	10.678.994.812	102,5	11.044.487.260	103,4
38	Ostali rashodi	440.245.083	924.555.062	210,0	900.687.474	97,4	1.128.759.779	125,3	1.138.175.129	100,8
- 4	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	657.551.090	894.354.412	136,0	1.276.491.953	142,7	1.194.185.755	93,6	1.087.573.657	91,1

Izvor: Ministarstvo financija

Tablica 8: Kretanje rashoda državnog proračuna koji se financiraju iz vlastitih prihoda, prihoda za posebne namjene, pomoći i donacija u razdoblju 2022. - 2026.

ostali izvori		Izvršenje 2022.	Tekući plan 2023.	Indeks 23./22.	Prijedlog 2024.	Indeks 24./23.	Projekcija 2025.	Indeks 25./24.	Projekcija 2026.	Indeks 26./25.
UKUPNO		5.257.996.440	7.183.046.303	136,6	7.257.178.282	101,0	7.723.773.533	106,4	7.278.512.096	94,2
- 3	Rashodi poslovanja	4.845.180.128	6.193.211.619	127,8	6.550.747.027	105,8	7.073.561.113	108,0	6.858.348.818	97,0
31	Rashodi za zaposlene	915.316.910	1.058.241.469	115,6	1.890.605.030	178,7	1.951.785.313	103,2	2.021.005.185	103,5
32	Materijalni rashodi	1.222.946.904	1.463.861.431	119,7	1.663.692.612	113,7	1.833.542.977	110,2	1.910.901.343	104,2
34	Financijski rashodi	7.522.561	11.845.029	157,5	11.789.425	99,5	10.892.406	92,4	10.419.130	95,7
35	Subvencije	748.929.091	1.066.627.046	142,4	900.942.303	84,5	946.864.068	105,1	900.924.197	95,1
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	1.064.783.826	1.498.115.841	140,7	1.076.269.771	71,8	1.275.531.949	118,5	1.082.937.470	84,9
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	84.137.589	99.165.428	117,9	101.148.387	102,0	98.473.709	97,4	94.993.387	96,5
38	Ostali rashodi	801.543.248	995.355.375	124,2	906.299.499	91,1	956.470.691	105,5	837.168.106	87,5
- 4	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	412.816.312	989.834.684	239,8	706.431.255	71,4	650.212.420	92,0	420.163.278	64,6

Izvor: Ministarstvo financija

U nastavku se daje i prikaz kretanja rashoda državnog proračuna u razdoblju 2022. - 2026. po izvorima financiranja. Naime, proračunske klasifikacije čine okvir kojim se iskazuju i sustavno prate prihodi i primici te rashodi i izdaci po nositelju, cilju, namjeni, vrsti, lokaciji i izvoru financiranja. Izvori financiranja sadrže prihode i primitke iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i namjene. S obzirom na sve veću zastupljenost EU sredstava u ukupnim prihodima, a time i proračunskim rashodima, ova klasifikacija postaje sve značajnija.

Tablica 9: Kretanje rashoda državnog proračuna u razdoblju 2022. - 2026. po izvorima financiranja

	Izvršenje 2022.	Tekući plan 2023.	Indeks 23./22.	Prijedlog 2024.	Indeks 24./23.	Projekcija 2025.	Indeks 25./24.	Projekcija 2026.	Indeks 26./25.
UKUPNO	23.233.740.457	29.330.206.123	126,2	32.610.981.815	111,2	33.270.816.866	102,0	32.864.809.853	98,8
- 1 Opći prihodi i primici	14.153.112.596	17.755.731.307	125,5	19.988.717.035	112,6	19.178.809.434	95,9	19.563.995.100	102,0
11 Opći prihodi i primici	13.854.133.584	17.384.663.104	125,5	19.652.435.669	113,0	18.799.785.986	95,7	19.191.142.782	102,1
12 Sredstva učešća za pomoći	288.379.418	332.068.203	115,1	321.281.366	96,8	364.023.448	113,3	357.852.318	98,3
15 Proračunska pričuva	10.599.594	39.000.000	367,9	15.000.000	38,5	15.000.000	100,0	15.000.000	100,0
- 2 Doprinosi za obvezna osiguranja	3.801.827.190	4.331.464.286	113,9	4.564.460.924	105,4	4.849.566.285	106,2	5.082.926.933	104,8
21 Doprinosi za mirovinsko osiguranje	3.801.827.190	4.331.464.286	113,9	4.564.460.924	105,4	4.849.566.285	106,2	5.082.926.933	104,8
- 3 Vlastiti prihodi	164.889.071	203.659.309	123,5	233.116.099	114,5	214.436.761	92,0	220.428.274	102,8
31 Vlastiti prihodi	164.889.071	203.659.309	123,5	233.116.099	114,5	214.436.761	92,0	220.428.274	102,8
- 4 Prihodi za posebne namjene	1.902.362.559	2.180.708.100	114,6	3.296.528.728	151,2	3.513.467.102	106,6	3.741.341.442	106,5
41 Prihodi od igara na sreću	87.203.698	105.547.690	121,0	108.861.138	103,1	113.144.028	103,9	116.762.464	103,2
42 Prihodi od spomeničke rente	3.605.866	5.308.912	147,2	6.034.641	113,7	6.040.541	100,1	6.048.241	100,1
43 Ostali prihodi za posebne namjene	1.811.552.996	2.069.851.498	114,3	3.181.632.949	153,7	3.394.282.533	106,7	3.618.530.737	106,6
- 5 Pomoći	3.061.107.094	4.724.181.409	154,3	3.660.281.438	77,5	3.931.784.856	107,4	3.256.841.340	82,8
51 Pomoći EU	77.228.284	100.567.220	130,2	109.384.124	108,8	79.981.651	73,1	71.154.135	89,0
52 Ostale pomoći	138.904.062	294.266.119	211,8	142.377.466	48,4	88.871.171	62,4	67.876.901	76,4
53 Inozemne darovnice	933.673	49.884	5,3	46.455	93,1	46.455	100,0	46.455	100,0
55 Refundacije iz pomoći EU	392.489.793	448.875.437	114,4	425.111.168	94,7	420.173.380	98,8	421.397.383	100,3
551 Europski poljoprivredni jamstveni fond (EAGF)	377.394.759	434.259.038	115,1	403.908.620	93,0	400.443.050	99,1	400.493.934	100,0
552 Švicarski instrument	4.626.680	4.510.143	97,5	3.852.665	85,4	5.456.090	141,6	5.327.953	97,7
559 Ostale refundacije iz sredstava EU	10.468.354	10.106.256	96,5	17.349.883	171,7	14.274.240	82,3	15.575.496	109,1
56 Fondovi EU	1.895.103.599	2.269.968.379	119,8	1.488.808.040	65,6	1.772.982.575	119,1	1.885.436.804	106,3
561 Europski socijalni fond (ESF)	322.076.479	379.015.474	117,7	262.291.399	69,2	355.765.369	135,6	373.859.425	105,1
562 Kohezijski fond (CF)	511.711.071	505.835.938	98,9	150.726.360	29,8	123.623.192	82,0	345.179.836	279,2
563 Europski fond za regionalni razvoj (ERDF)	688.186.982	910.816.212	132,4	656.527.508	72,1	797.730.187	121,5	865.945.228	108,6
564 Ribarski fondovi (EMFF i EFF)	26.719.598	54.003.536	202,1	44.401.438	82,2	30.080.972	67,7	30.080.867	100,0
565 Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD)	346.409.469	420.297.219	121,3	374.861.335	89,2	465.782.855	124,3	270.371.448	58,0
57 Ostali programi EU	328.914.125	734.609.835	223,3	110.660.200	15,1	134.133.104	121,2	87.492.185	65,2
573 Instrumenti Europskog gospodarskog prostora i ostali instrumenti	8.713.107	24.928.327	286,1	21.262.862	85,3	1.089.800	5,1	238.700	21,9
575 Fondovi za unutarnje poslove	15.030.431	25.915.240	172,4	68.635.696	264,8	111.955.345	163,1	62.945.485	56,2
576 Fond solidarnosti	305.170.586	683.766.268	224,1	0	0,0	0	x	0	x
577 Fond za pravednu tranziciju	0	0	x	20.761.642	x	21.087.959	101,6	24.308.000	115,3
58 Instrumenti EU nove generacije	227.533.557	875.844.535	384,9	1.383.893.985	158,0	1.435.596.520	103,7	723.437.477	50,4
581 Mehanizam za oporavak i otpornost	227.533.557	875.844.535	384,9	1.383.893.985	158,0	1.435.596.520	103,7	723.437.477	50,4
- 6 Donacije	26.289.404	21.166.153	80,5	13.738.658	64,9	10.182.133	74,1	9.883.422	97,1
61 Donacije	25.837.644	20.761.634	80,4	13.386.488	64,5	9.936.343	74,2	9.648.622	97,1
63 Inozemne donacije	451.760	404.519	89,5	352.170	87,1	245.790	69,8	234.800	95,5
- 7 Prihodi od nefinancijske imovine i nadoknade štete s osnova osiguranja	103.348.312	64.975.194	62,9	53.513.359	82,4	53.902.681	100,7	50.017.618	92,8
71 Prihodi od nefinancijske imovine i nadoknade štete s osnova osiguranja	103.348.312	64.975.194	62,9	53.513.359	82,4	53.902.681	100,7	50.017.618	92,8
- 8 Namjenski primici od zaduživanja	20.804.231	48.320.365	232,3	800.625.574	1.656,9	1.518.667.614	189,7	939.375.724	61,9
81 Namjenski primici od zaduživanja	20.804.231	45.662.692	219,5	793.700.713	1.738,2	1.512.240.753	190,5	932.946.863	61,7
81 Namjenski primici od zaduživanja	20.804.231	45.662.692	219,5	0	0,0	0	x	0	x
810 Namjenski primici -ostali	0	0	x	190.601.558	x	196.223.192	102,9	252.009.242	128,4
815 Namjenski primitak - NPOO	0	0	x	603.099.155	x	1.316.017.561	218,2	680.937.621	51,7
84 Namjenski primici od povrata glavnica danih zajmova	0	2.657.673	x	6.924.861	260,6	6.426.861	92,8	6.428.861	100,0

Izvor: Ministarstvo financija

4.1. Obrazloženje rashoda po ekonomskoj klasifikaciji

Rashodi za zaposlene

Ukupni rashodi za zaposlene u 2024. godini planiraju se u iznosu od 5,2 milijarde eura (ne uključujući rashode za zaposlene u osnovnom i srednjem školstvu) i u odnosu na tekući plan 2023. godine bilježe rast od 1,3 milijarde eura.

Do povećanja je došlo ponajprije uslijed pune primjene Dodatka III. Temeljnog kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u javnim službama i Dodatka III. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike iz listopada 2023. godine (Narodne novine, br. 128/23) kojima je utvrđeno povećanje:

- osnovice za izračun plaće od 1. listopada 2023. za 5% čime ista iznosi 947,18 €,
- regresa na iznos od 300,00 eura,

ali je uvedeno i novo pravo, odnosno godišnja nagrada za uskršnje blagdane u iznosu od 100,00 eura.

Na rast ove kategorije rashoda također utječe daljnja primjena i drugih povećanja ugovorenih u 2023. godini i to:

- isplate privremenog dodatka na plaću u neto iznosu od 100, 80 i 60 eura mjesečno, ovisno o pripadnosti pojedinog radnog mjesta službenika i namještenika odgovarajućem razredu raspona koeficijenata složenosti poslova, kojim su obuhvaćena radna mjesta s propisanim koeficijentima u rasponu od najnižeg koeficijenta u državnoj službi i javnim službama 0,631 do koeficijenta 1,867 (Odluka VRH od 15. lipnja 2023.)
- isplate dodatka na plaću državnim službenicima i namještenicima u pravosudnim tijelima kojim je državnim službenicima i namještenicima u pravosudnim tijelima, raspoređenim na radna mjesta za koje je utvrđen koeficijent složenosti poslova do 2,30, određena isplata dodatka na plaću u visini od 12% (Odluka VRH 27. srpnja 2023.)
- isplate dodatka na plaću policijskim službenicima srednje stručne spreme, raspoređenim na radna mjesta srednje stručne spreme u visini od 10% odnosno u visini od 5% ovisno o osnovnom koeficijentu složenosti poslova i dodacima koje ostvaruje temeljem Uredbe o plaćama policijskih službenika (Odluka VRH 24. kolovoza 2023.)
- isplate dodatka u visini od 10% odnosno u visini od 5% ovisno o osnovnom koeficijentu složenosti poslova službenicima pravosudne policije, službenicima Ministarstva financija, Porezne uprave te službenicima Ministarstva financija, Carinske uprave (Odluka VRH 24. kolovoza 2023.)
- isplate dodatka na plaću u visini od 10% ostalim državnim službenicima i namještenicima u tijelima državne uprave i drugim državnim tijelima raspoređenim na radna mjesta za koje je utvrđen koeficijent složenosti poslova do 1,867, a koji nemaju pravo na dodatak za poslove s posebnim uvjetima rada odnosno dodatak za specifičnost poslova ili drugi dodatak utvrđen posebnim propisom ili sporazumom. Ako imaju pravo na takav dodatak u iznosu manjem od 10%, određena je isplata dodatka na plaću u visini razlike do 10% (Odluka VRH 24. kolovoza 2023.)

Ovi rashodi financirani iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka povećavaju se za 436,5 milijuna eura u odnosu na tekući plan 2023. godine i iznose ukupno 3,3 milijarde eura.

Rashodi za zaposlene financirani iz EU sredstava planiraju se na razini od 101,8 milijuna eura i bilježe rast od 6,9 milijuna eura u odnosu na tekući plan 2023. godine obzirom da se dio plaća djelatnika koji

sudjeluju u sustavu upravljanja i kontrole korištenja EU fondova sufinancira iz EU sredstava (kroz prioritet Tehničke pomoći u pojedinom Operativnom programu). Rashodi za zaposlene financirani iz ostalih izvora povećavaju se za 832,4 milijuna eura u odnosu na tekući plan 2023. godine prvenstveno radi uključivanja općih bolnica i njihovih prihoda i rashoda u državni proračun. Naime, od 1. siječnja 2024. jedinice područne (regionalne) samouprave i Grad Zagreb prestaju biti osnivači općih bolnica, a osnivač postaje Republika Hrvatska. Nastavno na navedeno, 1. siječnja 2024. 22 opće bolnice i ustanove u zdravstvu prestaju biti proračunski korisnici jedinica područne (regionalne) samouprave i postaju proračunski korisnici državnog proračuna, a njihovi ukupni prihodi i primici, rashodi i izdaci uključuju se u državni proračun. Osim toga na rast ove kategorije rashoda utjecalo je osiguranje dodatnih sredstava za rashode za zaposlene za ustanove u zdravstvu koje su već uključene u državni proračun uslijed primjene ugovorenih povećanja dodacima kolektivnim ugovorima i odlukama Vlade o isplata dodataka.

Povećanje ove kategorije rashoda rezultat je i očekivane primjene novog Zakona o plaćama u državnoj službi i javnim službama.

U 2025. i 2026. godini ovi rashodi planirani su na razini od 5,3 milijarde eura, odnosno 5,4 milijarde eura.

Materijalni rashodi

Ukupni materijalni rashodi u 2024. godini planiraju se u iznosu od 3,2 milijarde eura i u odnosu na tekući plan 2023. godine povećavaju se za 374,2 milijuna eura. Navedeno povećanje rezultat je povećanja ove kategorije rashoda financiranih iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka za iznos od 174,4 milijuna eura, ali i onih koji se financiraju iz EU i ostalih izvora za 199,8 milijuna eura i to prvenstveno radi uključivanja 22 opće bolnice i ustanova u zdravstvu i njihovih prihoda i rashoda u državni proračun.

U 2025. i 2026. godini ukupni materijalni rashodi projicirani su na razini od 3,4 milijarde eura, odnosno 3,5 milijarde eura.

Financijski rashodi

Financijski rashodi, koje čine kamate za izdane vrijednosne papire, kamate za primljene zajmove i ostali financijski rashodi, projicirani su u skladu sa stanjem uvjeta na financijskim tržištima, odnosno troškovima servisiranja javnog duga. Ovi rashodi u 2024. godini planirani su na razini od 1,2 milijarde eura i u odnosu na tekući plan 2023. godine bilježe rast od 193,7 milijuna eura. U 2025. financijski rashodi projicirani su u iznosu od 1,4 milijarde eura, a u 2026. godini na razini od 1,5 milijardi eura.

Subvencije

Rashodi za subvencije u 2024. godini planiraju se u iznosu od 1,8 milijardi eura te se u odnosu na tekući plan 2023. godine smanjuju za 99,3 milijuna eura. Subvencije financirane iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka povećavaju se za 66,3 milijuna eura. Ovo povećanje rezultat je osiguranja dodatnih sredstava za nadoknadu troškova Hrvatskoj elektroprivredi d.d. vezanih uz financiranje obveze osiguranja zaliha plina na teritoriju Republike Hrvatske u skladu s Odlukom VRH u skladištu PSP Okoli i istovremenog smanjenja izdvajanja za otklanjanje poremećaja na domaćem tržištu

energije (budući da se ova mjera Vlade u skladu s preporukama Europske komisije planira provoditi do kraja ožujka 2024.)

Nadalje, kao posljedica završetka programskog razdoblja 2014. - 2020. subvencije financirane iz EU i ostalih izvora smanjuju se za 165,7 milijuna eura.

Ovi rashodi u 2025. i 2026. godini projicirani su na razini od 1,3 milijarde eura, odnosno 1,2 milijarde eura.

Pomoći

Rashodi za pomoći državnog proračuna dane u inozemstvo i unutar opće države u 2024. godini zadržani su na razini tekućeg plana 2023. godine, odnosno predviđeni su u iznosu od 6,8 milijarde eura. Ovakva razina pomoći rezultat je:

- s jedne strane povećanja rashoda financiranih iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka u iznosu od 455,0 milijuna eura od čega najvećim dijelom za rashode za zaposlene u osnovnim i srednjim školama (203,2 milijuna eura), programe djelatnosti zaštite, očuvanja i održivog upravljanja kulturnom baštinom (140,2 milijuna eura, najvećim dijelom za sanaciju štete od potresa ustanova u kulturi), financiranje i sufinanciranje građenja, modernizacije i obnove željezničke infrastrukture (87,4 milijuna eura), fiskalnu održivost dječjih vrtića (52,4 milijuna eura),
- a s druge strane smanjenja rashoda financiranih iz EU i ostalih izvora u iznosu od 421,8 milijuna eura što je posljedica završetka programskog razdoblja 2014. - 2020. te razdoblja korištenja sredstava Fonda solidarnosti Europske unije.

U okviru ove kategorije rashoda planiraju se i sredstva za dobrovoljna spajanja jedinica lokalne samouprave (koja u odnosu na plan 2023. godine rastu za 100% i planiraju se na razini od 10,0 milijuna eura) kao i za pomoć fiskalnog izravnjanja jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koja je planirana na razini 2023. godine.

U 2025. godini ukupne pomoći projicirane su na razini od 7,2 milijarde eura budući da se očekuje provedba projekata iz novog programskog razdoblja 2021. - 2027. U 2026. godini se ova kategorija rashoda planira na razini od 6,6 milijardi eura.

Naknade građanima i kućanstvima

Naknade građanima i kućanstvima čine i u 2024. najznačajniju skupinu rashoda proračuna te se planiraju u iznosu od 10,5 milijardi eura što čini povećanje od 1,5 milijardi eura u odnosu na tekući plan 2023. godine. Ovo povećanje rezultat je porasta ove kategorije rashoda financiranih iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitka.

Povećavaju se izdvajanja za mirovine za iznos od 1,1 milijardu eura kao rezultat očekivane indeksacije po općim i posebnim propisima i očekivanog rasta broja korisnika.

U okviru ove kategorije rashoda osiguravaju se sredstva za primjenu Zakona o inkluzivnom dodatku u iznosu od 442,1 milijuna eura. Inkluzivni dodatak je novčana naknada namijenjena osobama s invaliditetom i osobama s teškoćama u razvoju. Ovaj dodatak nije u potpunosti nova novčana naknada

već se njime objedinjavaju postojeća prava na osobnu invalidninu, pravo na doplatak za pomoć i njegu, pravo na doplatak za dijete s težim ili teškim invaliditetom i dijete s oštećenjem zdravlja te pravo na novčanu pomoć za nezaposlene osobe s invaliditetom. Međutim, osim objedinjavanja postojećih prava iznos inkluzivnog dodatka za sve korisnike bit će veći od iznosa objedinjenih naknada koje sada ostvaruju osobe s invaliditetom, s posebnim naglaskom na djecu s teškoćama u razvoju. U odnosu na postojeća prava dodatna izdvajanja za inkluzivni dodatak u odnosu na tekući plan 2023. godine iznose 234,7 milijuna eura.

Osim toga na ovoj kategoriji rashoda osiguravaju se i sredstva za provedbu Zakona o osobnoj asistenciji u iznosu od 118,6 milijuna eura (pri čemu rast u odnosu na tekući plan 2023. iznosi 116,7 milijuna eura). Naime, do sada je pružanje usluge osobne asistencije bilo ograničeno modelom financiranja putem projekata koji su vođeni od strane udruga te ograničeno projektnim financiranjem, a sada postaje zakonsko pravo. Predloženim zakonskim rješenjem proširen je krug osoba koje imaju pravo na uslugu osobne asistencije te je povećana ukupna cijena sata usluge koja se plaća osobnom asistentu.

Također se osiguravaju sredstva i za primjenu Zakona o doplatku za djecu u iznosu od 262,5 milijuna eura pri čemu ista u odnosu na tekući plan 2023. godine rastu u iznosu od 114,5 milijuna eura zbog relaksacije uvjeta za ostvarivanje prava predviđenih Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o doplatku za djecu koji je u proceduri usvajanja. Naime, dohodovni cenzus kao uvjet za ostvarivanje prava na doplatak za djecu se povećava sa sadašnjih 70% proračunske osnovice na 140% proračunske osnovice, a sve u cilju proširenja broja korisnika prava, kao i djece za koju se ostvaruje pravo na doplatak za djecu.

U 2025. godini ovi rashodi bilježe daljnji rast i projicirani su na razini od 10,8 milijardi eura, dok se u 2026. očekuju na razini od 11,1 milijardi eura.

Ostali rashodi

Ostali rashodi, koji uključuju tekuće i kapitalne donacije, kazne, penale i naknade šteta, izvanredne rashode i kapitalne pomoći u 2024. godini planirani su u iznosu od 1,8 milijardi eura, odnosno 112,9 milijuna eura manje u odnosu na tekući plan 2023. godine.

Većina smanjenja odnosi se na rashode financirane iz EU i ostalih izvora u iznosu od 89,1 milijun eura što je posljedica završetka programskog razdoblja 2014. - 2020. te razdoblja korištenja sredstava Fonda solidarnosti Europske unije.

Unutar ove kategorije rashoda financiranih iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka osigurana su sredstva za izgradnju 4 plinovoda i to u iznosu od 153,5 milijuna eura, odnosno 78,5 milijuna više u odnosu na tekući plan 2023.

U 2025. i 2026. godini ovi rashodi projicirani su na razini od 2,1 odnosno 2,0 milijarde eura.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u 2024. godini planirani su u iznosu od 2,0 milijardi eura i u odnosu na tekući plan 2023. godine rastu za 98,7 milijuna eura. Ova razina rashoda rezultat je rasta ove kategorije rashoda koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka

(382,1 milijuna eura) s jedne strane i smanjenja ove kategorije rashoda koji se financiraju iz EU i ostalih izvora financiranja (283,4 milijuna eura).

Porast kategorije rashoda koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka najvećim dijelom rezultat je povećanih izdvajanja za sanaciju štete uzrokovane potresom, ali i uslijed povećanih izdvajanja za opremanje hrvatske vojske kako bi se ojačala geopolitička pozicija Hrvatske.

U 2025. i 2026. godini ovi rashodi predviđaju se u iznosu od 1,8 milijardi eura, odnosno 1,5 milijardi eura.

4.2. Obrazloženje rashoda po funkcijskoj klasifikaciji

S ciljem daljnjeg povećanja transparentnosti korištenja proračunskih sredstava u nastavku se u okviru obrazloženja rashoda državnog proračuna, daje i prikaz rashoda po funkcijskoj klasifikaciji.

Tablica 10: Kretanje rashoda državnog proračuna u razdoblju 2022. - 2026. po funkcijskoj klasifikaciji

	Izvršenje 2022.	Tekući plan 2023.	Indeks 23./22.	Prijedlog 2024.	Indeks 24./23.	Projekcija 2025.	Indeks 25./24.	Projekcija 2026.	Indeks 26./25.
UKUPNO	23.233.740.457	29.330.206.123	126,2	32.610.981.815	111,2	33.270.816.866	102,0	32.864.809.853	98,8
Opće javne usluge	4.045.718.839	5.042.801.746	124,6	5.410.649.952	107,3	5.421.414.878	100,2	5.440.374.972	100,3
Obrana	970.687.726	1.056.079.911	108,8	1.172.729.274	111,0	1.196.225.977	102,0	1.197.482.879	100,1
Javni red i sigurnost	1.410.943.864	1.729.683.860	122,6	1.942.877.335	112,3	2.037.628.902	104,9	1.923.979.296	94,4
Ekonomski poslovi	3.261.191.524	4.904.945.767	150,4	5.191.674.207	105,8	5.067.753.722	97,6	4.653.842.129	91,8
Zaštita okoliša	239.759.473	339.024.019	141,4	173.025.612	51,0	147.281.980	85,1	149.731.018	101,7
Usluge unapređenja stanovanja i zajednice	720.498.005	1.176.304.853	163,3	926.414.093	78,8	774.447.467	83,6	748.480.710	96,6
Zdravstvo	2.742.816.693	3.024.477.944	110,3	4.271.506.290	141,2	4.292.942.023	100,5	4.502.345.096	104,9
Rekreacija, kultura i religija	488.779.567	717.465.345	146,8	827.586.920	115,3	782.885.391	94,6	721.404.850	92,1
Obrazovanje	1.231.354.195	1.697.536.751	137,9	1.650.432.162	97,2	2.101.582.537	127,3	1.693.348.929	80,6
Socijalna zaštita	8.121.990.572	9.641.885.927	118,7	11.044.085.970	114,5	11.448.653.989	103,7	11.833.819.974	103,4

Izvor: Ministarstvo financija

4. UKUPNI MANJAK/VIŠAK DRŽAVNOG PRORAČUNA

Slijedom ukupno planiranih prihoda u iznosu od 28,5 milijardi eura te ukupno planiranih rashoda u iznosu od 32,6 milijardi eura, planirani manjak državnog proračuna za 2024. godinu iznosi 4,1 milijardi eura ili 5% bruto domaćeg proizvoda.

U 2025. godini manjak državnog proračuna projiciran je u iznosu od 3,2 milijarde eura ili 3,7% BDP-a dok se u 2026. očekuje manjak od 2,2 milijarde eura ili 2,5% BDP-a.

Tablica 11: Ukupni manjak/višak državnog proračuna

(u mil. EUR)	2022.	Plan 2023.	Prijedlog proračuna za 2024.	Projekcija proračuna za 2025.	Projekcija proračuna za 2026.
Prihodi (6+7)	22.793	27.692	28.519	30.092	30.629
Prihodi poslovanja (6)	22.597	27.605	28.432	30.005	30.541
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine (7)	196	87	87	87	88
Rashodi (3+4)	23.234	29.330	32.611	33.271	32.865
Rashodi poslovanja (3)	22.163	27.446	30.628	31.426	31.357
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine (4)	1.070	1.884	1.983	1.844	1.508
Ukupni manjak/višak	-441	-1.638	-4.092	-3.179	-2.236
% BDP-a	-0,6	-2,1	-5,0	-3,7	-2,5

Izvor: Ministarstvo financija

5. RAČUN FINANCIRANJA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Planirani manjak državnog proračuna u 2024. godinu u iznosu od 4,1 milijardu eura financirat će se razlikom ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja i ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova te sredstvima prenesenim iz prethodne godine. Pritom se ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja planiraju u iznosu od 8,2 milijarde eura, a ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 4,5 milijardi eura.

U strukturi ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja u 2024. godini najznačajniji iznos od 5,5 milijardi eura odnosi se na primitke od izdanih vrijednosnih papira, od čega se 4,5 milijardi eura odnosi na obveznice, a 1,0 milijarda eura na trezorske zapise (neto). Primici od zaduživanja inozemnim i domaćim kreditima i zajmovima planiraju se u iznosu od 2,5 milijardi eura, od čega se 1,2 milijarde eura odnosi na zajam koji Republika Hrvatska ostvaruje u okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021.-2026. Preostali iznos planiranih primitaka u računu financiranja državnog proračuna odnosi se na primitke od povrata glavnica danih zajmova i depozita u iznosu od 126,7 milijuna eura i primitke od prodaje dionica i udjela u glavnici u iznosu od 10,0 milijuna eura.

U strukturi ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova najveći iznos od 3,2 milijarde eura čine izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire koji se u cijelosti odnose na izdatke za otplatu glavnice za izdane obveznice. Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova planiraju se u iznosu od 774,4 milijuna eura. Najznačajniji iznos od 558,8 milijuna eura odnosi se na otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova od kreditnih i ostalih financijskih institucija izvan javnog sektora. Izdaci za dane zajmove i depozite planiraju se u iznosu od 420,3 milijuna eura, a izdaci za dionice i udjele u glavnici 166,2 milijuna eura.

Ukupni manjak državnog proračuna u 2025. godini planiran u iznosu od 3,2 milijarde eura financirat će se razlikom između ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja planiranih u iznosu od 9,4 milijarde eura i ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 6,8 milijardi eura te sredstvima prenesenim iz 2024. godine.

Ukupni manjak državnog proračuna u 2026. godini planiran u iznosu od 2,2 milijarde eura financirat će se razlikom između ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja planiranih u iznosu od 6,3 milijarde eura i ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 3,5 milijardi eura.

Tablica 12: Račun prihoda, rashoda i financiranja državnog proračuna

(milijuni EUR)	Izvršenje 2022.	Plan 2023.	Indeks	Prijedlog proračuna za 2024.	Indeks	Projekcija proračuna za 2025.	Indeks	Projekcija proračuna za 2026.	Indeks
	EUR	EUR		EUR		EUR		EUR	
	1	2	3=2/1	4	5=4/2	6	7=6/4	8	9=8/6
PRIHODI POSLOVANJA	22.597	27.605	122,2	28.432	103,0	30.005	105,5	30.541	101,8
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	196	87	44,3	87	100,3	87	100,3	88	100,6
UKUPNI PRIHODI	22.793	27.692	121,5	28.519	103,0	30.092	105,5	30.629	101,8
RASHODI POSLOVANJA	22.163	27.446	123,8	30.628	111,6	31.426	102,6	31.357	99,8
RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE	1.070	1.884	176,0	1.983	105,2	1.844	93,0	1.508	81,7
UKUPNI RASHODI	23.233	29.330	126,2	32.611	111,2	33.271	102,0	32.865	98,8
RAZLIKA - VIŠAK / MANJAK	-441	-1.638		-4.092		-3.179		-2.236	
PRIMICI OD FINANCIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA	5.727	7.482	130,7	8.162	109,1	9.369	114,8	6.303	67,3
IZDACI ZA FINANCIJSKU IMOVINU I OTPLATE ZAJMOVA	6.410	5.298	82,7	4.523	85,4	6.806	150,5	3.492	51,3
PRIJENOS SREDSTAVA IZ PRETHODNE GODINE	2.321	1.649	71,1	2.113	128,1	1.660	78,5	1.044	62,9
PRIJENOS SREDSTAVA U NAREDNU GODINU	-1.197	-2.195	183,4	-1.660	75,6	-1.044	62,9	-1.618	155,0
NETO FINANCIRANJE	441	1.638		4.092		3.179		2.236	

Izvor: Ministarstvo financija

6. STANJE DOSPJELIH NEPODMIRENIH OBVEZA PRORAČUNSKIH KORISNIKA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Tablica 13: Stanje dospjelih nepodmirenih obveza ministarstava i drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije

Stanje dospjelih obveza na dan*		31. prosinca 2022.	30. rujna 2023.	Indeks
	Razdjel	1	2	3=2/1*100
010	HRVATSKI SABOR	0,00	0,00	0,00
011	POVJERENSTVO ZA FISKALNU POLITIKU	0,00	0,00	0,00
012	DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO	0,00	0,00	0,00
013	URED PREDSEDNICE REPUBLIKE HRVATSKE PO PRESTANKU OBNAŠANJA DUŽNOSTI	0,00	0,00	0,00
015	URED PREDSEDNIKA REPUBLIKE HRVATSKE	0,00	0,00	0,00
017	USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE	0,00	0,00	0,00
018	AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA	0,00	0,00	0,00
020	VLADA REPUBLIKE HRVATSKE	0,00	0,00	0,00
025	MINISTARSTVO FINANCIJA	0,00	0,00	0,00
028	SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA SREDIŠNJU JAVNU NABAVU	0,00	0,00	0,00
030	MINISTARSTVO OBRANE	307.241,89	3.659.111,10	1.190,95
032	SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA HRVATE IZVAN REPUBLIKE HRVATSKE	12.681,25	16.696,84	131,67
033	SREDIŠNJI DRŽ. URED ZA OBNOVU I STAMBENO ZBRINJAVANJE*	42.003,34	/	0,00
034	SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA RAZVOJ DIGITALNOG DRUŠTVA	631,60	30.532,70	4.834,19
037	SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA DEMOGRAFIJU I MLADE**	0,00	/	0,00
039	HRVATSKA VATROGASNA ZAJEDNICA	204,26	65.831,77	32.229,34
040	MINISTARSTVO UNUTARNJIH POSLOVA	1.404.478,02	3.420.783,95	243,56
041	MINISTARSTVO HRVATSKIH BRANITELJA	0,00	48.757,17	0,00
048	MINISTARSTVO VANJSKIH I EUROPSKIH POSLOVA	45.964,85	559.810,14	1.217,91
052	POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O SUKOBU INTERESA	0,00	0,00	0,00
055	MINISTARSTVO KULTURE I MEDIJA	484.837,42	907.364,95	187,15
060	MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE	370.706,74	1.071.416,25	289,02
061	MINISTARSTVO REGIONALNOGA RAZVOJA I FONDOVA EUROPSKE UNIJE	0,00	0,00	0,00
065	MINISTARSTVO MORA, PROMETA I INFRASTRUKTURE	155.919,50	160.439,42	102,90
076	MINISTARSTVO PROSTORNOGA UREĐENJA, GRADITELJSTVA I DRŽAVNE IMOVINE	53.220,14	883.063,79	1.659,27
077	MINISTARSTVO GOSPODARSTVA I ODRŽIVOG RAZVOJA	1.312.872,36	3.356.076,51	255,63
080	MINISTARSTVO ZNANOSTI I OBRAZOVANJA	12.940.267,60	11.223.675,45	86,73
086	MINISTARSTVO RADA, MIROVINSKOGA SUSTAVA, OBITELJI I SOCIJALNE POLITIKE	295.868,39	420.462,07	142,11
090	MINISTARSTVO TURIZMA I SPORTA	454.115,00	220.047,79	48,46
096	MINISTARSTVO ZDRAVSTVA	230.075.088,99	381.682.236,17	165,89
106	HRVATSKA AKADEMIJA ZNANOSTI I UMJETNOSTI	28.867,21	0,00	0,00
110	MINISTARSTVO PRAVOSUĐA I UPRAVE	1.170.056,32	1.561.550,94	133,46
120	URED PUČKOG PRAVOBRANITELJA	0,00	0,00	0,00
121	PRAVOBRANITELJ ZA DJECU	0,00	624,41	0,00
122	PRAVOBRANITELJICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA	0,00	0,00	0,00
123	PRAVOBRANITELJ ZA OSOBE S INVALIDITETOM	0,00	0,00	0,00
160	DRŽAVNI ZAVOD ZA STATISTIKU	1.957,58	35.392,79	1.807,99
185	DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU	44.999,02	1.850,32	4,11
196	DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE	0,00	0,00	0,00
225	DRŽAVNI INSPEKTORAT	198.099,35	474.364,19	239,46
250	AGENCIJA ZA ZAŠTITU OSOBNIH PODATAKA	0,00	0,00	0,00
258	POVJERENIK ZA INFORMIRANJE	0,00	0,00	0,00
	OSTALI	4.267,60	22.319,17	522,99
	UKUPNO	249.404.348,43	409.822.407,89	

*Podaci iz Izvještaja o obvezama za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2022. i od 1. siječnja do 30. rujna 2023.

Izvor: Ministarstvo financija

Tablica 14: Stanje dospjelih nepodmirenih obveza izvanproračunskih korisnika

Stanje dospjelih obveza na dan		31. prosinca 2022.	30. rujna 2023.	Indeks
	Izvanproračunski korisnik	1	2	3=2/1*100
23911	HRVATSKI ZA VOD ZA MIROVINSKO OSIGURANJE	5.184,04	279.771,53	5.396,78
25843	HRVATSKI ZA VOD ZA ZAPOŠLJAVANJE	270.210,12	-	-
26362	HRVATSKI ZA VOD ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE	157.174.811,75	155.189.287,29	98,74
38085	HRVATSKE VODE	-	-	-
48099	CENTAR ZA RESTRUKTURIRANJE I PRODAJU	169.886.130,65	169.886.130,65	100,00
38093	FOND ZA ZAŠTITU OKOLIŠA I ENERGETSKU UČINKOVITOST	110.288,47	2.255,91	2,05
38108	HRVATSKE CESTE	704.775,39	1.196.751,41	169,81
38132	HRVATSKA AGENCIJA ZA OSIGURANJE DEPOZITA	-	-	-
51011	HŽ PUTNIČKI PRIJEVOZ D.O.O.	72.352,53	9.345,20	12,92
50993	HŽ INFRASTRUKUTRA D.O.O.	204.148.812,60	218.021.569,38	106,80
38116	HRVATSKE AUTOCESTE D.O.O.	-	-	-
UKUPNO		532.372.565,56	544.585.111,37	102,29

Podaci iz Izvještaja o obvezama za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2022. i od 1. siječnja do 30. rujna 2023.

Izvor: Ministarstvo financija

7. PROCJENA UKUPNOG MANJKA/VIŠKA OPĆE DRŽAVE

U 2024. godini manjak općeg proračuna prema nacionalnoj metodologiji projiciran je na razini od 3,8 milijardi eura ili 4,6% BDP-a. U 2025. isti se projicira u iznosu od 2,9 milijardi eura ili 3,4% BDP-a, a u 2026. godini u iznosu od 2,1 milijardi eura ili 2,3% BDP-a. Pritom je manjak državnog proračuna u 2024. planiran na razini od 5% BDP-a, u 2025. i 2026. na razini od 3,7% BDP-a odnosno 2,5% BDP-a. Izvanproračunski korisnici će u promatranom razdoblju bilježiti višak i to od 0,1% BDP-a u 2024. i 2025. te od 0,04% BDP-a u 2026. godini. Višak jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u 2024. projiciran je u iznosu od 0,3% BDP-a, a u 2025. i 2026. u iznosu od 0,2% odnosno 0,1% BDP-a.

Tablica 10: Opći proračun prema nacionalnoj metodologiji za razdoblje 2022.-2026.

(u mil. EUR)	2022.	Plan 2023.	Plan 2024.	Projekcija 2025.	Projekcija 2026.
DRŽAVNI PRORAČUN					
Ukupni prihodi	22.793	27.692	28.519	30.092	30.629
% BDP-a	33,5	36,2	36,7	34,7	33,7
Ukupni rashodi	23.234	29.330	32.611	33.271	32.865
% BDP-a	34,2	38,4	39,7	38,4	36,2
Ukupni manjak/višak	-441	-1.638	-4.092	-3.179	-2.236
% BDP-a	-0,6	-2,1	-5,0	-3,7	-2,5
IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI					
Ukupni manjak/višak	192	116	46	84	34
% BDP-a	0,3	0,2	0,1	0,1	0,04
KONSOLIDIRANA LOKALNA DRŽAVA					
Ukupni manjak/višak	373	142	275	147	72
% BDP-a	0,5	0,2	0,3	0,2	0,1
OPĆI PRORAČUN					
Ukupni manjak/višak	125	-1.380	-3.771	-2.947	-2.129
% BDP-a	0,2	-1,8	-4,6	-3,4	-2,3

Izvor: Ministarstvo financija

Kada se ovim veličinama pridodaju prilagodbe nacionalne metodologije računskog plana metodologiji ESA 2010 te projekcije manjka/viška trgovačkih društava i ostalih pravnih osoba koje su statistički uključene u sektor opće države, očekuje se da će planirani manjak opće države iznositi 1,9% BDP-a u 2024. godini. U 2025. isti je projiciran na razini od 1,6% BDP-a, a u 2026. godini očekuje se manjak proračuna opće države od 1,5% BDP-a.

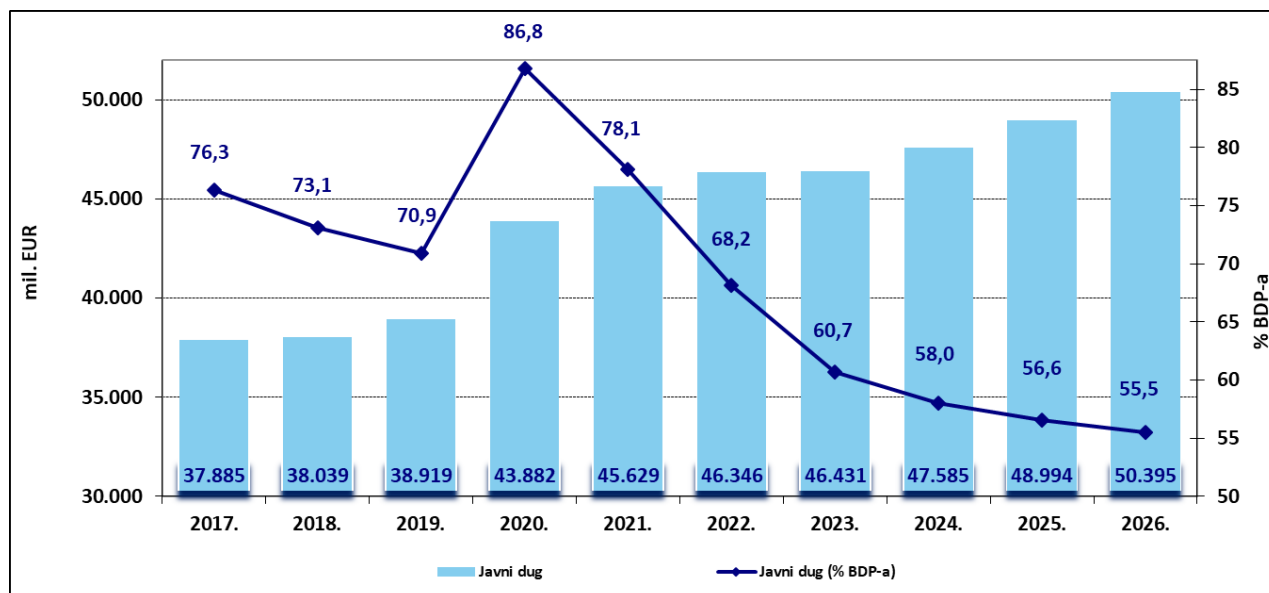
Tablica 11: Proračun opće države prema podsektorima 2023. – 2026.

ESA 2010 metodologija (mil. EUR)	manjak/višak 2023.		manjak/višak 2024.		manjak/višak 2025.		manjak/višak 2026.	
	manjak/višak 2023.	% BDP-a	manjak/višak 2024.	% BDP-a	manjak/višak 2025.	% BDP-a	manjak/višak 2026.	% BDP-a
OPĆA DRŽAVA	-235	-0,3	-1.537	-1,9	-1.409	-1,6	-1.400	-1,5
SREDIŠNJA DRŽAVA	-552	-0,7	-1.926	-2,3	-1.645	-1,9	-1.552	-1,7
od čega:								
HAC	114	0,1	129	0,2	140	0,2	151	0,2
HC	23	0,03	-24	-0,03	-29	-0,03	-74	-0,08
HV	-33	-0,04	-35	-0,04	-27	-0,03	-26	-0,03
HŽ INFRASTRUKTURA	-1	-0,001	58	0,1	60	0,1	63	0,1
HŽ PUTNIČKI PRIJEVOZ	10	0,01	40	0,05	-23	-0,03	-26	-0,03
HAOD	31	0,04	39	0,05	20	0,02	21	0,02
FZOEU	55	0,1	58	0,1	73	0,1	27	0,03
CERP	-2	-0,003	-3	-0,004	-3	-0,004	-3	-0,004
HBOR	47	0,1	37	0,05	30	0,03	25	0,03
FONDOVI SOCIJALNOG OSIGURANJA	139	0,18	85	0,10	65	0,08	62	0,07
LOKALNA DRŽAVA	178	0,2	304	0,4	170	0,2	90	0,1

Izvor: Ministarstvo financija

U skladu s kretanjem salda proračuna opće države očekuje se smanjenje udjela javnog duga u BDP-u po prosječnoj stopi od 1,7 postotnih bodova u nadolazećem trogodišnjem razdoblju, odnosno s 58% BDP-a u 2024. na 56,6% BDP-a u 2025. te 55,5% BDP-a u 2026. godini.

Grafikon 1: Javni dug u razdoblju 2016. – 2025.



Izvor: DZS, HNB, Ministarstvo financija

Tablica 12: Javni dug po podsektorima opće države u razdoblju 2022. – 2026.

ESA 2010 metodologija (mil. EUR)	2022.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.
	2022.	% BDP-a	% BDP-a	% BDP-a	% BDP-a	% BDP-a
KONSOLIDIRANI DUG OPĆE DRŽAVE	46.346	68,2	60,7	58,0	56,6	55,5
Dug središnje države	45.205	66,5	59,8	58,1	56,9	56,0
od čega:						
HAC	2.077	3,1	2,6	2,2	2,0	1,7
HC	703	1,0	0,9	0,9	0,8	0,9
HV	182	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
HRT	41	0,1	0,1	0,05	0,05	0,05
HŽ INFRASTRUKTURA	181	0,3	0,2	0,2	0,1	0,001
HŽ PUTNIČKI PRIJEVOZ	88	0,1	0,1	0,05	0,1	0,1
HBOR	1.880	2,8	2,4	2,2	2,0	1,9
APN	155	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
LUČKE UPRAVE	204	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
JPP I KONCESIJE	870	1,3	1,2	1,1	1,0	1,0
BINA I STRA	687	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8
Međunarodna zračna luka Zagreb	183	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Dug fondova socijalne sigurnosti	2	0,002	-0,2	-0,3	-0,3	-0,4
Dug lokalne države	1.139	1,7	1,3	0,8	0,6	0,4

Izvor: Ministarstvo financija

7.1. Fiskalni rizici i analiza osjetljivosti kretanja javnog duga

Udio javnog duga u BDP-u je u razdoblju 2014. - 2019. smanjen za 12,7 postotnih bodova, no zbog krize uzrokovane pandemijom koronavirusa, koja je dovela do velikih potreba za zaduživanjem, javni dug je u 2020. narastao za visokih 15,9 postotnih bodova u odnosu na godinu ranije. Snažan oporavak

gospodarske aktivnosti u razdoblju 2021. - 2023. ponovno dovodi do smanjenja javnog duga i to za ukupno 26,1 postotnih bodova, čime su fiskalni rizici osjetno smanjeni.

Unatoč tome, i nadalje je prisutna visoka razina javnog duga koja predstavlja izvor ranjivosti za hrvatsko gospodarstvo. Naime, s obzirom na visinu duga, povećanje referentnih tržišnih kamatnih stopa dovelo bi do viših troškova refinanciranja duga, što bi potencijalno moglo stvoriti pritisak na financiranje ostalih potreba države. U scenariju porasta EURIBOR-a⁵ za 100 baznih bodova iznad osnovnog scenarija u čitavom razdoblju 2024. - 2026., udio javnog duga u BDP-u krajem projekcijskog razdoblja bio bi za 0,2 postotna bodova veći nego u osnovnom scenariju.

Fiskalne projekcije u srednjoročnom razdoblju temelje se na makroekonomskim pretpostavkama predstavljanim u ovom dokumentu. Rizici povezani s nižom razinom gospodarske aktivnosti u odnosu na predstavljeni makroekonomski scenarij imali bi implikacije na očekivano kretanje fiskalnih veličina, posebice prihoda od poreza i socijalnih doprinosa u nadolazećem razdoblju, što bi dovelo do izravnog utjecaja na visinu salda proračuna opće države. Jedan od trenutno najizraženijih negativnih rizika odnosi se na moguća nepovoljnija kretanja inozemne potražnje, izraženo kroz smanjenje BDP-a u EU. Uz pretpostavku da je u 2024. godini realni BDP u članicama EU smanjen za 1 postotni bod (trajno) u odnosu na osnovni scenarij, udio javnog duga u BDP-u u 2026. godini bio bi 0,3 postotna boda viši.

Hrvatsko gospodarstvo suočava se i s brojnim drugim fiskalnim rizicima. Primjerice, mirovinski sustav RH pod utjecajem je nepovoljnih demografskih trendova vezano uz starenje stanovništva, odnosno smanjenje broja radno-aktivnog stanovništva, uz istodobno povećanje stanovništva starijeg od 65 godina. Jačanje takvih trendova stvorilo bi dodatni pritisak na sustav generacijske solidarnosti, a što bi moglo imati negativan učinak na održivost javnih financija u dugom roku. Osim toga, stanje nepodmirenih obveza u zdravstvenom sustavu predstavlja dodatni fiskalni rizik koji je potrebno adresirati provedbom strukturnih mjera usmjerenih ka financijskoj održivosti cjelokupnog zdravstvenog sustava. Iako se RH nalazi pri dnu po visini potencijalnih obveza u usporedbi s ostalim zemljama članicama EU, pri čemu je njihov udio u BDP-u u RH krajem 2022. iznosio 2,3% BDP-a, takve obveze i dalje predstavljaju rizik za javne financije.

⁵ Analiza osjetljivosti javnog duga na porast EURIBOR-a, kao i šok inozemne potražnje, izrađena je korištenjem strukturnog makroekonometrijskog modela hrvatskog gospodarstva razvijenog za Ministarstvo financija u suradnji sa stručnjacima iz Svjetske banke u okviru EU projekta „Razvoj strukturnog makroekonomskog modela hrvatskog gospodarstva“.

8. OSVRT NA FISKALNA PRAVILA 2024. - 2026.

Nakon izbijanja COVID-19 pandemije, 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, čime je državama članicama dana mogućnost da pruže fiskalne poticaje svojim gospodarstvima kako bi se ublažili negativni utjecaji epidemije. Na nacionalnoj razini, Zakon o fiskalnoj odgovornosti također omogućuje privremeno odgađanje primjene fiskalnih pravila u slučaju izvanrednih okolnosti te je Vlada RH, u skladu s preporukom Povjerenstva za fiskalnu politiku, u travnju 2020. donijela Odluku o privremenom odgađanju primjene fiskalnih pravila iz članaka 6., 7. i 8. Zakona o fiskalnoj odgovornosti.

U ožujku 2023. EK je u Smjernicama fiskalne politike za 2024. u zemljama EU podsjetila na planirano ukidanje primjene opće klauzule o odstupanju od proračunskih pravila definiranih Paktom o stabilnosti i rastu iz 2020. godine. Tako bi se spomenuta klauzula trebala deaktivirati krajem 2023. godine jer je prema procjenama EK odnosno Vijeća EU, gospodarstvo EU izašlo iz razdoblja snažne ekonomske krize, ostvarivši razine ekonomske aktivnosti iz razdoblja prije pandemije. U RH je i dalje na snazi Odluka o privremenom odgađanju primjene nacionalnih fiskalnih pravila koju je Vlada RH donijela 2020. godine slijedom izvanrednih okolnosti, u skladu s preporukom Povjerenstva za fiskalnu politiku, a temeljem odredbi Zakona o fiskalnoj odgovornosti.

U ovom kontekstu, valja naglasiti kako su na razini EU trenutno u tijeku intenzivne rasprave o reformama ekonomskog upravljanja, uključujući i fiskalna pravila. Tako je u svojim Smjernicama fiskalne politike za 2024. EK navijestila kako će ovogodišnje fiskalne preporuke za države članice biti oblikovane temeljem neto primarnih rashoda, kao što je EK prethodno i navela u svom Priopćenju o reformi ekonomskog upravljanja u EU iz studenog 2022. godine.

Slijedom navedenog, krajem lipnja 2023. godine, Vijeće je usvojilo Specifične preporuke za RH sukladno kojima je RH dužna osigurati razboritu fiskalnu politiku, posebice ograničavanjem nominalnog rasta nacionalno financiranih neto primarnih rashoda u 2024. godini na najviše 5,1%. Od RH se također traži očuvanje nacionalno financiranih javnih ulaganja, učinkovita apsorpcija bespovratnih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost te ostalih EU fondova, osobito u svrhu promicanja zelene i digitalne tranzicije. U razdoblju nakon 2024. potrebno je nastaviti provoditi srednjoročnu fiskalnu strategiju postupne i održive fiskalne konsolidacije u suglasju s ulaganjima i reformama koje potiču veći održiv rast, s ciljem osiguranja razborite srednjoročne fiskalne pozicije. Također je potrebno nastaviti stabilnu provedbu Nacionalnog plana oporavka i otpornosti (NPOO) te čim prije završiti REPower EU poglavlje u svrhu njegove što skorije provedbe. Važno je nastaviti i ubranu provedbu programa Kohezijske politike u sinergiji s NPOO-m. Također je potrebno smanjiti ukupnu ovisnost o fosilnim gorivima, ubrzati provedbu mjera energetske učinkovitosti te promicati prometnu održivost.

Planirani okvir ekonomske pa tako i fiskalne politike za nadolazeće razdoblje vidljiv je u Nacrtu proračunskog plana RH za 2024. godinu dostavljenom EK te usvojenom od strane Vlade RH u listopadu 2023. kao i ovom Prijedlogu državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2024. te projekcija za 2025. i 2026. godinu. U nastavku se ukratko daje osvrt na planirane makroekonomske te posebice fiskalne trendove u srednjoročnom razdoblju.

Nadolazeće razdoblje karakterizira nastavak razmjerno pozitivnih gospodarskih kretanja, ali i visok

stupanj neizvjesnosti i dominantni negativni rizici, što predstavlja izazove za ekonomsku politiku u cjelini te posebice fiskalnu politiku u RH. U ovako izazovnim okolnostima, očekuje se pogoršanje fiskalne pozicije u RH (povećanje manjka opće države kao i nominalno povećanje nacionalno financiranih neto primarnih rashoda), koje je dijelom rezultat potrebe usklađivanja rasta plaća s inflatornim pritiscima, posljedičnog usklađivanja mirovina s rastom plaća i potrošačkih cijena, ali i potrebe zaštite ranjivih skupina društva. U ovakvim okolnostima izuzetno je važno očuvati odgovarajuću razinu investicija i provedbu reformi u svrhu jačanja potencijalnog rasta i otpornosti hrvatskog gospodarstva.

Promotrivši dinamiku fiskalnih pokazatelja u ovom razdoblju, moguće je uočiti nekoliko ključnih, međusobno povezanih uzročnika ovakvih kretanja.

Putanja socijalnih naknada i naknada za zaposlene prvenstveno je uvjetovana potrebom usklađivanja dohodaka kućanstava, posebice onih najranjivijih, s rastućim troškovima života. Prema analizama EK iz listopada 2023. godine, došlo je do rekordnog rasta cijena hrane tijekom 2022. i 2023. godine. To je od ključnog značaja za potrošače jer hrana predstavlja važnu stavku u potrošačkoj košarici kućanstava, posebice onih najsiromašnijih, koja su snažno pogođena i rastom cijena energenata. U ovom smislu, najsnažnije su pogođene baltičke države, Slovačka i RH, gdje je kumulativna stopa rasta cijena hrane dosegla 32%-42% u posljednje dvije i pol godine. Ovakve okolnosti potaknule su Vladu RH na donošenje mjera u smislu porasta socijalnih naknada te naknada za zaposlene. Tijekom 2022. i 2023. godine Vlada je također usvojila i 4. te 5. paket mjera za zaštitu kućanstava i gospodarstva od rasta cijena.

Slijedom navedenog, kretanje socijalnih naknada u najvećoj mjeri određeno dinamikom rashoda za mirovine, što je rezultat usklađivanja mirovina ostvarenih prema općim i posebnim propisima, prenesenog kumuliranog učinka promjene broja i strukture korisnika mirovina te usklađivanja mirovina iz 2023. godine (prema tzv. švicarskoj formuli), kao i učinka novog modela obiteljskih mirovina. Nadalje, predviđen je i učinak izmjena i dopuna Zakona o dodatku na mirovine, kojim se omogućuje korisnicima mirovina iz oba mirovinska stupa koji ostvaruju pravo na osnovnu mirovinu iz prvog stupa, jedinstvena stopa dodatka od 27% umjesto prethodnog od 20,25%. Ovdje valja spomenuti i planirane porodične naknade, izdvajanja za doplatak za djecu odnosno naknade za nezaposlene sukladno pravima definiranim važećim zakonodavstvom. U obzir je uzet i fiskalni učinak Zakona o socijalnoj skrbi iz 2022. godine vezano uz planiranje naknada za socijalnu skrb, kao i novi Zakon o osobnoj asistenciji koji je na snazi od 1. srpnja 2023. godine, ali i Zakon o inkluzivnom dodatku koji će stupiti na snagu od početka 2024. godine. Ovakvi naponi sastavni su dio planiranih mjera NPOO-a u svrhu jačanja adekvatnosti mirovina i socijalnih naknada.

U Prijedlog proračuna za sljedeću godinu uključena su izdvajanja za zaposlenike i namještenike u državnoj i javnoj upravi s najnižim platnim koeficijentima (219 000 od sveukupno 250 000), za koje su osigurani privremeni dodaci na plaću, kao i povećanje osnovice za izračun plaća temeljem kolektivnih ugovora za zaposlene u državnoj i javnoj upravi, povećanje koeficijenata u zdravstvu i sudstvu te korekcija za minuli rad. Navedena povećanja postat će sastavni dio i novog Zakona o plaćama, koji bi trebao stupiti na snagu tijekom sljedeće godine.

Sljedeće dvije važne kategorije rashoda u ovom kontekstu su bruto investicije u fiksni kapital te tekući i kapitalni transferi. Dio ovih ulaganja odnosi se na nacionalno financiranje preugovorenih EU projekata tj. projekata ugovorenih iznad iznosa dodijeljenih EU sredstava, a što je uobičajena praksa

svih država članica u svrhu ostvarenja maksimalne apsorpcije EU fondova. Većinom se radi o projektima iz sektora okoliša i vodnog gospodarstva u svrhu ispunjavanja obveza RH temeljem pravne stečevine EU. Općenito uzevši, dinamika ulaganja te kapitalnih transfera odražava napore Vlade RH u cilju očuvanja nacionalno financiranih javnih investicija te ostvarenja učinkovite apsorpcije sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost (s naglaskom na REPowerEU poglavlje) te ostalih europskih strukturnih i investicijskih fondova, u skladu sa Specifičnim preporukama Vijeća za RH iz lipnja 2023.

Tako se bruto investicije u fiksni kapital najvećim dijelom prisutne u sektorima obrazovne, prometne te komunalne infrastrukture. Ovdje valja spomenuti i isporuku 6 novih vlakova prema HŽ Putničkom prijevozu te borbenih zrakoplova u svrhu jačanja geo-političke sigurnosti i položaja RH. Nastavit će se i s obnovom javne infrastrukture u područjima oštećenim potresom, financiranom isključivo nacionalnim sredstvima te novim zajmovima iz Mehanizma za oporavak i otpornost. Energetska obnova javne infrastrukture mahom će se financirati iz spomenutog Mehanizma (zajmovi temeljem REPower poglavlja) kao i ulaganja u jačanje kapaciteta LNG terminala te unapređenje plinske infrastrukture. Za energetske obnovu kuća i stambenih jedinica na područjima pogođenim potresom osigurati će se sredstva iz nacionalnih izvora.

Slijedom kretanja svih navedenih čimbenika, prema ESA 2010 metodologiji, očekuje se pogoršanje fiskalne pozicije u RH s obzirom da će manjak opće države u 2024. iznositi 1,9% BDP-a u usporedbi s 0,3% BDP-a iz 2023. godine. Uz to, nominalni rast nacionalno financiranih neto primarnih rashoda od 10,3% u 2024. godini značajno premašuje preporučenu maksimalnu stopu rasta nacionalno financiranih neto primarnih rashoda u iznosu od 5,1% iz fiskalnog dijela Specifičnih preporuka Vijeća za RH iz lipnja 2023. Usprkos tome, udio javnog duga u bruto domaćem proizvodu nastavlja se smanjivati pa će tako u 2023. doseći razinu od 60,7% odnosno 58% u 2024. godini.

No, u srednjem roku planirana je postupna fiskalna konsolidacija, u suglasju s ulaganjima i reformama poticajnim za ekonomski rast, a u svrhu ostvarenja razborite srednjoročne fiskalne pozicije, sukladno Specifičnim preporukama Vijeća iz lipnja 2023. godine. Tako će proračunski manjak u 2025. dosegnuti 1,6% BDP-a, odnosno 1,5% BDP-a u 2026. godini, dok će u promatranom razdoblju rast nacionalno financiranih neto primarnih rashoda biti niži od nominalnog desetogodišnjeg rasta potencijalnog BDP-a prema izračunima Ministarstva financija. U istom razdoblju udio duga u nominalnom bruto domaćem proizvodu iznositi 56,6% odnosno 55,5%. Iz svega navedenog, vidljivo je da će u srednjem roku proračunski manjak biti značajno ispod 3% BDP-a, dok će se udio javnog duga u bruto domaćem proizvodu smanjiti ispod 60%, sukladno odredbama Pakta o stabilnosti i rastu.