



HRVATSKI SABOR

KLASA: 021-03/24-09/44

URBROJ: 65-24-2

Zagreb, 17. lipnja 2024.



Hs**NP*021-03/24-09/44*65-24-2**Hs

ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA
HRVATSKOGA SABORA

PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA
RADNIH TIJELA

Na temelju članka 33. stavka 1. podstavka 3. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem *Izješće o obavljenoj reviziji Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu*, koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora u skladu s odredbom članka 19. Zakona o Državnom uredu za reviziju ("Narodne novine", broj 25/19), dostavio Državni ured za reviziju, aktom od 14. lipnja 2024. godine.

U radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela u ime Državnog ureda za reviziju, sudjelovat će mr. Ivan Klešić, glavni državni revizor.

PREDSJEDNIK

Gordan Jandroković



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 026-02/24-05/1
URBROJ: 613-01-01-24-7

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno: 14-08-2024		
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
021-03/24-09/44	65	
Uredbeni broj:	Pril.	Vrij.
613-24-1	1	9

Zagreb, 14. lipnja 2024.



HRVATSKI SABOR
n/p Gordan Jandroković, predsjednik

Predmet: Izvješće o obavljenoj reviziji Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu
– dostavlja se

Poštovani,

u skladu s odredbom članka 19., stavka 2. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), u prilogu se dostavlja Izvješće o obavljenoj reviziji Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu.

U radu Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela, u ime Državnog ureda za reviziju, sudjelovat će mr. Ivan Klešić, dipl. oec., glavni državni revizor.

S poštovanjem



Prilog: kao u dopisu



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/23-01/19
URBROJ: 613-01-16-24-14
Zagreb, 5. lipnja 2024.

Izvješće o obavljenoj reviziji

**Godišnji izvještaj
o izvršenju
Državnog proračuna
Republike Hrvatske
za 2023. godinu**

VIZUALIZACIJA	
SAŽETAK	i
I. MIŠLJENJE	1
II. GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU DRŽAVNOG PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE ZA 2023. GODINU	5
Državni proračun za 2023.	5
Izvršenje Državnog proračuna za 2023.	12
Račun prihoda i rashoda	14
Račun financiranja	28
Državna jamstva	33
Proračunska zaliha	38
Druge informacije	39
III. REVIZIJA ZA 2023.	47
Ciljevi i područja revizije	47
Kriteriji za izražavanje mišljenja	47
Metode i postupci revizije	49
Nalaz za 2023.	50
Provedba naloga i preporuka	92
POPIS TABLICA	104
POPIS GRAFIKONA	104

IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU DRŽAVNOG PRORAČUNA RH ZA 2023.



	mlrd. €			
Prihodi	27.4		28.1	Rashodi
Primici	7.2		4.9	Izdaci



Manjak

729.1
mil. €

Pomoći

dane u
inozemstvo i
unutar općeg
proračuna u
ukupnim
rashodima čine

24 %

DUG

državnog proračuna

41.3
mlrd. €

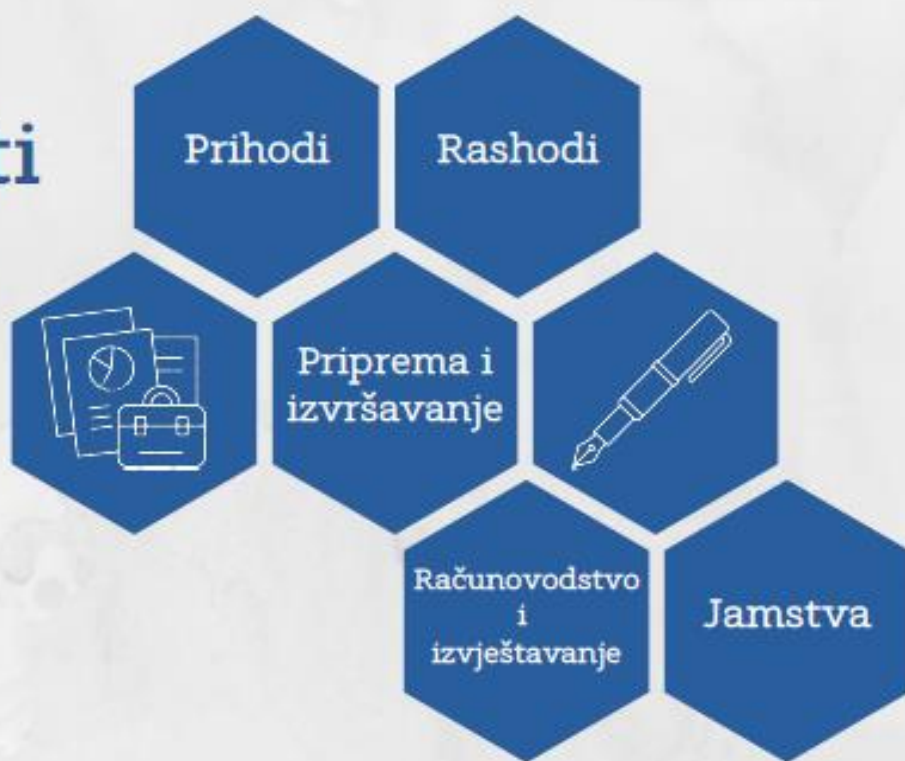
AKTIVNA JAMSTVA

6.7
mlrd. €



IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI

Nepravilnosti
utvrđene u
području



UVJETNO
mišljenje

15

novih naloga,
preporuka i



38

provedenih
naloga i preporuka
iz prethodnih revizija

SAŽETAK

Odredbama Zakona o proračunu propisana je obveza izrade godišnjih izvještaja o izvršenju proračuna. Zakonom su definirani sadržaj, rokovi sastavljanja i podnošenja izvještaja nadležnim tijelima te objava u službenom glasilu Republike Hrvatske.

Obveza revizije godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna propisana je odredbom članka 19. Zakona o Državnom uredu za reviziju.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena u cilju da pruži razumno uvjerenje da je Godišnji izvještaj o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu sastavljen u skladu s propisanim okvirom izvještavanja.

Za Godišnji izvještaj o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu izraženo je uvjetno mišljenje.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno sljedeće:

- U izračun prijenosa sredstava iz prethodne godine u Godišnjem izvještaju za 2023. nisu uključena neutrošena novčana sredstva iz prethodnih godina od vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka, na računima proračunskih korisnika u kreditnim institucijama, koja su koncem 2022. iznosila 396.149.792,00 eura, zbog čega prijenos sredstava iz prethodne godine (donos) i prijenos sredstava u sljedeću godinu (odnos) iskazan u Računu financiranja nije realno planiran. S obzirom na to da godišnji izvještaji o izvršenju državnog proračuna obuhvaćaju i transakcije izvršene s navedenih računa proračunskih korisnika državnog proračuna u kreditnim institucijama, neutrošena novčana sredstva iz prethodnih godina od vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka na računima proračunskih korisnika u kreditnim institucijama koja su izuzeta od uplate na jedinstveni račun državnog proračuna trebala su biti, a nisu, u Godišnjem izvještaju za 2023. iskazana u okviru prijenosa sredstava iz prethodne godine te uzeta u obzir pri iskazivanju prijenosa sredstava u sljedeću godinu.
- Primici od zaduživanja koji se odnose na financijske instrumente (sredstva primljena iz fondova EU) u iznosu od 109.714.323,88 eura raspoređeni su u izvore financiranja Fondovi EU (izvor 56) i Instrumenti EU nove generacije (izvor 58) propisane isključivo za prihode, a trebali su biti raspoređeni u izvore financiranja Namjenski primici (izvor 8). Nadalje, prihodi koji se odnose na prihode od imovine, prihode od povrata kapitalnih pomoći danih tuzemnim trgovačkim društvima izvan javnog sektora po protestiranim jamstvima i drugi prihodi u iznosu od 5.357.577,68 eura raspoređeni su u izvor financiranja Namjenski primici od povrata glavnica danih zajmova (izvor 84), propisan isključivo za primitke, a trebali su biti raspoređeni u izvore financiranja namijenjene prihodima. Navedeni način raspoređivanja pojedinih prihoda i primitaka utjecao je na pravilnost i realnost podataka o prihodima i primicima iskazanim prema izvorima financiranja u Godišnjem izvještaju o izvršenju Državnog proračuna za 2023., ali nije utjecao na visinu iskazanih prihoda i primitaka.

- Izdaci za dionice i udjele u glavnici izvršeni prilikom stjecanja poslovnog udjela Grada Zagreba u društvu APIS IT d.o.o. u iznosu od 37.779.000,00 eura trebali su biti iskazani u iznosu od 31.692.852,88 eura, što je jednako iznosu stečenog udjela u glavnici Društva. Razlika u iznosu od 6.086.147,12 eura predstavlja rashod koji se odnosi na trošak stjecanja, svojevrsnu naknadu ili goodwill. Zbog navedenog načina evidentiranja, izdaci u Godišnjem izvještaju o izvršenju Državnog proračuna za 2023. godine iskazani su 6.086.147,12 eura više nego su trebali biti, a rashodi u navedenom iznosu manje, što je utjecalo na visinu manjka državnog proračuna.
- Stjecanje imovine (vlasničkog udjela u kapitalu jednog trgovačkog društva) pretvaranjem/zatvaranjem potraživanja evidentirano je samo u okviru bilančnih pozicija Glavne knjige državnog proračuna (na računima potraživanja za prihode poslovanja i dionica i udjela u glavnici uz pripadajuće izvore vlasništva te na računima skupine 92 koji se odnose na rezultat poslovanja). Prema proračunskim propisima, prilikom stjecanja imovine pretvaranjem/zatvaranjem potraživanja, iskazuju se prihodi poslovanja te izdaci za financijske instrumente – dionice, a ne promjene kroz rezultat poslovanja. Stoga su se pri navedenom stjecanju imovine trebali, između ostalog, evidentirati prihodi poslovanja i izdaci za financijske instrumente – dionice u iznosu od 1.189.992,70 eura, koji se iskazuju u Godišnjem izvještaju o izvršenju Državnog proračuna za 2023. godinu, u za to predviđenom proračunskom kapitalnom projektu Preuzimanje imovine prijebojem. Zbog navedenog načina evidentiranja su prihodi poslovanja i izdaci od stjecanja imovine pretvaranjem/zatvaranjem potraživanja u Godišnjem izvještaju za 2023. iskazani u iznosu manjem za 1.189.992,70 eura, a navedeno je utjecalo na istinitost i transparentnost podataka iskazanih u Godišnjem izvještaju o izvršenju Državnog proračuna za 2023. godinu te je utjecalo na visinu manjka državnog proračuna.

Osim utvrđenih činjenica koje su utjecale na podatke u Godišnjem izvještaju za 2023. utvrđeni su propusti i nepravilnosti te su dani nalozi u vezi s evidentiranjem poslovnih promjena u Glavnoj knjizi državnog proračuna. Pojedini poslovni događaji iskazani u Izvještaju o izvršenju državnog proračuna zahtijevaju i istovremeno evidentiranje bilančnih pozicija u Glavnoj knjizi državnog proračuna, a time i iskazivanje u financijskim izvještajima. U pojedinim slučajevima u Godišnjem izvještaju za 2023. iskazani su izdaci, a istovremeno u Glavnoj knjizi državnog proračuna nije u okviru računa imovine evidentirana vrijednost dionica i udjela u glavnici (u Glavnoj knjizi državnog proračuna nisu evidentirana potraživanja za dionice i udjele u glavnici za ulaganje u Investicijski fond Inicijative triju mora te pripadajući vlastiti izvori u iznosu od 5.085.658,87 eura).

Isto tako, u Glavnoj knjizi državnog proračuna evidentirana je vrijednost temeljnog kapitala HBOR-a u iznosu od 929.059.658,90 eura, što odgovara vrijednosti temeljnog kapitala utvrđenoj propisima, iako temeljni kapital nije u cijelosti uplaćen jer se uplaćuje iz državnog proračuna određenom dinamikom koju propisuje Vlada RH. Istovremeno, u Glavnoj knjizi državnog proračuna nisu evidentirane obveze za preostali upisani, a neuplaćeni iznos temeljnog kapitala HBOR-a, stoga nije vidljivo koliko je do sada ukupno uplaćeno iz proračuna za temeljni kapital te koliko je još sredstava preostalo za uplatu do zakonom propisanog iznosa.

Također, u Glavnoj knjizi državnog proračuna iskazana je imovina (dionice odnosno vlasnički udjeli) stečena naplatom potraživanja na ime javnih davanja ili plaćenih protestiranih jamstava u iznosu od 14.594.996,35 eura, a koja bi trebala biti u poslovnim knjigama tijela zaduženog za upravljanje tom vrstom imovine.

Također, otpis potraživanja od društva u stečaju za plaćena protestirana državna jamstva, zatezne kamate i proviziju za dana jamstva u iznosu od 339.539.842,32 eura, koja su isknjižena iz Glavne knjige državnog proračuna, nije transparentno iskazan u Godišnjem izvještaju za 2023. jer je iskazano samo smanjenje potraživanja na ime plaćenih protestiranih jamstava, ali nije naveden razlog smanjenja potraživanja, odnosno nije obrazloženo da se radi o otpisu. Također, otpis potraživanja na ime preuzetih kredita uz državna jamstva u iznosu od 33.547.296,96 eura koja su isknjižena iz Glavne knjige državnog proračuna, u Godišnjem izvještaju za 2023. prikazan je kao naplata potraživanja nenovčanim namirenjem, što nije ispravno jer se knjigovodstveno isknjiženje i otpis potraživanja ne može smatrati naplatom potraživanja nenovčanim namirenjem.

Državni ured za reviziju skrenuo je pozornost na činjenice u vezi s nastavkom praćenja troškova obnove objekata stradalih u potresu koji se nakon korištenja sredstava pomoći iz Fonda solidarnosti Europske unije nastavljaju financirati iz Općih prihoda i primitaka i iz sredstava Mehanizma za oporavak i otpornost, radi cjelovitosti i transparentnosti podataka o projektu obnove nakon potresa. Skrenuta je pozornost na rashode za transfer sredstava Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje za podmirenje obveza bolničkih zdravstvenih ustanova te na poteškoće zdravstvenog sustava i visinu dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova koje mogu utjecati na buduće rashode državnog proračuna.

Također, Državni ured za reviziju skrenuo je pozornost i na činjenice u vezi s rashodima za naknadu štete po pravorijeku u arbitražnom postupku pred Međunarodnim centrom za rješavanje investicijskih sporova, koji je društvo MOL pokrenulo protiv Republike Hrvatske 2013., koji su planirani, a nisu izvršeni.

Također, Državni ured za reviziju skrenuo je pozornost i na činjenice u vezi s korištenjem sredstava iz namjenskih kredita odobrenih uz državna jamstva za rješavanje problema tekuće likvidnosti trgovačkog društva te postupcima izdavanja državnih jamstava koji uključuju komunikaciju s Europskom komisijom, u vezi s pravilima o državnim potporama.

Za sve utvrđene nepravilnosti i propuste Državni ured za reviziju dao je 15 naloga i preporuka, čija bi provedba pridonijela povećanju transparentnosti korištenja proračunskih sredstava.

Također, revizijom za 2023. provjereno je je li Ministarstvo financija postupilo prema nalogima i preporukama danim u prošlim revizijama. Utvrđeno je da je, od 53 naloga i preporuke danih u prošlim revizijama, 38 provedeno, 12 je u postupku provedbe, dok su tri djelomično provedene.

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je revizija Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu (dalje u tekstu: Godišnji izvještaj za 2023.), koji je izradilo Ministarstvo financija.

Revizija je planirana i obavljena u cilju izražavanja mišljenja je li Godišnji izvještaj za 2023. u svim značajnim odrednicama sastavljen u skladu s propisanim okvirom izvještavanja.

O Godišnjem izvještaju za 2023. izraženo je **uvjetno mišljenje**.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, Godišnji izvještaj za 2023. sastavljen je u svim značajnim odrednicama u skladu sa Zakonom o proračunu te istinito i vjerodostojno iskazuje izvršenje državnog proračuna, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o Godišnjem izvještaju za 2023.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o Godišnjem izvještaju za 2023.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja opisane su u nastavku.

- U izračun prijenosa sredstava iz prethodne godine u Godišnjem izvještaju za 2023. nisu uključena neutrošena novčana sredstva iz prethodnih godina od vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka na računima proračunskih korisnika u kreditnim institucijama, koja su koncem 2022. iznosila 396.149.792,00 eura; s obzirom na to da godišnji izvještaji o izvršenju državnog proračuna obuhvaćaju i transakcije izvršene s navedenih računa proračunskih korisnika državnog proračuna u kreditnim institucijama, neutrošena novčana sredstva iz prethodnih godina od vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka na računima proračunskih korisnika u kreditnim institucijama koja su izuzeta od uplate na jedinstveni račun državnog proračuna trebala su biti u Godišnjem izvještaju za 2023. iskazana u okviru prijenosa sredstava iz prethodne godine te uzeta u obzir pri iskazivanju prijenosa sredstava u sljedeću godinu. (točke 1. i 2. Nalaza)
- U Godišnjem izvještaju za 2023. primici od zaduživanja koji se odnose na financijske instrumente (sredstva primljena iz fondova EU) u iznosu od 109.714.323,88 eura raspoređeni su u izvore financiranja Pomoći, propisane isključivo za prihode. Navedeni primici raspoređeni su u izvore financiranja Fondovi EU, izvor 56 i Instrumenti EU nove generacije, izvor 58, a trebali su biti raspoređeni u izvore financiranja Namjenski primici, izvor 8.

Nadalje, prihodi koji se odnose na prihode od imovine, prihode od povrata kapitalnih pomoći danih tuzemnim trgovačkim društvima izvan javnog sektora po protestiranim jamstvima i drugi prihodi u iznosu od 5.357.577,68 eura raspoređeni su u izvore financiranja Namjenski primici, propisane isključivo za primitke. Navedeni prihodi raspoređeni su u izvore financiranja Namjenski primici od povrata glavnica danih zajmova, izvor 84, a trebali su biti raspoređeni u izvore financiranja namijenjene prihodima.

Navedeni način raspoređivanja pojedinih prihoda i primitaka utjecao je na pravilnost i realnost podataka o prihodima i primicima iskazanim prema izvorima financiranja u Godišnjem izvještaju za 2023., ali nije utjecao na visinu iskazanih prihoda i primitaka. (točka 1. Nalaza)

- Izdaci za dionice i udjele u glavnici izvršeni prilikom stjecanja poslovnog udjela Grada Zagreba u društvu APIS IT d.o.o. u iznosu od 37.779.000,00 eura trebali su biti iskazani u iznosu od 31.692.852,88 eura, što je jednako iznosu stečenog udjela u glavnici Društva. Razlika u iznosu od 6.086.147,12 eura predstavlja rashod koji se odnosi na trošak stjecanja, svojevrsnu naknadu ili *goodwill*. Zbog navedenog načina evidentiranja, izdaci u Godišnjem izvještaju za 2023. iskazani su 6.086.147,12 eura više nego su trebali biti, a rashodi u navedenom iznosu manje, što je utjecalo na visinu manjka državnog proračuna. (točka 2. Nalaza)
- Stjecanje imovine (vlasničkog udjela u kapitalu jednog trgovačkog društva) pretvaranjem/zatvaranjem potraživanja, evidentirano je samo u okviru bilančnih pozicija Glavne knjige državnog proračuna, a prema proračunskim propisima trebali su se evidentirati i prihodi poslovanja te izdaci za financijske instrumente – dionice, u iznosu od 1.189.992,70 eura, koji se iskazuju u Godišnjem izvještaju za 2023., u za to predviđenom proračunskom kapitalnom projektu Preuzimanje imovine prijebom. Navedeni način evidentiranja utjecao je na istinitost i transparentnost podataka iskazanih u Godišnjem izvještaju za 2023., jer prihodi i izdaci od stjecanja imovine pretvaranjem/zatvaranjem potraživanja u iznosu od 1.189.992,70 eura nisu iskazani. (točka 2. Nalaza)

Isticanje pitanja

Državni ured za reviziju skreće pozornost na točku 3. Nalaza, u dijelu pod naslovom Prihodi iz Fonda solidarnosti EU, namijenjenih za sanaciju šteta od potresa. Također, Državni ured za reviziju skreće pozornost na točku 4. Nalaza, u dijelu pod naslovom Rashodi za transfer sredstava Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje za podmirenje obveza bolničkih zdravstvenih ustanova te Financijska održivost zdravstvenog sustava. Nadalje, skreće se pozornost i na činjenice opisane u dijelu pod naslovom Rashodi za podmirenje obveza u postupku pred Međunarodnim centrom za rješavanje investicijskih sporova, koji je društvo MOL Hungarian Oil and Gas Company PLC pokrenulo protiv Republike Hrvatske 2013., u kojem su opisane činjenice u vezi s rashodima za naknadu štete po pravorijeku u navedenom arbitražnom postupku. Osim toga, Državni ured za reviziju skreće pozornost na točku 5. Nalaza, u kojoj su opisane činjenice u vezi s potencijalnim obvezama državnog proračuna s osnova danih državnih jamstava.

Osim utvrđenih činjenica koje su utjecale na podatke u Godišnjem izvještaju za 2023. utvrđeni su propusti i nepravilnosti u vezi s evidentiranjem poslovnih promjena u Glavnoj knjizi državnog proračuna. Pojedini poslovni događaji iskazani u Izvještaju o izvršenju državnog proračuna zahtijevaju i istovremeno evidentiranje bilančnih pozicija u Glavnoj knjizi državnog proračuna, a time i iskazivanje u financijskim izvještajima. U pojedinim slučajevima u Godišnjem izvještaju za 2023. iskazani su izdaci, a istovremeno u Glavnoj knjizi državnog proračuna nisu iskazane pripadajuće dionice i udjeli u glavnici. Navedeno je opisano u točki 2. Nalaza, u dijelu pod naslovom Računovodstveni okvir i izvještavanje.

Navedene činjenice nisu utjecale na izražavanje mišljenja o Godišnjem izvještaju za 2023.

Obveze Ministarstva financija

Ministarstvo financija, prema Zakonu o proračunu, izrađuje godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna, koji dostavlja Vladi Republike Hrvatske do 5. svibnja tekuće godine za prethodnu godinu.

Ministarstvo financija obvezno je uspostaviti efikasne unutarnje kontrole značajne za pripremu podataka i izradu godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna u skladu s propisanim računovodstvenim okvirom. Ove obveze podrazumijevaju kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju godišnjeg izvještaja koji ne sadrži materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijave ili pogreške, odgovarajuću objavu bitnih informacija u obrazloženjima godišnjeg izvještaja, kao i odabir i dosljednu primjenu odgovarajućih računovodstvenih pravila i procjena.

Obveze Državnoga ureda za reviziju

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), cilj revizije je steći razumno uvjerenje je li godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna kao cjelina sastavljen bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka zbog prijave ili pogreške te sastaviti izvješće o obavljenoj reviziji i izraziti mišljenje o godišnjem izvještaju o izvršenju državnog proračuna.

Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije jamstvo da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kad ono postoji, jer se revizija obavlja na temelju uzorka te postoji mogućnost da pojedine pogreške ostanu neotkrivene.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u godišnjem izvještaju o izvršenju državnog proračuna. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole značajne za pripremu podataka i izradu godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna.

Za utvrđene nepravilnosti i propuste Državni ured za reviziju daje naloge i preporuke čija je provedba u nadležnosti Ministarstva financija.

Namjensko korištenje proračunskih sredstava nije predmet ove revizije, jer su za zakonito, namjensko i svrsishodno korištenje sredstava odgovorni čelnici proračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o godišnjem izvještaju o izvršenju državnog proračuna na temelju kriterija navedenih u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2023., pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU DRŽAVNOG PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE ZA 2023. GODINU

Obveza sastavljanja godišnjih izvještaja o izvršenju državnog proračuna propisana je odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 144/21). Navedenim Zakonom propisani su sadržaj, rokovi sastavljanja i podnošenja izvještaja nadležnim tijelima te objava u službenom glasilu Republike Hrvatske.

Prema odredbama članka 89. Zakona o proračunu, Ministarstvo financija Godišnji izvještaj za 2023. dostavlja Vladi Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH) do 5. svibnja 2024., a Vlada RH podnosi ga Hrvatskom saboru na donošenje do 31. svibnja 2024.

Državni proračun za 2023.

Na temelju Zakona o proračunu, Vlada RH donosi i usvaja akte na temelju kojih Ministarstvo financija sastavlja upute za izradu proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprava.

Ministarstvo financija izradilo je prijedlog, a Vlada RH je, u travnju 2022., usvojila Program konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2023. – 2025., a na temelju kojeg je, u lipnju 2022., donijela Odluku o proračunskom okviru za razdoblje 2023. – 2025. Danom pristupanja Republike Hrvatske europodručju program konvergencije naziva se Program stabilnosti.

Na temelju Odluke o proračunskom okviru za razdoblje 2023. – 2025., koju je koncem lipnja 2022. usvojila Vlada RH, Ministarstvo financija sastavilo je i dostavilo u rujnu 2022. ministarstvima i drugim državnim tijelima na razini razdjela organizacijske klasifikacije i izvanproračunskim korisnicima državnog proračuna Upute za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2023. – 2025. Uputa sadrži prikaz visine rashoda po razdjelima organizacijske klasifikacije, visinu manjka odnosno viška prihoda nad rashodima po izvanproračunskom korisniku državnog proračuna, metodologiju izrade financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika te rok za dostavu prijedloga financijskih planova. Na osnovi Upute za izradu prijedloga državnog proračuna Ministarstva financija, proračunski korisnici na razini razdjela organizacijske klasifikacije sastavljaju i dostavljaju uputu za izradu i dostavu prijedloga financijskih planova za razdoblje 2023. – 2025. proračunskim i izvanproračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti.

Pri izradi prijedloga financijskog plana, proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna obvezni su pridržavati se navedenih Uputa te izraditi procjenu prihoda i primitaka te prijedlog plana rashoda i izdataka u skladu s propisima o proračunskom računovodstvu i proračunskim klasifikacijama.

U svrhu izrade fiskalno održivih proračuna u narednom trogodišnjem razdoblju, proračunski korisnici u izradi prijedloga svojih financijskih planova obvezni su rukovoditi se utvrđenim limitima rashoda po razdjelima državnog proračuna, za rashode koji se financiraju iz onih izvora financiranja koji utječu na iznos manjka državnog proračuna, a to su: Opći prihodi i primici, Doprinosi te Namjenski primici. U skladu sa Zakonom o proračunu limiti se utvrđuju odlukom o proračunskom okviru za trogodišnje razdoblje (prije su se utvrđivali smjernicama ekonomske i fiskalne politike).

Limitima nije obuhvaćena procjena rashoda koji se financiraju iz drugih izvora financiranja koji ne utječu na iznos manjka državnog proračuna, a to su rashodi koji se financiraju iz sljedećih izvora: Vlastiti prihodi, Prihodi za posebne namjene, Pomoći, Donacije i Prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja. Rashodi koji se financiraju iz tih izvora ne utječu na iznos manjka državnog proračuna s obzirom na to da se mogu izvršavati u visini naplaćenih te prenesenih, a neutrošenih prihoda iz tih izvora.

Vlada RH donijela je 14. studenoga 2022. Odluku o izmjenama Odluke o proračunskom okviru za razdoblje 2023. – 2025., kojom je izmijenjena visina rashoda koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka po razdjelima organizacijske klasifikacije te visina manjka, odnosno viška izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za razdoblje 2023. – 2025.

Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. godinu (Narodne novine 145/22) te Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu (Narodne novine 145/22) donio je Hrvatski sabor u prosincu 2022. Hrvatski sabor je u lipnju i listopadu 2023. donio Izmjene i dopune Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcija za 2024. i 2025. godinu (Narodne novine 63/23 i 129/23) te Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu (Narodne novine 63/23 i 129/23).

Tijekom 2023., kao i nakon donošenja Izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcija za 2024. i 2025. godinu u listopadu 2023. (dalje u tekstu: Druge Izmjene i dopune Državnog proračuna za 2023.), obavljane su preraspodjele sredstava na proračunskim stavkama rashoda. Prema odredbama članka 60. Zakona o proračunu, rashodi i izdaci državnog proračuna mogu se preraspodijeliti najviše do pet posto na razini skupine ekonomske klasifikacije koju donosi Hrvatski sabor koja se umanjuje i to unutar izvora financiranja opći prihodi i primici te namjenski primici. Iznimno su moguće preraspodjele i veće od pet posto na razini skupine ekonomske klasifikacije koju donosi Hrvatski sabor koja se umanjuje, uz suglasnost Ministarstva financija. Sredstva u državnom proračunu mogu se preraspodjeljivati isključivo u planu za tekuću proračunsku godinu te se ne mogu preraspodijeliti između Računa prihoda i rashoda i Računa financiranja.

Prema odredbama Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, sredstva za saniranje posljedica epidemije koronavirusa i narušavanja sigurnosne situacije u Europi zbog agresije na Ukrajinu te sredstva iz Fonda solidarnosti EU za otklanjanje razornih posljedica potresa, ako za to postoji mogućnost, mogu se u skladu s potrebama, odlukom Vlade RH osiguravati tijekom proračunske godine preraspodjelom bez ograničenja. O navedenim preraspodjelama, ministar financija je dužan u roku od sedam dana izvijestiti odbor Hrvatskog sabora nadležan za poslove financija.

Podaci o preraspodjelama rashoda obavljenim nakon donošenja Drugih Izmjena i dopuna Državnog proračuna za 2023. uključeni su u tekući plan za 2023.

U tablici u nastavku daju se podaci iz plana Računa prihoda i rashoda te Računa financiranja za 2023., s projekcijama proračuna za 2024. i 2025., prema podacima iz Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcija za 2024. i 2025. godinu iz prosinca 2022. (dalje u tekstu: Državni proračun za 2023.), podacima iz Izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcija za 2024. i 2025. godinu iz lipnja 2023. (dalje u tekstu: Prve Izmjene i dopune Državnog proračuna za 2023.), podacima iz Drugih Izmjena i dopuna Državnog proračuna za 2023. te podacima iz tekućeg plana za 2023.

Tablica broj 1

Plan Računa prihoda i rashoda i Računa financiranja za 2023., s projekcijama proračuna za 2024. i 2025.,
prema podacima iz Državnog proračuna za 2023., Prvih Izmjena i dopuna Državnog proračuna za 2023., Drugih Izmjena i dopuna
Državnog proračuna za 2022. i tekućeg plana za 2023.

u eurima

Redni broj	Opis	Državni proračun za 2023.	Projekcija proračuna za 2024.	Projekcija proračuna za 2025.	Prve Izmjene i dopune Državnog proračuna za 2023.	Druge Izmjene i dopune Državnog proračuna 2023.	Tekući plan za 2023. (s preraspodjelama)
	1	2	3	4	5	6	7
A) Račun prihoda i rashoda							
1.	Prihodi poslovanja	24.768.644.024,00	24.725.193.590,00	25.662.047.524,00	26.522.000.736,00	27.605.409.750,00	27.605.409.750,00
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	90.628.713,00	95.801.084,00	91.234.879,00	85.697.684,00	86.793.222,00	86.793.222,00
3.	Ukupno prihodi (1 + 2)	24.859.272.737,00	24.820.994.674,00	25.753.282.403,00	26.607.698.420,00	27.692.202.972,00	27.692.202.972,00
4.	Rashodi poslovanja	24.770.576.415,00	24.249.138.148,00	24.796.648.543,00	26.067.575.586,00	27.446.017.027,00	27.418.844.735,00
5.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.895.585.409,00	1.386.839.208,00	1.128.357.679,00	2.018.958.072,00	1.884.189.096,00	1.911.361.388,00
6.	Ukupno rashodi (4 + 5)	26.666.161.824,00	25.635.977.356,00	25.925.006.222,00	28.086.533.658,00	29.330.206.123,00	29.330.206.123,00
7.	Razlika – višak/manjak (3 - 6)	-1.806.889.087,00	-814.982.682,00	-171.723.819,00	-1.478.835.238,00	-1.638.003.151,00	-1.638.003.151,00
B) Račun financiranja							
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	6.140.537.365,00	4.569.744.906,00	4.756.145.083,00	6.597.689.469,00	7.482.168.122,00	7.482.168.122,00
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	4.314.170.685,00	3.998.228.357,00	4.673.746.157,00	5.448.530.250,00	5.298.222.058,00	5.298.222.058,00
10.	Prijenos sredstava iz prethodne godine	1.602.420.102,00	1.621.897.695,00	1.378.431.562,00	1.649.107.977,00	1.649.107.977,00	1.649.107.977,00
11.	Prijenos sredstava u sljedeću godinu	1.621.897.695,00	1.378.431.562,00	1.289.106.669,00	1.319.431.958,00	2.195.050.890,00	2.195.050.890,00
12.	Neto financiranje (8 - 9 + 10 - 11)	1.806.889.087,00	814.982.682,00	171.723.819,00	1.478.835.238,00	1.638.003.151,00	1.638.003.151,00
13.	Ukupno prihodi i primici (3 + 8)	30.999.810.102,00	29.390.739.580,00	30.509.427.486,00	33.205.387.889,00	35.174.371.094,00	35.174.371.094,00
14.	Ukupno rashodi i izdaci (6 + 9)	30.980.332.509,00	29.634.205.713,00	30.598.752.379,00	33.535.063.908,00	34.628.428.181,00	34.628.428.181,00
15.	Uravnoteženje (13 - 14) = (11 - 10)	19.477.593,00	-243.466.133,00	-89.324.893,00	-329.676.019,00	545.942.913,00	545.942.913,00

U posebnom dijelu Državnog proračuna za 2023., rashodi su iskazani po organizacijskoj klasifikaciji, izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata.

Od 2015. u državni proračun uključuju se i vlastiti prihodi te namjenski prihodi i primici proračunskih korisnika, koji su godišnjim zakonima o izvršavanju državnog proračuna izuzeti od uplate na račun državnog proračuna, kao i rashodi koji se njima financiraju. Prema Zakonu o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, to se u 2023. odnosi na korisnike u visokom obrazovanju, javne institute, Sveučilišni računski centar (Srce), Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Nacionalnu i sveučilišnu knjižnicu, Hrvatsku maticu iseljenika, proračunske korisnike u pravosuđu – sustavu izvršenja sankcija, ustanove u socijalnoj skrbi, kulturi i zdravstvu, diplomatske misije, konzularne urede i druga predstavnička tijela Republike Hrvatske u inozemstvu, nacionalne parkove, parkove prirode, Agenciju za elektroničke medije, Hrvatsku agenciju za civilno zrakoplovstvo, Hrvatsku energetska regulatornu agenciju i Hrvatsku regulatornu agenciju za mrežne djelatnosti. Konzularne pristojbe iz djelokruga diplomatskih misija, konzularnih ureda i drugih predstavničkih tijela Republike Hrvatske u inozemstvu klasificirane u izvor financiranja 11 Opći prihodi i primici izuzete su od uplate na jedinstveni račun državnog proračuna.

Na mrežnim stranicama Ministarstva financija objavljeno je Obrazloženje Državnog proračuna i financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika za 2023. i projekcija za 2024. i 2025. Prema navedenom Obrazloženju, plan prihoda temeljen je na očekivanom rastu bruto domaćeg proizvoda od 0,7 % u 2023., 2,7 % u 2024. te 2,6 % u 2025.

Državnim proračunom za 2023. ukupni prihodi za 2023. planirani su u iznosu od 24.859.272.737,00 eura. Vrijednosno najznačajniji su porezni prihodi koji su planirani u iznosu od 13.275.198.901,00 eura i u ukupno planiranim prihodima sudjeluju s 53,4 %. Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna planirane su u iznosu od 4.972.083.690,00 eura, a u ukupno planiranim prihodima sudjeluju s 20,0 %. Doprinosi, koji se odnose na doprinos za mirovinsko osiguranje, planirani su u iznosu od 4.017.285.007,00 eura, a u ukupno planiranim prihodima sudjeluju s 16,2 %. Prihodi od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (dalje u tekstu: HZZO) na temelju ugovornih obveza planirani su u iznosu od 1.285.633.353,00 eura, a u ukupno planiranim prihodima sudjeluju s 5,2 %.

Ukupni rashodi za 2023. planirani su u iznosu od 26.666.161.824,00 eura. Rashodi koji se financiraju iz izvora koji utječu na iznos manjka državnog proračuna (opći prihodi i primici, doprinosi za mirovinsko osiguranje i namjenski primici od zaduživanja) planirani su u iznosu od 19.509.235.876,00 eura, a rashodi koji se financiraju iz izvora financiranja koji ne utječu na iznos manjka državnog proračuna, jer se mogu izvršiti samo do visine ostvarenih prihoda (vlastiti prihodi, prihodi za posebne namjene, pomoći, donacije i prihodi od nefinancijske imovine i nadoknade štete s osnova osiguranja), planirani su u iznosu od 7.156.925.948,00 eura. Vrijednosno najznačajniji planirani rashodi u iznosu od 8.058.293.189,00 eura odnose se na naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade, a u ukupno planiranim rashodima sudjeluju s 30,2 %. Većinu navedenih rashoda čine rashodi za mirovine koji su planirani u iznosu od 6.535.461.203,00 eura. Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna planirani su u iznosu od 6.156.646.883,00 eura ili 23,1 % ukupnih rashoda. Rashodi za zaposlene, planirani u iznosu od 3.753.920.707,00 eura, u ukupnim rashodima sudjeluju s 14,1 %.

Materijalni rashodi koji se uglavnom odnose na rashode za usluge te materijal i energiju planirani su u iznosu od 2.670.583.229,00 eura i u ukupnim rashodima sudjeluju s 10,0 %.

Manjak državnog proračuna planiran je u iznosu od 1.806.889.087,00 eura, a planirano ga je financirati razlikom primitaka od financijske imovine i zaduživanja te izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova te iz prenesenih neutrošenih sredstava iz prethodnih razdoblja. Primici su planirani u iznosu od 6.140.537.365,00 eura, a izdaci u iznosu od 4.314.170.685,00 eura.

Prve Izmjene i dopune Državnog proračuna za 2023. donesene su u lipnju 2023. Planirani su ukupni prihodi u iznosu od 26.607.698.420,00 eura, što je u odnosu na planirane Državnim proračunom za 2023. više za 1.748.425.683,00 eura ili 7,0 %. Ukupni rashodi planirani su u iznosu od 28.086.533.658,00 eura, što je 1.420.371.834,00 eura ili 5,3 % više od rashoda planiranih Državnim proračunom za 2023. Manjak državnog proračuna planiran je u iznosu od 1.478.835.238,00 eura, što je 328.053.849,00 eura ili 18,2 % više od planiranog Državnim proračunom za 2023. Prvim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023., primici su više planirani za 457.152.104,00 eura, a izdaci za 1.134.359.565,00 eura.

Rashodi državnog proračuna povećani su najvećim dijelom uslijed povećanih izdvajanja za mirovine, socijalne pomoći i naknade te skrb za socijalno osjetljive skupine, zatim radi osiguranja sredstava za isplatu po presudi u arbitražnom postupku pred Međunarodnim centrom za rješavanje investicijskih sporova koji je društvo MOL Hungarian Oil and Gas Company PLC (dalje u tekstu: MOL) pokrenulo protiv Hrvatske 2013., sredstava potrebnih za provedbu četvrtog paketa mjera Vlade RH za zaštitu kućanstva i gospodarstva od rasta cijena, zatim zbog osiguranja sredstava za pokriće troškova vezanih za nastavak obnove zgrada oštećenih u potresu, osiguranja sredstava za rast koeficijenata složenosti poslova u javnim službama za obračun plaća u sektoru zdravstva te dodatnih sredstava za ustanove u zdravstvu financirane iz prihoda na temelju ugovornog odnosa s HZZO-om.

Druge Izmjene i dopune Državnog proračuna za 2023. donesene su u listopadu 2023. Ukupni prihodi planirani su u iznosu od 27.692.202.972,00 eura, što je u odnosu na planirane Prvim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023. više za 1.084.504.552,00 eura ili 4,1 %. Ukupni rashodi planirani su u iznosu od 29.330.206.123,00 eura, što je u odnosu na planirane Prvim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023. više za 1.243.672.465,00 eura. Manjak državnog proračuna planiran je Drugim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023. u iznosu od 1.638.003.151,00 eura, što je 159.167.913,00 eura ili 10,8 % planiranog Prvim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023. U odnosu na Prve Izmjene i dopune Državnog proračuna za 2023., Drugim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023., primici su više planirani za 884.478.653,00 eura, a izdaci su manje planirani za 150.308.192,00 eura.

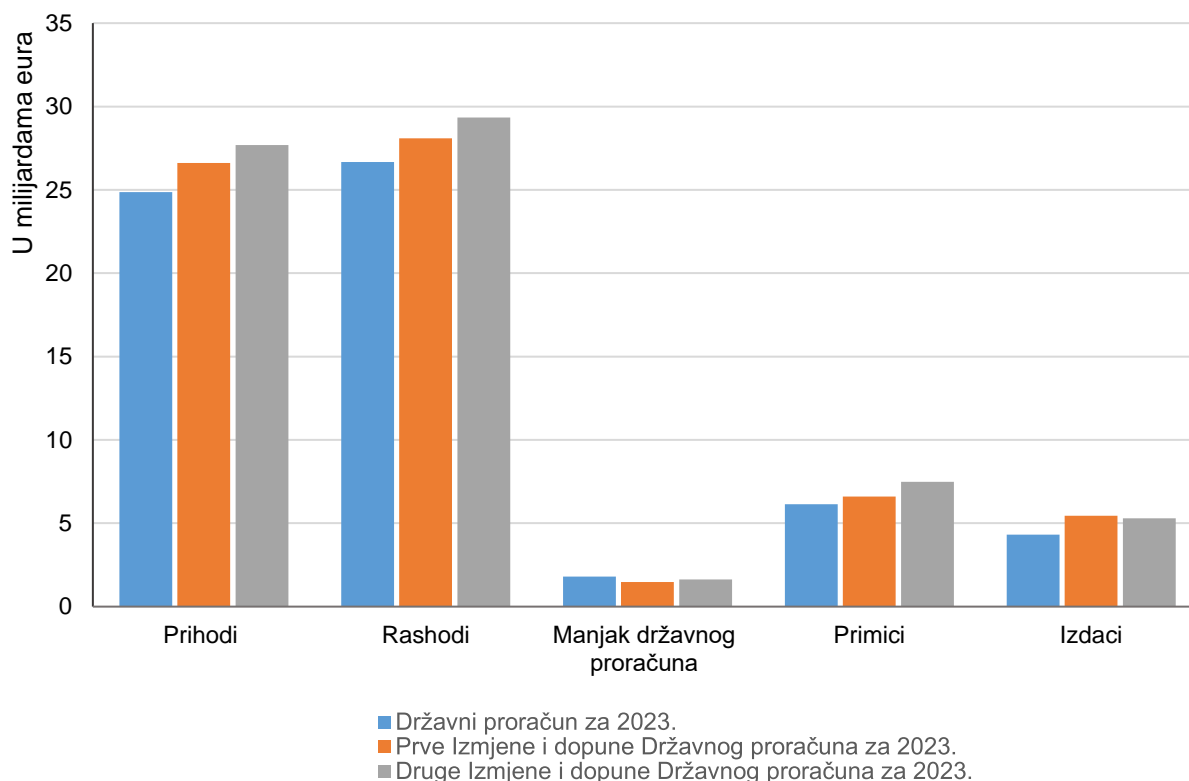
Drugim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023. osigurana su sredstva potrebna za provedbu petog paketa mjera Vlade RH za zaštitu kućanstva i gospodarstva od rasta cijena. Osim toga, osigurana su dodatna sredstva za mirovine i mirovinska primanja, zdravstvene ustanove, rashode za zaposlene te rashode za pokriće troškova vezanih za obnovu zgrada oštećenih u potresu na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije.

Od ukupnog povećanja rashoda, rashodi koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka, povećavaju se za 1,4 milijarde eura, dok se rashodi koji se financiraju iz EU i ostalih izvora smanjuju za 159,1 milijun eura.

U grafikonu u nastavku prikazana je visina prihoda, primitaka, rashoda, izdataka i manjka državnog proračuna prema podacima iz Državnog proračuna za 2023. te njegovih izmjena i dopuna u 2023.

Grafikon broj 1

Državni proračun te izmjene i dopune Državnog proračuna za 2023.



Tijekom 2023., prema odlukama Vlade RH iz veljače, ožujka, travnja, srpnja i prosinca 2023., preraspodijeljena su sredstva na proračunskim stavkama rashoda u ukupnom iznosu od 669.082.457,00 eura, a prema pojedinačnim odobrenjima ministra financija u ukupnom iznosu od 1.589.200.628,00 eura. Preraspodjelama rashoda obavljenim nakon donošenja Drugih Izmjena i dopuna Državnog proračuna za 2023. smanjena su planirana sredstva za rashode poslovanja, a povećana planirana sredstva za rashode za nabavu nefinancijske imovine za 27.172.292,00 eura.

Izvršenje Državnog proračuna za 2023.

Prema odredbama članka 76. Zakona o proračunu, Godišnji izvještaj za 2023. sadrži opći i posebni dio, obrazloženje i posebne izvještaje.

Opći dio godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna sadrži sažetak Računa prihoda i rashoda i Računa financiranja, Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja.

Posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna sadrži izvršenje rashoda i izdataka državnog proračuna i proračunskih korisnika iskazanih po organizacijskoj klasifikaciji, izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata.

Obrazloženje godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna sastoji se od obrazloženja općeg dijela izvještaja o izvršenju proračuna (obrazloženje makroekonomskih pokazatelja – obrazloženje ostvarenja prihoda i rashoda, primitaka i izdataka, prikaz manjka odnosno viška proračuna opće države i duga opće države na razini podsektora, kao i prikaz manjka odnosno viška te duga jedinica koje se u skladu s pravilima statističke metodologije Europske unije (ESA 2010) razvrstavaju u sektor opće države, a imaju značajan utjecaj na kretanje manjka odnosno viška proračuna opće države i duga opće države) i obrazloženja posebnog dijela izvještaja o izvršenju proračuna (sadrži obrazloženje izvršenja programa iz posebnog dijela proračuna s ciljevima koji su ostvareni provedbom programa i pokazateljima uspješnosti realizacije tih ciljeva).

Posebni izvještaji iz članka 76. Zakona u godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna su:

- izvještaj o korištenju proračunske zalihe
- izvještaj o korištenju sredstava fondova Europske unije
- izvještaj o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca i kapitala
- izvještaj o danim zajmovima i potraživanjima po danim zajmovima
- izvještaj o danim jamstvima i plaćanjima po protestiranim jamstvima i
- izvještaj o stanju potraživanja i dospjelih obveza te o stanju potencijalnih obveza po osnovi sudskih sporova.

Posebni izvještaji iz članka 76. ovoga Zakona u godišnjem izvještaju o izvršenju državnog proračuna uključuju i izvještaj o ostvarenim приходima i rashodima proračuna opće države prema kategorijama prihoda i rashoda definiranim statističkom metodologijom Europske unije (ESA 2010) u odnosu na planirane prihode i rashode iz programa konvergencije iz članka 22. Zakona i/ili nacrta proračunskog plana iz članka 27. Zakona.

Sadržaj svakog od elemenata godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna detaljnije je propisan Pravilnikom o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (Narodne novine 85/23).

Ministarstvo financija sastavilo je Godišnji izvještaj za 2023., koji sadrži Opći i Posebni dio te sedam posebnih izvještaja.

U tablici u nastavku daju se osnovni podaci o izvršenju Državnog proračuna za 2023., prema podacima iz Sažetka u okviru Općeg dijela Godišnjeg izvještaja za 2023.

Tablica broj 2
Izvršenje Državnog proračuna za 2023.

u eurima

Redni broj	Opis	Tekući plan za 2023.	Ostvareno za 2023.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
A) Račun prihoda i rashoda				
1.	Prihodi poslovanja	27.605.409.750,00	27.294.022.358,22	98,9
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	86.793.222,00	72.266.165,24	83,3
3.	Ukupno prihodi (1 + 2)	27.692.202.972,00	27.366.288.523,46	98,8
4.	Rashodi poslovanja	27.418.844.735,00	26.579.295.469,78	96,9
5.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.911.361.388,00	1.516.077.682,21	79,3
6.	Ukupno rashodi (4 + 5)	29.330.206.123,00	28.095.373.151,99	95,8
7.	Razlika prihoda i rashoda (3 - 6)	-1.638.003.151,00	-729.084.628,53	44,5
B) Račun financiranja				
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	7.482.168.122,00	7.242.222.856,83	96,8
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	5.298.222.058,00	4.963.288.895,83	93,7
10.	Prijenos sredstava iz prethodne godine	1.649.107.977,00	1.649.107.977,17	100,0
11.	Prijenos sredstava u sljedeću godinu	2.195.050.890,00	3.198.957.309,64	145,7
12.	Neto financiranje (8 - 9 + 10 - 11)	1.638.003.151,00	729.084.628,53	44,5
C) Sveukupno proračunska sredstva				
13.	Ukupno prihodi i primici (3 + 8)	35.174.371.094,00	34.608.511.380,29	98,4
14.	Ukupno rashodi i izdaci (6 + 9)	34.628.428.181,00	33.058.662.047,82	95,5
15.	Uravnoteženje (13 - 14) = (11 - 10)	545.942.913,00	1.549.849.332,47	183,9

Ukupni prihodi za 2023. iskazani su u iznosu od 27.366.288.523,46 eura, a ukupni rashodi u iznosu od 28.095.373.151,99 eura te je iskazan manjak državnog proračuna u iznosu od 729.084.628,53 eura.

Manjak državnog proračuna iskazan je u manjem iznosu od planiranog za 908.918.522,47 eura. Na ostvarenje manjka državnog proračuna u manjem iznosu od planiranog utjecalo je ostvarenje prihoda u manjem iznosu od planiranog za 325.914.448,54 eura i izvršenje rashoda u manjem iznosu od planiranog za 1.234.832.971,01 euro.

Primici od financijske imovine i zaduživanja iskazani su u iznosu od 7.242.222.856,83 eura, a izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 4.963.288.895,83 eura te višak primitaka iznosi 2.278.933.961,00 euro.

Prema podacima iz Izvještaja o stanju potraživanja za prihode proračuna i proračunskih korisnika koncem 2023. iznose 2.167.161.599,40 eura, od čega se vrijednosno najznačajnija odnose na Ministarstvo financija.

Prema podacima iz Izvještaja o stanju nepodmirenih dospjelih obveza proračuna i proračunskih korisnika koncem 2023. iznose 260.539.111,37 eura, a vrijednosno najznačajnije odnose se na proračunske korisnike iz razdjela Ministarstva zdravstva.

Račun prihoda i rashoda

U tablici u nastavku daju se podaci o prihodima Državnog proračuna za 2023.

Tablica broj 3

Prihodi Državnog proračuna za 2023.

u eurima

Redni broj	Vrsta prihoda	Planirano	Ostvareno	% ostvarenja
	1	2	3	4
I.	Prihodi poslovanja	27.605.409.750,00	27.294.022.358,22	98,9
1.	Prihodi od poreza	15.479.608.040,00	15.495.126.573,62	100,1
1.1.	<i>Porez na dobit</i>	2.368.528.793,00	2.351.288.917,58	99,3
1.2.	<i>Porezi na robu i usluge</i>	13.029.738.845,00	13.064.518.885,10	100,3
1.3.	<i>Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije</i>	81.335.607,00	79.312.328,67	97,5
1.4.	<i>Ostali prihodi od poreza</i>	4.795,00	6.442,27	134,4
2.	Doprinosi	4.332.527.723,00	4.385.296.647,35	101,2
2.1.	<i>Doprinosi za mirovinsko osiguranje</i>	4.331.464.286,00	4.384.075.736,32	101,2
2.2.	<i>Doprinosi za zapošljavanje</i>	1.063.437,00	1.220.911,03	114,8
3.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	4.634.079.407,00	4.065.881.567,53	87,7
3.1.	<i>Pomoći od inozemnih vlada</i>	791.643,00	1.120.842,27	141,6
3.2.	<i>Pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU</i>	4.406.113.601,00	3.759.095.536,01	85,3
3.3.	<i>Pomoći od ostalih subjekata unutar općeg proračuna</i>	139.046.143,00	168.042.352,57	120,9
3.4.	<i>Pomoći proračunskim korisnicima iz proračuna koji im nije nadležan</i>	20.110.419,00	31.260.580,62	155,4
3.5.	<i>Pomoći unutar općeg proračuna temeljem protestiranih jamstava</i>	0,00	285.687,21	-
3.6.	<i>Pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava</i>	2.686.802,00	3.381.882,50	125,9
3.7.	<i>Prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna</i>	65.330.799,00	102.694.686,35	157,2
4.	Prihodi od imovine	655.834.337,00	730.131.997,24	111,3
4.1.	<i>Prihodi od financijske imovine</i>	286.709.469,00	359.644.980,54	125,4
4.2.	<i>Prihodi od nefinancijske imovine</i>	348.544.351,00	350.042.010,71	100,4
4.3.	<i>Prihodi od kamata na dane zajmove</i>	20.580.517,00	20.445.005,99	99,3
5.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	691.733.046,00	732.112.151,78	105,8
5.1.	<i>Upravne i administrativne pristojbe</i>	136.261.795,00	154.505.356,62	113,4
5.2.	<i>Prihodi po posebnim propisima</i>	555.471.251,00	577.606.795,16	104,0
6.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	209.203.903,00	222.082.389,55	106,2
6.1.	<i>Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga</i>	188.691.575,00	200.944.668,12	106,5
6.2.	<i>Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan općeg proračuna</i>	20.512.328,00	21.137.721,43	103,0
7.	Prihodi od HZZO-a na temelju ugovornih obveza	1.484.698.052,00	1.543.131.230,92	103,9

Redni broj	Vrsta prihoda	Planirano	Ostvareno	% ostvarenja
	1	2	3	4
8.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	117.725.242,00	120.259.800,23	102,2
II.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	86.793.222,00	72.266.165,24	83,3
9.	Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	7.979.452,00	8.220.198,54	103,0
10.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	35.784.552,00	43.704.572,52	122,1
11.	Prihodi od prodaje proizvedene kratkotrajne imovine	43.029.218,00	20.341.394,18	47,3
Ukupno prihodi (I. + II.)		27.692.202.972,00	27.366.288.523,46	98,8

Naplata i prikupljanje prihoda državnog proračuna propisani su Zakonom o proračunu, godišnjim zakonima o izvršavanju državnog proračuna, godišnjim naputcima o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa i prihoda za financiranje drugih javnih potreba te drugim propisima. Ukupni prihodi iskazani su u iznosu od 27.366.288.523,46 eura i najvećim dijelom su u okviru planiranih.

U iznosu većem od planiranog iskazani su prihodi od imovine za 74.297.660,24 eura ili 11,3 %, prihodi od HZZO-a na temelju ugovornih obveza za 58.433.178,92 eura ili 3,9 %, doprinosi za 52.768.924,35 eura ili 1,2 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada za 40.379.105,78 eura ili 5,8 %, prihodi od poreza za 15.518.533,62 eura ili 0,1 %, prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i donacija za 12.878.486,55 eura ili 6,2 % te kazne i upravne mjere i ostali prihodi za 2.534.558,23 eura ili 2,2 %.

U iznosu manjem od planiranih iskazane su pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna za 568.197.839,47 eura ili 12,3 %. U okviru pomoći u odnosu na planirano manje su ostvarene pomoći od međunarodnih organizacija za 647.018.064,99 eura ili 14,7 %.

U odnosu na 2022., kada su prihodi iskazani u iznosu od 22.793.046.506,67 eura, iskazani prihodi za 2023. veći su za 4.573.242.016,79 eura ili 20,1 %.

Na povećanje prihoda uglavnom su utjecali prihodi od poreza koji su veći za 2.507.231.364,13 eura ili 19,3 %, pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna koje su veće za 899.255.306,10 eura ili 28,4 % te doprinosi koji su veći za 581.798.219,98 eura ili 15,3 %.

Prema podacima iz Obrazloženja općeg dijela Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, na ostvarenje prihoda državnog proračuna u 2023. utjecala su makroekonomska kretanja u gospodarstvu te cjelogodišnji učinci mjera koje je Vlada RH donijela u travnju i listopadu 2022. u okviru paketa za zaštitu kućanstava i gospodarstva od rasta cijena, kao i učinci produljenja privremeno snižene stope PDV-a od 5,0 % na isporuku plina, grijanja iz toplinskih stanica, ogrjevnog drva, peleta, briketa i sječke do 31. ožujka 2024.

Također, u okviru prihoda od poreza na dobit iskazani su prihodi od jednokratnog dodatnog poreza na dobit u iznosu od 249.772.330,32 eura, koji su uplatili poduzetnici koji su ostvarili prihode veće od 39.816.842,52 eura u 2022., a kojima se utvrdila oporeziva dobit u iznosu većem za 20,0 % u odnosu na prosjek oporezive dobiti iz četiri prethodna porezna razdoblja.

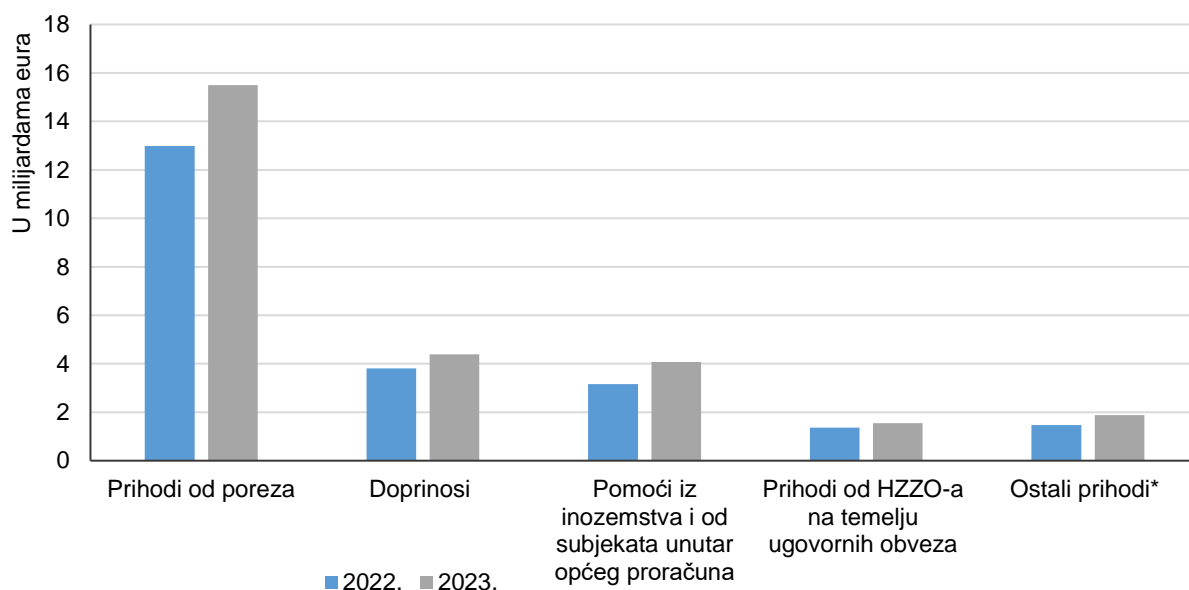
Značajan učinak na prihode proračuna imala su sredstva pomoći institucija i tijela EU. To se ponajprije odnosi na sredstva iz prethodnog, ali i novog Višegodišnjeg financijskog okvira 2021. – 2027. te iz Mehanizma za oporavak i otpornost, kao i na sredstva iz Fonda solidarnosti Europske unije (dalje u tekstu: Fond solidarnosti), koja su usmjerena na obnovu javne infrastrukture, ponajprije obrazovne, zdravstvene i kulturne, oštećene u razornim potresima na zagrebačkom i petrinjskom području.

Povećanje prihoda od doprinosa rezultat je stanja na tržištu rada, odnosno rasta plaća i zaposlenosti uslijed pojačane gospodarske aktivnosti.

U grafikonu u nastavku prikazana je usporedba pojedinih vrsta prihoda ostvarenih za 2022. i 2023.

Grafikon broj 2

Prihodi Državnog proračuna za 2022. i 2023.

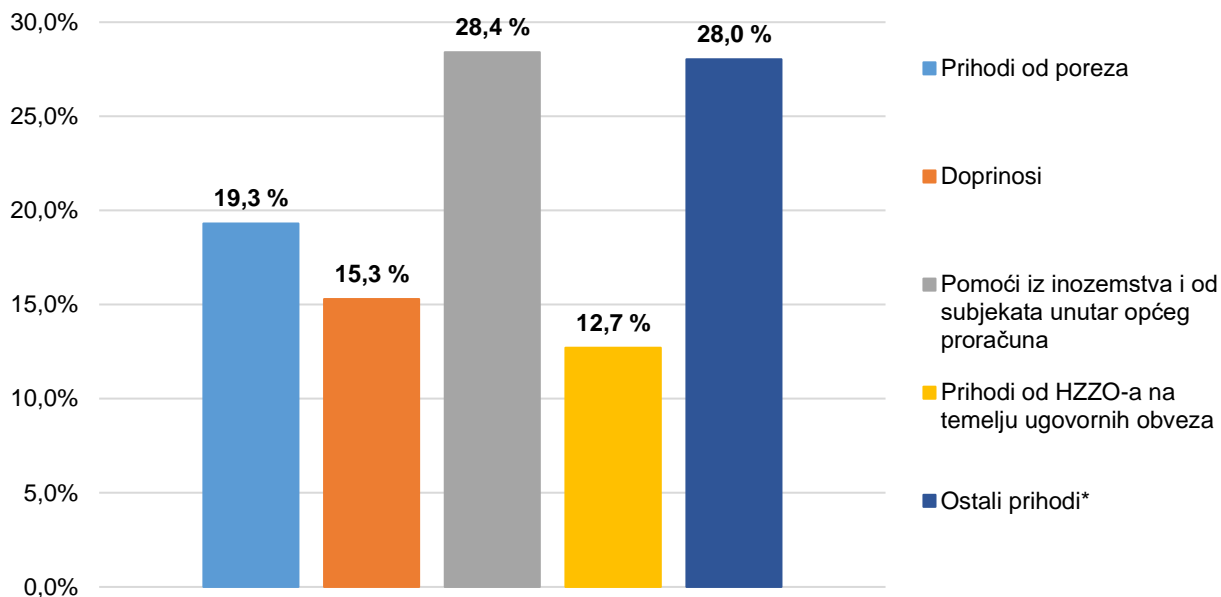


*Ostali prihodi obuhvaćaju prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, prihode od imovine, prihode od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i donacija, kazne i upravne mjere i ostale prihode te prihode od prodaje nefinancijske imovine.

U grafikonu u nastavku prikazan je postotak povećanja pojedinih vrsta prihoda ostvarenih za 2023. u odnosu na 2022.

Grafikon broj 3

Povećanje prihoda Državnog proračuna za 2023. u odnosu na 2022.

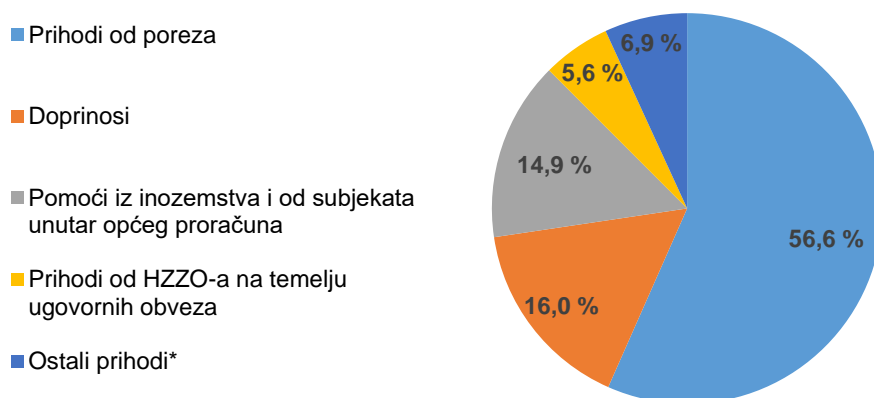


*Ostali prihodi obuhvaćaju prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, prihode od imovine, prihode od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i donacija, kazne i upravne mjere i ostale prihode te prihode od prodaje nefinancijske imovine.

U grafikonu broj 4 prikazan je udjel pojedinih prihoda prema ekonomskoj klasifikaciji u ukupnim prihodima Državnog proračuna za 2023.

Grafikon broj 4

Udjel pojedinih vrsta prihoda u ukupnim prihodima Državnog proračuna za 2023., prema ekonomskoj klasifikaciji



*Ostali prihodi obuhvaćaju prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, prihode od imovine, prihode od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i donacija, kazne i upravne mjere i ostale prihode te prihode od prodaje nefinancijske imovine.

Vrijednosno najznačajniji prihodi Državnog proračuna su prihodi od poreza iskazani u iznosu od 15.495.126.573,62 eura, u čijoj su strukturi vrijednosno značajniji porezi na robu i usluge u iznosu od 13.064.518.885,10 eura, koji čine 84,3 % poreznih prihoda te porez na dobit iskazana u iznosu od 2.351.288.917,58 eura, koja u poreznim prihodima sudjeluje s 15,2 %. U okviru poreza na robu i usluge, najznačajniji je porez na dodanu vrijednost u iznosu od 10.268.635.346,35 eura, koji u poreznim prihodima sudjeluju s 66,3 % te posebni porezi i trošarine u iznosu od 2.407.884.409,50 eura, koji u poreznim prihodima sudjeluju s 15,5 %. Prihodi od doprinosa odnose se na doprinose za mirovinsko osiguranje u iznosu od 4.384.075.736,32 eura i doprinose za zapošljavanje u iznosu od 1.220.911,03 eura.

U okviru prihoda od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna iskazanih u iznosu od 4.065.881.567,53 eura, vrijednosno najznačajniji u iznosu od 3.759.095.536,01 euro odnose se na pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU, od čega se na pomoći od institucija i tijela EU odnosi 3.756.203.098,35 eura. Navedene pomoći od institucija i tijela EU odnose se na kapitalne pomoći iskazane u iznosu od 2.231.411.110,80 eura i tekuće pomoći u iznosu od 1.524.791.987,55 eura. Vrijednosno značajnije navedene pomoći od institucija i tijela EU financirane su iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) u iznosu od 736.176.597,16 eura, Fonda solidarnosti u iznosu od 671.155.289,09 eura, Mehanizma za oporavak i otpornost u iznosu od 520.710.930,66 eura, Kohezijskog fonda (KF) u iznosu od 494.438.088,93 eura te Europskog poljoprivrednog jamstvenog fonda (EPJF) u iznosu od 407.960.781,50 eura.

Prihodi od imovine iskazani u iznosu od 730.131.997,24 eura odnose se na prihode od financijske imovine u iznosu od 359.644.980,54 eura, prihode od nefinancijske imovine u iznosu od 350.042.010,71 euro te od kamata na dane zajmove u iznosu od 20.445.005,99 eura.

U okviru prihoda od financijske imovine, vrijednosno značajniji su prihodi od dividendi u iznosu od 104.643.069,68 eura te prihodi iz dobiti trgovačkih društava, kreditnih i ostalih financijskih institucija u iznosu od 102.521.811,98 eura. Vrijednosno najznačajnija sredstva od dividendi ostvarena su od udjela u temeljnom kapitalu društva INA d.d. koji pripada Republici Hrvatskoj u iznosu od 89.671.040,00 eura.

Vrijednosno značajniji prihodi iz dobiti trgovačkih društava, kreditnih i ostalih financijskih institucija ostvareni su od dobiti Hrvatske narodne banke u iznosu od 51.201.985,66 eura, Hrvatske kontrole zračne plovidbe d.o.o. u iznosu od 7.128.667,01 euro, Agencije za komercijalnu djelatnost d.o.o. u iznosu od 7.075.095,00 eura te Hrvatskih šuma d.o.o. u iznosu od 6.438.567,31 euro.

U okviru prihoda od nefinancijske imovine, vrijednosno značajniji odnose se na naknade za korištenje nefinancijske imovine u iznosu od 270.167.120,69 eura (od kojih je vrijednosno najznačajnija naknada za frekvencije u iznosu od 257.689.571,02 eura) te naknade od koncesija u iznosu od 63.309.676,94 eura.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada iskazani su u iznosu od 732.112.151,78 eura. Vrijednosno najznačajniji iskazani su u okviru prihoda po posebnim propisima, a odnose se na prihode od sufinanciranja cijene usluge, participacije i slično (nacionalni parkovi, ustanove u kulturi i znanosti) u iznosu od 577.606.795,16 eura.

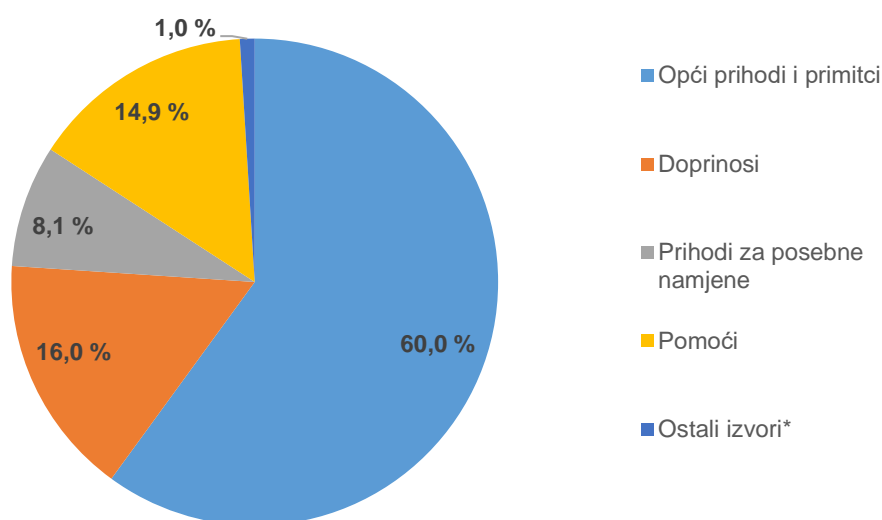
Prihodi od HZZO-a na temelju ugovornih obveza iskazani u iznosu od 1.543.131.230,92 eura odnose se na prihode državnih zdravstvenih ustanova.

U okviru prihoda od prodaje nefinancijske imovine iskazanih u iznosu od 72.266.165,24 eura vrijednosno značajniji su prihodi od prodaje građevinskih objekata u iznosu od 42.637.346,49 eura i prihodi od prodaje zaliha u iznosu od 20.341.394,18 eura.

U grafikonu broj 5 prikazan je udjel prihoda prema izvorima financiranja u ukupnim prihodima Državnog proračuna za 2023.

Grafikon broj 5

Udjel prihoda u ukupnim prihodima Državnog proračuna za 2023., prema izvorima financiranja



*Ostali izvori obuhvaćaju donacije, prihode od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja, namjenske primitke te vlastite prihode.

U tablici u nastavku daju se podaci o rashodima Državnog proračuna za 2023.

Tablica broj 4

Rashodi Državnog proračuna za 2023.

u eurima

Redni broj	Vrsta rashoda	Planirano	Izvršeno	% izvršenja
	1	2	3	4
I.	Rashodi poslovanja	27.418.844.735,00	26.579.295.469,78	96,9
1.	Rashodi za zaposlene	3.918.647.035,00	3.897.081.833,29	99,4
1.1.	<i>Plaće</i>	3.206.280.327,00	3.187.148.877,30	99,4
1.2.	<i>Ostali rashodi za zaposlene</i>	155.037.949,00	155.211.679,74	100,1
1.3.	<i>Doprinosi na plaće</i>	557.328.759,00	554.721.276,25	99,5
2.	Materijalni rashodi	2.900.665.106,00	2.820.311.099,16	97,2
2.1.	<i>Naknade troškova zaposlenima</i>	209.413.103,00	203.294.273,72	97,1
2.2.	<i>Rashodi za materijal i energiju</i>	1.171.175.562,00	1.228.913.532,58	104,9
2.3.	<i>Rashodi za usluge</i>	1.367.637.127,00	1.246.750.786,06	91,2
2.4.	<i>Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa</i>	13.484.436,00	11.390.714,06	84,5
2.5.	<i>Ostali nespomenuti rashodi poslovanja</i>	138.954.878,00	129.961.792,74	93,5
3.	Financijski rashodi	1.031.976.028,00	973.601.070,73	94,3
3.1.	<i>Kamate za izdane vrijednosne papire</i>	734.556.532,00	734.326.113,02	100,0
3.2.	<i>Kamate za primljene kredite i zajmove</i>	152.548.543,00	152.106.242,65	99,7
3.3.	<i>Ostali financijski rashodi</i>	144.870.953,00	87.168.715,06	60,2
4.	Subvencije	1.820.210.816,00	1.624.882.403,12	89,3
4.1.	<i>Subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru</i>	436.368.064,00	434.697.833,07	99,6
4.2.	<i>Subvencije trgovačkim društvima, poljoprivrednicima i obrtnicima izvan javnog sektora</i>	429.028.953,00	398.876.595,25	93,0
4.3.	<i>Subvencije trgovačkim društvima, zadrugama, poljoprivrednicima i obrtnicima iz EU sredstava</i>	954.813.799,00	791.307.974,80	82,9
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	6.847.595.997,00	6.632.577.017,23	96,9
5.1.	<i>Pomoći inozemnim vladama</i>	22.147.711,00	23.060.692,97	104,1
5.2.	<i>Pomoći međunarodnim organizacijama te institucijama i tijelima EU</i>	719.160.781,00	718.418.998,57	99,9
5.3.	<i>Pomoći unutar općeg proračuna</i>	2.755.325.363,00	2.684.857.650,45	97,4
5.4.	<i>Pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna</i>	1.834.037.848,00	1.832.389.063,12	99,9
5.5.	<i>Pomoći temeljem prijenosa EU sredstava</i>	1.410.926.777,00	1.272.041.712,46	90,2
5.6.	<i>Prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna</i>	105.997.517,00	101.808.899,66	96,1
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	8.833.842.566,00	8.814.528.615,45	99,8
6.1.	<i>Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja</i>	6.161.181.018,00	6.146.265.910,13	99,8

Redni broj	Vrsta rashoda	Planirano	Izvršeno	% izvršenja
	1	2	3	4
6.2.	<i>Ostale naknade građanima i kućanstvima iz proračuna</i>	2.672.661.548,00	2.668.262.705,32	99,8
7.	Ostali rashodi	2.065.907.187,00	1.816.313.430,80	87,9
7.1.	<i>Tekuće donacije</i>	509.735.692,00	473.357.984,35	92,9
7.2.	<i>Kapitalne donacije</i>	484.328.240,00	458.211.350,61	94,6
7.3.	<i>Kazne, penali i naknade štete</i>	259.454.556,00	78.663.078,41	30,3
7.4.	<i>Izvanredni rashodi (Proračunska zaliha)</i>	39.000.000,00	0	0,00
7.5.	<i>Kapitalne pomoći</i>	773.388.699,00	806.081.017,43	104,2
II.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.911.361.388,00	1.516.077.682,21	79,3
8.	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	75.797.144,00	61.831.395,52	81,6
9.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.313.550.875,00	1.094.912.031,31	83,4
10.	Rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti	746.872,00	757.981,59	101,5
11.	Strateške zalihe	58.262.123,00	20.568.552,33	35,3
12.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	463.004.374,00	338.007.721,46	73,0
Ukupno rashodi (I. + II.)		29.330.206.123,00	28.095.373.151,99	95,8

Rashodi državnog proračuna planiraju se i izvršavaju na temelju financijskih planova proračunskih korisnika, izvanproračunskog korisnika Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje (dalje u tekstu: HZMO) te proračunske glave Ministarstvo financija – ostali izdaci države.

Na temelju financijskog plana proračunske glave Ministarstvo financija – ostali izdaci države planiraju se i izvršavaju rashodi i izdaci za aktivnosti i programe koji u pravilu nisu u djelokrugu drugih proračunskih korisnika, kao što su Jamstvena pričuva, Proračunska zaliha, Naknada štete uzrokovane elementarnim nepogodama, Potpore političkim strankama, Kompenzacijska mjera jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i Fiskalno izravnanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, doprinos Republike Hrvatske proračunu Europske unije te aktivnosti u vezi sa zaduživanjem.

Rashodi proračunskih korisnika izvršavaju se putem njihovih zahtjeva za plaćanje te su, prema odredbama Zakona o proračunu, za zakonito i namjensko izvršavanje tih rashoda odgovorni čelnici proračunskih korisnika.

Rashodi u 2023. iskazani su u iznosu od 28.095.373.151,99 eura, što je 1.234.832.971,01 euro ili 4,2 % manje od planiranih. Vrijednosno značajnije smanjenje u odnosu na plan odnosi se na ostale rashode koji su manji za 249.593.756,20 eura ili 12,1 %, rashode za nabavu proizvedene dugotrajne imovine koji su manji za 218.638.843,69 eura ili 16,4 %, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna koje su manje za 215.018.979,77 eura ili 3,1 % te subvencije koje su manje za 195.328.412,88 eura ili 10,7 % manje od planiranih.

Rashodi u 2023. su u odnosu na prethodnu godinu veći za 4.861.632.889,46 eura ili 20,9 %. Vrijednosno značajnije povećanje odnosi se na naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade koje su veće u odnosu na prethodnu godinu u iznosu od 1.292.395.971,64 eura ili 17,2 %, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna koje su veće za 1.272.807.270,88 eura ili 23,8 %, ostali rashodi koji su veći za 574.525.096,95 eura ili 46,3 % te rashodi za zaposlene koji su veći za 518.879.606,71 euro ili 15,4 %.

Najznačajnije povećanje odnosi se na povećanje naknada građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade za 1.292.395.971,64 eura i najvećim dijelom posljedica je povećanih rashoda za naknade za mirovine uzrokovane indeksacijom po općim i posebnim propisima te očekivanog rasta broja korisnika mirovina.

Rashodi za zaposlene iskazani su u iznosu od 3.897.081.833,29 eura i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 518.879.606,71 euro ili 15,4 %. Do povećanja je, između ostalog, došlo uslijed očekivanog kretanja razine broja zaposlenih državnih i javnih službenika te prava koja proizlaze iz kolektivnih ugovora.

Materijalni rashodi iskazani u iznosu od 2.820.311.099,16 eura veći su za 267.953.658,13 eura ili 10,5 % u odnosu na prethodnu godinu, najvećim dijelom zbog povećanja rashoda za intelektualne i osobne usluge.

U okviru materijalnih rashoda, vrijednosno značajniji odnose se na rashode za usluge u iznosu od 1.246.750.786,06 eura i rashode za materijal i energiju u iznosu od 1.228.913.532,58 eura. U okviru rashoda za usluge, vrijednosno najznačajniji su rashodi za intelektualne i osobne usluge u iznosu od 266.039.773,30 eura i ostale usluge u iznosu od 274.606.892,95 eura. U okviru rashoda za materijal i energiju vrijednosno značajniji rashodi odnose se na materijal i sirovine u iznosu od 961.005.249,23 eura te rashode za energiju u iznosu od 133.352.925,83 eura.

Financijski rashodi iskazani su u iznosu od 973.601.070,73 eura i odnose se na kamate na zaduživanje u iznosu od 886.432.355,67 eura i ostale financijske rashode u iznosu od 87.168.715,06 eura. Kamate na zaduživanje odnose se na kamate za izdane vrijednosne papire (obveznice i trezorske zapise) u iznosu od 734.326.113,02 eura te kamate za primljene kredite i zajmove u iznosu od 152.106.242,65 eura.

U okviru rashoda za subvencije iskazanih u iznosu od 1.624.882.403,12 eura, vrijednosno značajniji rashodi iskazani su u okviru Ministarstva poljoprivrede u iznosu od 772.387.937,51 euro i Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja u iznosu od 400.264.889,90 eura. Vrijednosno značajnije subvencije iskazane u okviru Ministarstva poljoprivrede odnose se na mjere ruralnog razvoja u okviru Zajedničke poljoprivredne politike u iznosu od 216.398.784,45 eura, od čega je iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) financirano 179.843.933,27 eura te na izravna plaćanja poljoprivrednim proizvođačima u okviru Strateškog plana 2023. – 2027. u iznosu od 209.576.994,45 eura u cijelosti financirana iz Europskog poljoprivrednog jamstvenog fonda (EPJF). Vrijednosno najznačajnije subvencije Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja iskazane su u okviru aktivnosti za podmirenje naknada za energente trgovačkim društvima u iznosu od 350.063.125,15 eura u cijelosti su financirane iz općih prihoda i primitaka.

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna iskazani su u iznosu od 6.632.577.017,23 eura. Vrijednosno značajniji navedeni rashodi iskazani su u okviru Ministarstva znanosti i obrazovanja u iznosu od 2.013.365.028,65 eura, Ministarstva mora, prometa i infrastrukture u iznosu od 1.173.446.867,72 eura, Ministarstva financija – ostali izdaci države u iznosu od 1.033.361.231,16 eura te Ministarstva zdravstva u iznosu od 912.258.335,88 eura. U okviru Ministarstva znanosti i obrazovanja vrijednosno značajniji rashodi za pomoći odnose se na rashode za osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje u iznosu od 1.515.100.949,93 eura te na dodatna sredstva izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu od 141.795.175,00 eura. U okviru Ministarstva mora, prometa i infrastrukture vrijednosno značajnije pomoći dane su društvu Hrvatske ceste d.o.o. za naknadu u cijeni goriva u iznosu od 318.121.176,00 eura, pomoći za vraćanje u ispravno radno stanje infrastrukture i pogona u području pošte i telekomunikacija oštećenih u potresu u iznosu od 268.641.443,21 euro te pomoći u okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija, prioritetna os 7. Povezanost i mobilnost u iznosu od 150.711.014,60 eura. U okviru Ministarstva financija – ostali izdaci države vrijednosno značajnije pomoći odnose se na doprinos Republike Hrvatske EU proračunu u iznosu od 464.190.515,46 eura te na fiskalno izravnjanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu od 265.445.617,00 eura. Vrijednosno značajniji rashodi za pomoći iskazani u okviru Ministarstva zdravstva odnose se na transfer proračunskih sredstava HZZO-u u iznosu od 592.141.310,00 eura.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade iskazani su u iznosu od 8.814.528.615,45 eura, a vrijednosno najznačajniji odnose se na rashode za mirovine i mirovinska primanja, naknade u sustavu socijalne skrbi te naknade nezaposlenima. U okviru HZMO-a iskazani su rashodi za naknade građanima i kućanstvima u iznosu od 7.389.478.568,37 eura, od čega su vrijednosno značajnije starosne mirovine u iznosu od 4.512.368.096,07 eura, obiteljske mirovine u iznosu od 950.011.415,84 eura, mirovine hrvatskih branitelja u iznosu od 807.485.073,67 eura te invalidske mirovine u iznosu od 524.619.580,30 eura.

Također, u okviru HZMO-a iskazane su i naknade korisnicima mirovinskih primanja radi ublažavanja posljedica porasta cijena energenata u iznosu od 210.483.302,35 eura te doplatak za djecu u iznosu od 145.959.849,69 eura.

U okviru Zavoda za socijalni rad iskazane su naknade u sustavu socijalne skrbi u iznosu od 512.693.888,88 eura, od kojih su vrijednosno značajnije naknade za osobnu invalidninu u iznosu od 152.371.528,36 eura te doplatak za pomoć i njegu u iznosu od 86.875.351,00 euro.

U okviru Hrvatskog zavoda za zapošljavanje iskazani su rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja u iznosu od 166.587.112,45 eura, od čega su vrijednosno najznačajniji rashodi za naknade nezaposlenima u iznosu od 131.688.087,22 eura.

Ostali rashodi iskazani su u iznosu od 1.816.313.430,80 eura. Vrijednosno značajniji ostali rashodi iskazani su u okviru Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja u iznosu od 487.061.344,53 eura, Ministarstva kulture i medija u iznosu od 273.758.654,52 eura, Ministarstva mora, prometa i infrastrukture u iznosu od 226.586.821,63 eura te Ministarstva poljoprivrede u iznosu od 203.785.486,28 eura.

U okviru Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja vrijednosno značajniji ostali rashodi odnose se na provedbu aktivnosti osiguravanja preventivne infrastrukture u području zaštite od štetnog djelovanja voda i vraćanja u ispravno radno stanje infrastrukture u području vodoopskrbe oštećene u potresu u iznosu od 94.730.143,83 eura (od čega je iz Fonda solidarnosti financirano 38.340.698,01 euro), za provedbu kapitalnog projekta OP Konkurentnost i kohezija 2014. – 2020. u iznosu od 75.248.919,73 eura te za provedbu kapitalnog projekta izgradnje plinovoda Zlobin – Bosiljevo i povećanje kapaciteta LNG terminala u iznosu od 75.000.000,00 eura. U okviru Ministarstva kulture i medija vrijednosno najznačajniji ostali rashodi iskazani su u okviru aktivnosti Programi djelatnosti zaštite, očuvanja i održivog upravljanja kulturnom baštinom u iznosu od 252.375.837,70 eura (od čega je iz Fonda solidarnosti financirano 50.197.190,23 eura). U okviru Ministarstva poljoprivrede vrijednosno značajniji ostali rashodi iskazani su u okviru aktivnosti ZPP – Mjere ruralnog razvoja u iznosu od 102.744.905,36 eura (od čega je iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) financirano 87.249.661,50 eura) te aktivnosti Program za ribarstvo i akvakulturu u iznosu od 54.989.724,89 eura (od čega je iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (EFPR) financirano 41.463.910,03 eura). U okviru Ministarstva mora, prometa i infrastrukture vrijednosno značajniji ostali rashodi iskazani su u okviru tekućeg projekta OP Konkurentnost i kohezija, prioritetna os 7. Povezanost i mobilnost u iznosu od 39.973.003,12 eura (financirano iz Kohezijskog fonda (KF) u iznosu od 35.294.488,50 eura).

U okviru ostalih rashoda planirani su izvanredni rashodi u iznosu od 39.000.000,00 eura, koji se odnose na rashode koji se financiraju iz sredstava proračunske zalihe. Izvanredni rashodi nisu iskazani jer se izvršenje rashoda financiranih iz proračunske zalihe iskazuje u okviru onih skupina rashoda kojima pripadaju prema ekonomskoj klasifikaciji. Iz proračunske zalihe u 2023. financirani su rashodi u iznosu od 26.948.729,90 eura, o čemu je sastavljen Izvještaj o korištenju proračunske zalihe u 2023. godini, a rashodi su opisani u okviru naslova Proračunska zaliha.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine iskazani u iznosu od 1.516.077.682,21 euro, u odnosu na 2022. veći su za 445.710.281,12 eura ili 41,6 %. Povećanje se najvećim dijelom odnosi na povećanje rashoda za građevinske objekte koji su u 2023. u odnosu na prethodnu godinu veći za 200.578.363,64 eura ili 115,3 %.

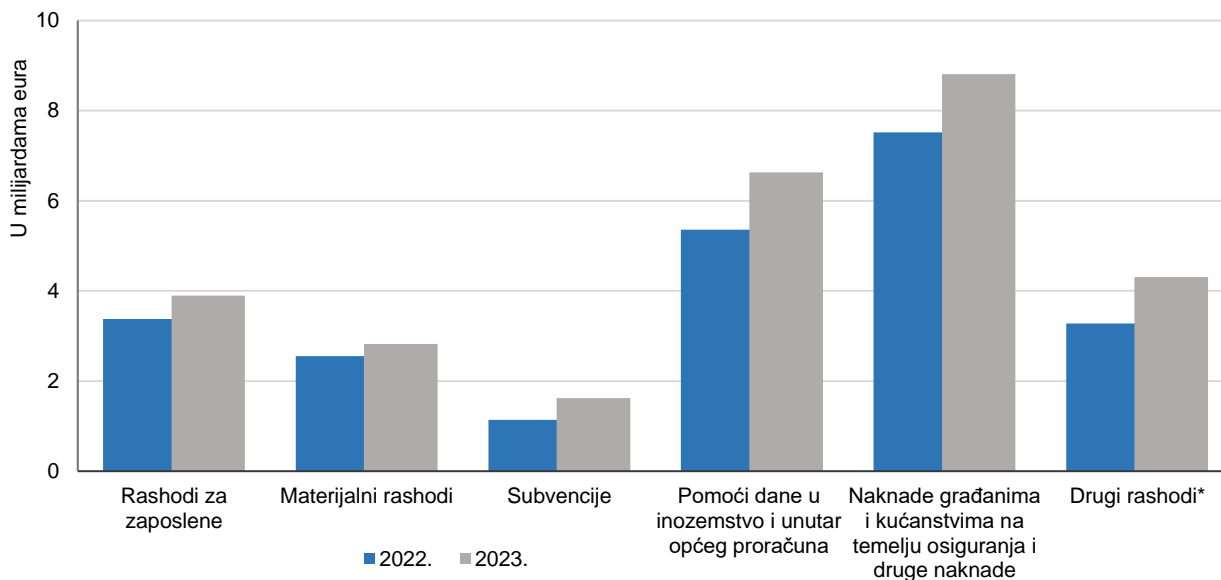
Vrijednosno značajniji rashodi za nabavu nefinancijske imovine odnose se na rashode za postrojenja i opremu u iznosu od 634.612.500,71 euro, građevinske objekte u iznosu od 374.471.635,14 eura i dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu od 335.761.676,82 eura.

U okviru rashoda za postrojenja i opremu, vrijednosno značajniji su rashodi za vojnu opremu u iznosu od 311.977.465,42 eura, medicinsku i laboratorijsku opremu u iznosu od 130.458.974,01 euro te uredsku opremu i namještaj u iznosu od 115.904.198,82 eura.

U grafikonu broj 6 prikazana je usporedba pojedinih vrsta rashoda izvršenih za 2022. i 2023.

Grafikon broj 6

Rashodi Državnog proračuna za 2022. i 2023.

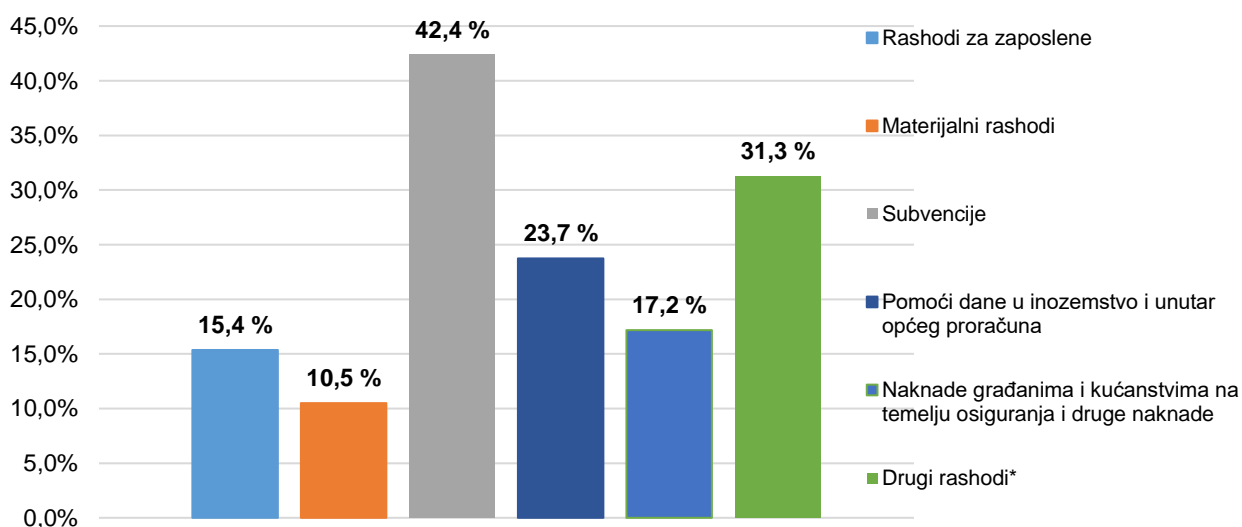


*Drugi rashodi obuhvaćaju financijske rashode, rashode za nabavu nefinancijske imovine te ostale rashode.

U grafikonu u nastavku prikazan je postotak povećanja pojedinih vrsta rashoda izvršenih za 2023. u odnosu na 2022.

Grafikon broj 7

Povećanje rashoda Državnog proračuna za 2023. u odnosu na 2022.



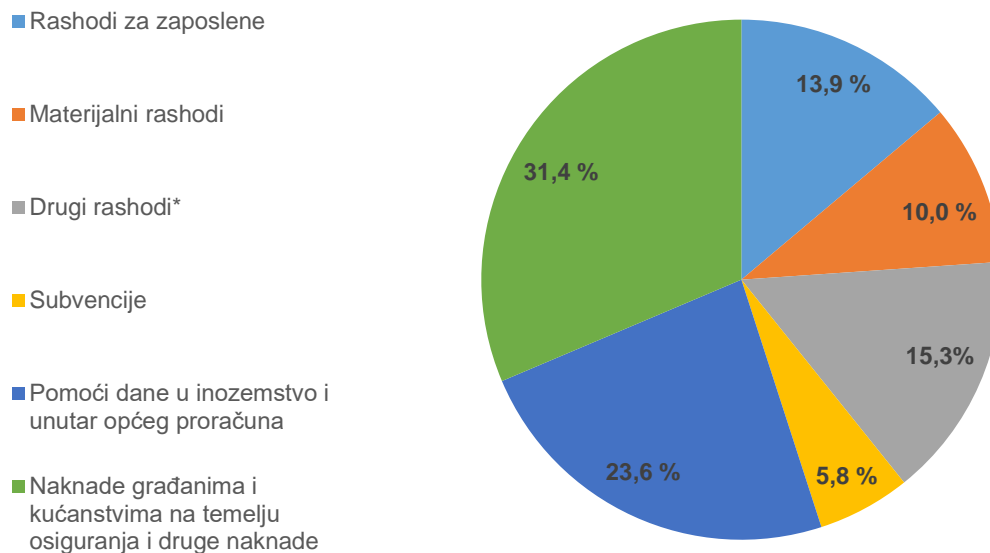
*Drugi rashodi obuhvaćaju financijske rashode, rashode za nabavu nefinancijske imovine te ostale rashode.

U odnosu na prethodnu godinu, svi su se rashodi na razini skupine Računskog plana povećali. Najznačajnije povećanje odnosi se na povećanje naknada građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade za 1.292.395.971,64 eura i najvećim dijelom posljedica je povećanih rashoda za naknade za mirovine uslijed stupanja na snagu 1. siječnja 2023. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju (Narodne novine 119/22). Navedenim izmjenama i dopunama predviđeno je povećanje obiteljske mirovine, omogućavanje korištenja dijela obiteljske mirovine uz osobnu prijevremenu starosnu, starosnu ili invalidsku mirovinu te povećanje najniže mirovine za ukupno 3,0 %. Također, ovo povećanje je rezultat i očekivane indeksacije po općim i posebnim propisima te očekivanog rasta broja korisnika.

U grafikonima u nastavku daju se podaci o rashodima Državnog proračuna za 2023. prema ekonomskoj, funkcijskoj te organizacijskoj klasifikaciji.

Grafikon broj 8

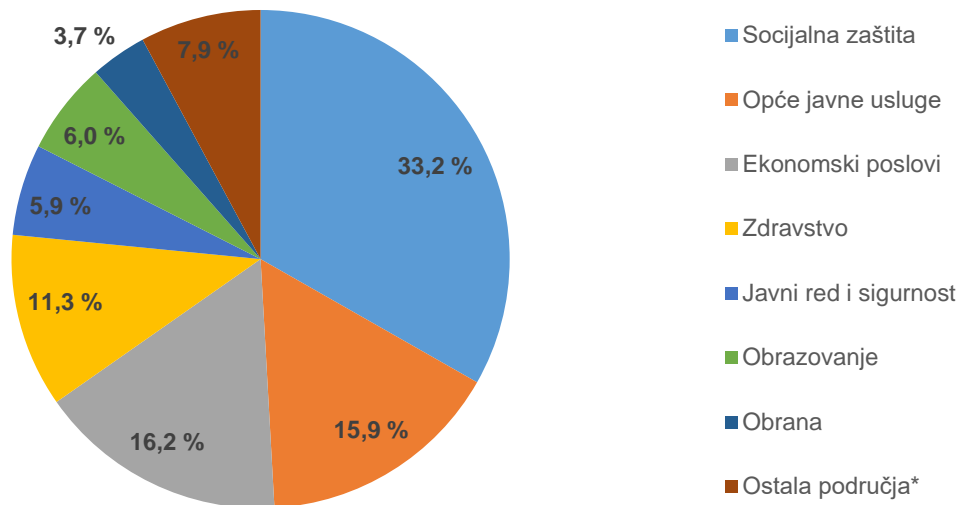
Udjel rashoda u ukupnim rashodima Državnog proračuna za 2023., prema ekonomskoj klasifikaciji



*Drugi rashodi obuhvaćaju financijske rashode, rashode za nabavu nefinancijske imovine te ostale rashode.

Grafikon broj 9

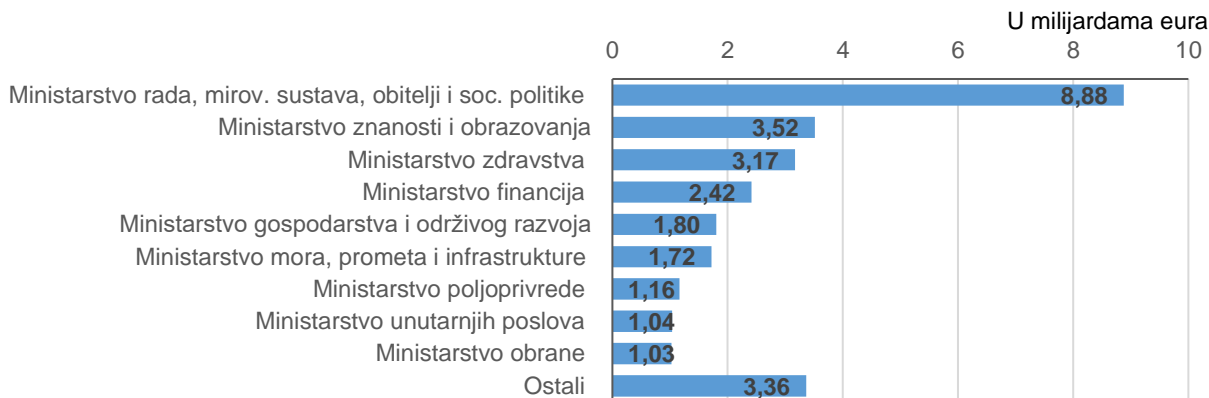
Udjel rashoda u ukupnim rashodima Državnog proračuna za 2023., prema funkcijskoj klasifikaciji



*Ostala područja obuhvaćaju funkcijsko područje usluge unaprijeđenja stanovanja i zajednice, područje rekreacije, kulture i religije te područje zaštite okoliša.

Grafikon broj 10

Rashodi Državnog proračuna za 2023. prema organizacijskoj klasifikaciji



Račun financiranja

U tablici u nastavku daju se podaci iz Računa financiranja za 2023.

Tablica broj 5

Račun financiranja za 2023.

u eurima

Redni broj	Opis	Planirano	Ostvareno/ Izvršeno	% ostvarenja/ izvršenja
	1	2	3	4
1.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	7.482.168.122,00	7.242.222.856,83	96,8
1.1.	<i>Primljene otplate (povrati) glavnice danih zajmova i depozita</i>	<i>1.756.263.098,00</i>	<i>1.837.935.363,82</i>	<i>104,7</i>
1.2.	<i>Primici od izdanih vrijednosnih papira</i>	<i>4.850.000.000,00</i>	<i>4.600.000.000,00</i>	<i>94,8</i>
1.3.	<i>Primici od prodaje dionica i udjela u glavnici</i>	<i>20.000.323,00</i>	<i>5.335.900,10</i>	<i>26,7</i>
1.4.	<i>Primici od zaduživanja</i>	<i>855.904.701,00</i>	<i>798.951.592,91</i>	<i>93,3</i>
2.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	5.298.222.058,00	4.963.288.895,83	93,7
2.1.	<i>Izdaci za dane zajmove i depozite</i>	<i>890.947.431,00</i>	<i>842.861.554,88</i>	<i>94,6</i>
2.2.	<i>Izdaci za dionice i udjele u glavnici</i>	<i>163.926.966,00</i>	<i>133.954.243,28</i>	<i>81,7</i>
2.3.	<i>Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova</i>	<i>1.215.173.902,00</i>	<i>1.210.765.631,39</i>	<i>99,6</i>
2.4.	<i>Izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire</i>	<i>3.028.173.759,00</i>	<i>2.775.707.466,28</i>	<i>91,7</i>
3.	Promjena u stanju prenesenih sredstava	545.942.913,00	1.549.849.332,47	283,9
4.	Neto financiranje (1 - 2 - 3)	1.638.003.151,00	729.084.628,53	44,5

Primici od financijske imovine i zaduživanja iskazani su u iznosu od 7.242.222.856,83 eura, a izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 4.963.288.895,83 eura te višak primitaka iznosi 2.278.933.961,00 euro. Primici od financijske imovine i zaduživanja, izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova iskazani su u manjem iznosu od planiranog, a neto financiranje je iskazano u većem iznosu od planiranog.

Primljene otplate (povrati) glavnica danih zajmova iskazani u iznosu od 1.837.935.363,82 eura odnose se na povrate depozita od kreditnih i ostalih financijskih institucija u iznosu od 1.437.162.386,35 eura, povrate zajmova danih kreditnim institucijama u javnom sektoru u iznosu od 199.084.212,62 eura, povrate zajmova danih tuzemnim trgovačkim društvima izvan javnog sektora u iznosu od 94.394.434,74 eura, povrate zajmova danih drugim razinama vlasti u iznosu od 88.505.635,94 eura, povrate zajmova danih neprofitnim organizacijama, građanima i kućanstvima u iznosu od 18.582.164,33 eura te povrate zajmova danih trgovačkim društvima u javnom sektoru u iznosu od 206.529,84 eura.

Vrijednosno značajniji primici od prodaje dionica i udjela u glavnici odnose se na primitke od prodaje dionica i udjela u glavnici tuzemnih trgovačkih društava izvan javnog sektora u iznosu od 5.335.900,10 eura, od čega su vrijednosno najznačajniji u iznosu od 5.331.570,39 eura uplaćeni od Centra za restrukturiranje i prodaju (CERP).

Prema odredbama članka 104. Zakona o proračunu, zaduživanje se provodi u svrhu: financiranja manjka središnjeg proračuna, financiranja investicijskih projekata i posebnih programa prema odobrenju Hrvatskog sabora, isplate tekućih otplata duga središnjeg proračuna, podmirenja dospjelih plaćanja u vezi s državnim jamstvima, upravljanja likvidnošću proračuna te pokrivanja potreba Hrvatske narodne banke za međunarodnom pričuvom.

Prema odredbama članka 107. navedenog Zakona, uz suglasnost Vlade RH, zaduživanjem u tekućoj proračunskoj godini mogu se stjecati sredstva potrebna za povrat duga središnjeg proračuna čije je dospijeće u sljedećoj proračunskoj godini, a to zaduživanje ne ulazi u ograničenje propisano zakonima o izvršavanju državnog proračuna.

Odredbom članka 47., stavka 1. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, propisano je da se zaduživanje može provesti na inozemnom i domaćem tržištu novca i kapitala do ukupnog iznosa od 5.542.990.040,00 eura iskazanog u Računu financiranja proračuna.

Odredbama članka 48. navedenog Zakona, propisano je da se uslijed nastupa izvanrednih okolnosti iz članka 10., stavka 3. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18 i 83/23) ministar financija može zadužiti uz suglasnost Vlade RH i iznad visine zaduživanja propisane člankom 47., stavkom 1. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, o čemu je Vlada RH obvezna mjesečno izvještavati odbor Hrvatskog sabora nadležan za poslove financija.

Primici od zaduživanja (koji uključuju primitke od zaduživanja u iznosu od 855.904.701,00 euro i primitke od izdanih vrijednosnih papira u iznosu od 4.850.000.000,00 eura) planirani su u ukupnom iznosu od 5.705.904.701,00 euro. U navedeni iznos su, osim iznosa utvrđenog Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, uključeni i primici u iznosu od 162.914.661,00 euro planirani iz fondova EU kroz financijske instrumente, koji nisu uključeni u ograničenje za zaduživanje.

Navedeni primici od zaduživanja, koji se odnose na primitke od izdanih vrijednosnih papira te od kredita i zajmova, ostvareni su u iznosu od 5.398.951.592,91 euro, što je 306.953.108,09 eura ili 5,4 % manje od planiranog iznosa te su manji od Zakonom propisane visine zaduživanja.

Primici od izdanih vrijednosnih papira u iznosu od 4.600.000.000,00 eura odnose se na primitke od tuzemnih obveznica u iznosu od 3.100.000.000,00 eura te inozemne obveznice u iznosu od 1.500.000.000,00 eura. U okviru primitaka od tuzemnih obveznica iskazani su i primici od inauguralnog izdanja obveznica namijenjenih, osim institucionalnim ulagateljima, po prvi put i fizičkim osobama. Također su, u studenome 2023., po prvi put namijenjeni ulagateljima fizičkim osobama, bili ponuđeni i trezorski zapisi.

Primici od zaduživanja kreditima i zajmovima planirani su u iznosu od 855.904.701,00 euro, a ostvareni su u iznosu od 798.951.592,91 euro.

Odnose se na kredite i zajmove od kreditnih i drugih financijskih institucija izvan javnog sektora u iznosu od 642.009.824,59 eura, zajmove od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU te inozemnih vlada u iznosu od 150.811.612,84 eura te kredite i zajmove kreditnih i drugih financijskih institucija u javnom sektoru u iznosu od 6.130.155,48 eura.

S financijskim institucijama u zemlji, u pravilu na temelju više prikupljenih ponuda, Ministarstvo financija je u 2023. zaključilo tri nova ugovora o dugoročnim kreditima.

U tablici u nastavku daju se podaci o zaduživanju Ministarstva financija kod financijskih institucija u zemlji u 2023., putem dugoročnih kredita.

Tablica broj 6

Dugoročni krediti ugovoreni s financijskim institucijama u zemlji u 2023.

Redni broj	Kreditor	Valuta	Iznos kredita	Kamatna stopa	Godina posljednje otplate
	1	2	3	4	5
1.	PBZ	EUR	240.000.000,00	3,152 %	2026.
2.	RBA	EUR	100.000.000,00	6M EURIBOR +0,13 %	2026.
3.	ZABA	EUR	300.000.000,00	3,234 %	2028.

U okviru primitaka od zaduživanja, odnosno kredita i zajmova od financijskih institucija u zemlji iskazani su i primici na temelju ugovora o kreditu koji je u prethodnim godinama zaključio proračunski korisnik državnog proračuna (Lučka uprava Rijeka) u iznosu od 2.009.824,59 eura te neto primici u iznosu od 6.130.155,48 eura ostvareni na temelju Sporazuma o upravljanju privremenim računom, koji su zaključili Ministarstvo financija, Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga i Središnji registar osiguranika.

Primljeni krediti i zajmovi od međunarodnih organizacija, institucija i tijela EU te inozemnih vlada iskazani u iznosu od 150.811.612,84 eura odnose se na primljene kredite i zajmove od institucija i tijela EU u iznosu od 109.714.323,88 eura (u cijelosti se odnose na sredstva primljena iz fondova EU kroz financijske instrumente) te primljene zajmove od međunarodnih organizacija u iznosu od 41.097.288,96 eura (u cijelosti se odnose na zajmove Međunarodne banke za obnovu i razvoj (IBRD)).

Kroz financijske instrumente ostvareni su primici financirani iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) u iznosu od 47.931.301,94 eura, iz Mehanizma za oporavak i otpornost u iznosu od 42.817.624,43 eura te iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) u iznosu od 18.965.397,51 euro. Primici ostvareni kroz navedene financijske instrumente ostvareni su u okviru Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja u iznosu od 47.931.301,94 eura, Hrvatske agencije za malo gospodarstvo, inovacije i investicije (HAMAG-BICRO) u iznosu od 45.192.670,94 eura te Ministarstva financija – ostali izdaci države u iznosu od 16.590.351,00 euro. Sredstva iz financijskih instrumenata koriste se za davanje kredita i jamstava malim i srednjim poduzetnicima te jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Primici od zajmova IBRD-a ostvareni su povlačenjem sredstava zajmova na temelju više ugovora zaključenih u 2023. i prethodnih godina.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova izvršeni u iznosu od 4.963.288.895,83 eura odnose se na izdatke za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire u iznosu od 2.775.707.466,28 eura, izdatke za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova u iznosu od 1.210.765.631,39 eura, izdatke za dane zajmove i depozite u iznosu od 842.861.554,88 te izdatke za dionice i udjele u glavnici u iznosu od 133.954.243,28 eura.

Vrijednosno značajniji izdaci za dane zajmove i depozite odnose se na dane zajmove trgovačkim društvima u javnom sektoru u iznosu od 417.230.549,00 eura te dane zajmove kreditnim institucijama u javnom sektoru u iznosu od 288.931.301,94 eura.

Vrijednosno najznačajniji izdaci za dane zajmove trgovačkim društvima u javnom sektoru u iznosu od 400.000.000,00 eura odnose se na davanje dioničarskog zajma društvu Hrvatska elektroprivreda d.d. (dalje u tekstu: HEP d.d.) u cilju osiguranja stabilizacije poslovanja na temelju Odluke Vlade RH iz ožujka 2023., a iskazani su u okviru Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja.

Vrijednosno najznačajniji izdaci za dane zajmove kreditnim institucijama u javnom sektoru odnose se na zajam Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (dalje u tekstu: HBOR) u iznosu od 265.000.000,00 eura, za osiguranje dodatne likvidnosti i provođenje kreditne aktivnosti HBOR-a.

Vrijednosno značajniji izdaci za dionice i udjele u glavnici u iznosu od 84.458.000,00 eura odnose se na plaćanje prve od ugovorenih pet godišnjih rata za članstvo Republike Hrvatske u Europskom stabilizacijskom mehanizmu na temelju Odluke Vlade RH iz srpnja 2022.

Odredbom članka 47., stavka 2. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, propisano je da tekuće otplate glavnice državnog duga iskazane u Računu financiranja u iznosu od 4.243.347.661,00 euro te pripadajuće kamate imaju u izvršavanju proračuna prednost pred svim drugim rashodima i izdacima. Tekuće otplate glavnice, koje se odnose na izdatke za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire i glavnice primljenih kredita i zajmova, iskazane su u Računu financiranja ukupno u iznosu od 3.986.473.097,67 eura.

Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova iskazani su u iznosu od 1.210.765.631,39 eura, a odnose se na kredite kreditnih institucija izvan javnog sektora u iznosu od 1.075.798.945,38 eura, zajmove od međunarodnih financijskih institucija te inozemnih vlada u iznosu od 99.706.369,91 euro i kredite kreditnih institucija u javnom sektoru u iznosu od 35.260.316,10 eura.

Izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire iskazani su u iznosu od 2.775.707.466,28 eura, a odnose se na otplatu dospjelih obveznica u zemlji u iznosu od 1.499.767.735,00 eura, otplatu dospjelih obveznica u inozemstvu u iznosu od 1.167.406.023,82 eura te neto izdatke od trezorskih zapisa u iznosu od 108.533.707,46 eura. Naime, ukupni primici od prodaje trezorskih zapisa ostvareni su u iznosu od 2.799.795.961,55 eura, a izdaci za iskup trezorskih zapisa u iznosu od 2.908.329.669,01 euro te neto izdaci iznose 108.533.707,46 eura.

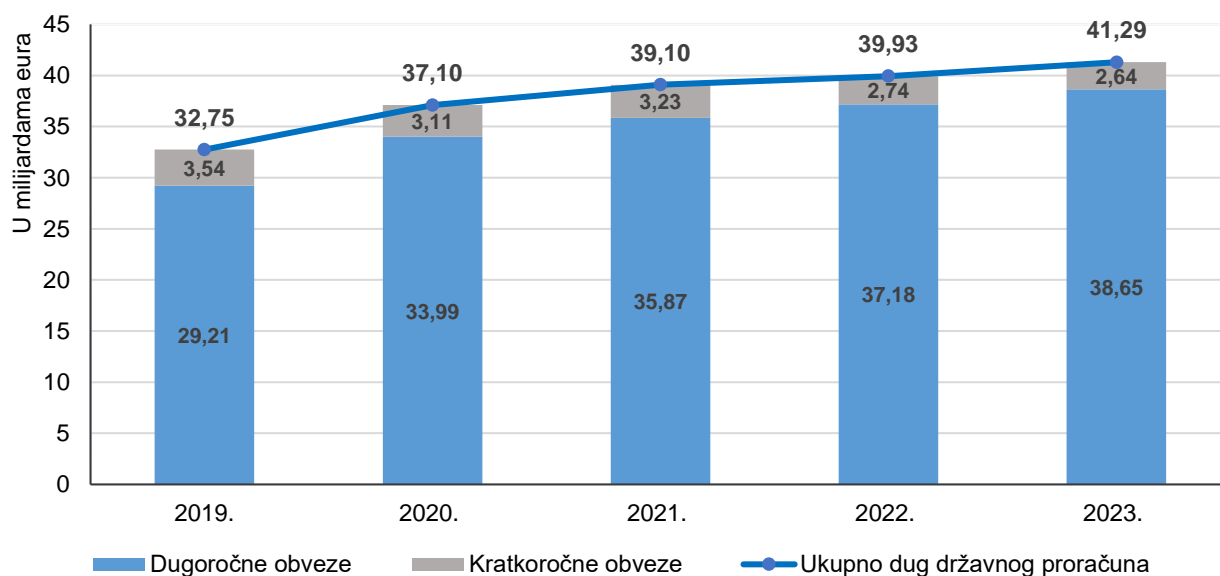
Prema podacima iz Izvještaja o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca i kapitala za 2023., dug državnog proračuna koji se odnosi na obveze za vrijednosne papire, kredite i zajmove koje je ugovorilo ili preuzelo Ministarstvo financija koncem 2023. iznosio je 41.293.176.814,22 eura, od čega se na dugoročne obveze duga odnosi 38.650.917.575,26 eura, a na kratkoročne 2.642.259.238,96 eura.

Dugoročne obveze odnose se na obveze za obveznice u iznosu od 32.393.295.630,45 eura te na dugoročne kredite i zajmove u iznosu od 6.257.621.944,81 euro. Kratkoročne obveze se najvećim dijelom, u iznosu od 2.588.499.881,55 eura, odnose na obveze za trezorske zapise.

U grafikonu u nastavku prikazana je struktura i kretanje duga državnog proračuna od 2019. do 2023. koji je ugovorilo ili preuzelo Ministarstvo financija.

Grafikon broj 11

Dug državnog proračuna od 2019. do 2023.



Dug državnog proračuna iskazan koncem 2023. u iznosu od 41.293.176.814,22 eura veći je za 1.366.621.452,00 eura ili 3,4 % u odnosu na 2022. Povećanju duga državnog proračuna koncem 2023. u odnosu na 2022. najviše je pridonijelo zaduživanje zbog ostvarenja manjih prihoda u odnosu na rashode državnog proračuna te financiranja izdataka.

Zajedno s ukupnim jamstvima kao potencijalnim obvezama koje bi se mogle plaćati na teret državnog proračuna, a koje su iskazane u iznosu od 6.760.963.779,25 eura, sveukupni dug iznosi 48.054.140.593,47 eura.

Državna jamstva

Postupci i uvjeti davanja državnih jamstava u 2023. uređeni su Zakonom o proračunu, Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, Zakonom o državnim potporama (Narodne novine 145/22, 63/23 i 129/23), Obavijesti Komisije o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o Europskoj zajednici u području državnih potpora u obliku jamstava (i Ispravak Obavijesti) te Smjernicama o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama.

Prema odredbama članka 111. Zakona o proračunu, odluku o davanju državnih jamstava donosi Vlada RH, osim državnih jamstava koja su u nadležnosti Hrvatskog sabora, a zakonom o izvršavanju državnog proračuna mogu se ovlastiti druga tijela za izdavanje državnih jamstava u ime i za račun Republike Hrvatske.

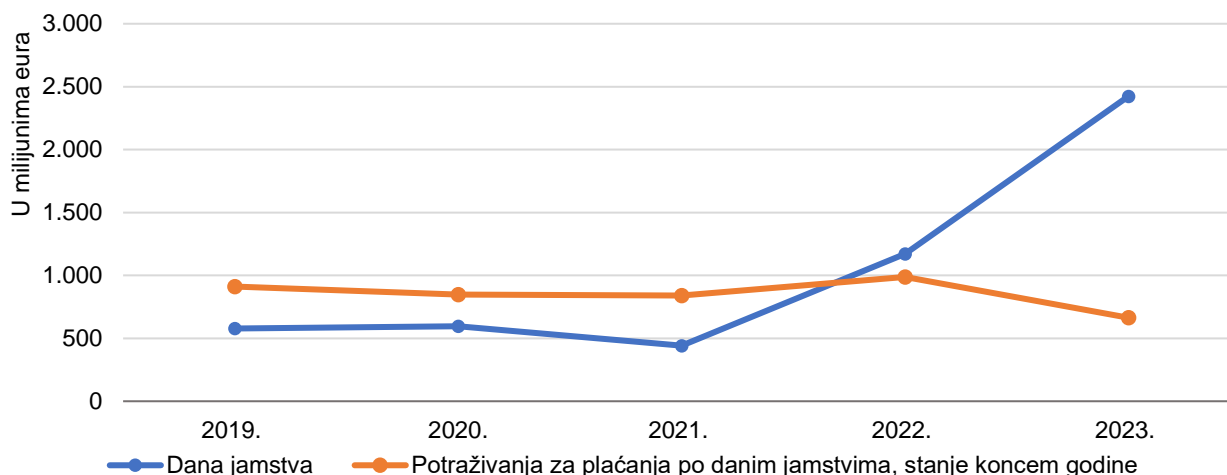
Odredbama članka 56. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, propisano je da HBOR i HAMAG-BICRO u okviru provedbe mjera državne potpore u svrhu podrške gospodarstvu u pandemiji COVID-19 i u okviru drugih mjera podrške gospodarstvu, u ime i za račun Republike Hrvatske izdaju jamstva, u skladu s odlukama Vlade RH kojima se usvajaju programi izdavanja jamstava. Nadalje, odredbama članka 57. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna za 2023. HBOR izdaje jamstva u ime i za račun Republike Hrvatske u okviru provedbe Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026. (NPOO) bez suglasnosti Vlade odnosno nadležnog ministra ili ministra financija. Prema Zakonu o proračunu, u nadležnosti Hrvatskog sabora je potvrđivanje ugovora o jamstvu kojima Republika Hrvatska jamči međunarodnim financijskim institucijama povrat sredstava zajmova koji se odobravaju subjektima za financiranje određenih projekata.

Prema odredbama članka 54. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, Vlada RH u ime Republike Hrvatske može davati financijska i činidbena jamstva na prijedlog nadležnog ministarstva, a godišnja vrijednost novih jamstava za 2023. iznosi 1.232.830.393,43 eura. Propisano je da se od navedenog iznosa 882.830.393,43 eura odnosi na izvanproračunske korisnike državnog proračuna, iz čega proizlazi da se drugim tražiteljima jamstava mogu dati jamstva u iznosu od 350.000.000,00 eura. Također je propisano da u iznos novih jamstava ne ulazi vrijednost jamstava danih za refinanciranje i reprogramiranje obveza iz prošlih godina za koje je bilo dano jamstvo.

U grafikonu u nastavku prikazano je kretanje izdanih državnih jamstava te potraživanja za isplaćena jamstva i obračunane zatezne kamate od 2019. do 2023.

Grafikon broj 12

Dana državna jamstva i potraživanja za isplaćena jamstva i obračunane zatezne kamate od 2019. do 2023.



Prema Izvještaju o danim državnim jamstvima i izdacima po državnim jamstvima u 2023. godini (dalje u tekstu: Izvještaj o danim državnim jamstvima za 2023.), u 2023. dano je deset jamstava u ukupnom iznosu od 2.423.244.734,00 eura. Sva jamstva dana su na temelju odluka Vlade RH.

Izvanproračunskim korisnicima dana su jamstva u ukupnom iznosu od 2.384.775.029,00 eura, a odnose se na društva Hrvatske autoceste d.o.o. u ukupnom iznosu od 2.172.041.029,00 eura (jedno jamstvo za refinanciranje neotplaćene glavnice postojećih tzv. *jumbo* kredita sa stanjem na dan 31. prosinca 2022. i jedno jamstvo za financiranje kapitalnih ulaganja radi izgradnje novih dionica autoceste A1: dionice Metković – most Pelješac – Čvor Doli – Dubrovnik i A7: dionice Križišće – Novi Vinodolski – Žuta Lokva), Hrvatske ceste d.o.o. u iznosu od 116.700.000,00 eura (za financiranje projekata i plana poslovanja društva u 2023.), HŽ Infrastruktura d.o.o. u ukupnom iznosu od 65.034.000,00 eura (dva jamstva za financiranje projekta iz CEF programa u cilju održavanja dinamike ispunjenja financijskih obveza prema izvođačima, a vezano za dinamiku priljeva EU sredstava) te HŽ Putnički prijevoz d.o.o. u iznosu od 31.000.000,00 eura za financiranje nabave sedam dizel električnih motora). Navedena jamstva dana izvanproračunskim korisnicima odnose se na jamstva za refinanciranje obveza izvanproračunskih korisnika u iznosu od 1.572.041.029,00 eura te nova jamstva u iznosu od 812.734.000,00 eura.

Drugim subjektima dana su jamstva u ukupnom u iznosu od 38.469.705,00 eura, od čega se na činidbena jamstva odnosi 29.469.705,00 eura, a na nova financijska jamstva 9.000.000,00 eura.

Jedno činidbeno jamstvo u iznosu od 23.450.000,00 eura dano je društvu 3. MAJ Brodogradilište d.d. za dovršetak i isporuku gradnje broda Nov. 527, jedno činidbeno jamstvo u iznosu od 4.019.705,00 eura društvu Brodotrogir Cruise d.o.o. za izgradnju faze B broda Nov. 370 te dva činidbena jamstva u ukupnom iznosu od 2.000.000,00 eura društvu Uljanik Brodogradnja 1856 d.o.o. u svrhu dodatnog kreditnog zaduženja za izgradnju broda Nov. 535.

U Izvještaju o danim državnim jamstvima za 2023., potencijalne obveze na temelju danih aktivnih jamstava iskazane su u iznosu od 6.760.963.779,25 eura. U iznosu potencijalnih obveza po jamstvima obuhvaćene su i obveze za kredite HBOR-a u iznosu od 1.681.710.344,88 eura, za koje nisu davana pojedinačna jamstva, jer za te obveze jamči Republika Hrvatska na temelju Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (Narodne novine 138/06 i 25/13). U odnosu na stanje iskazano koncem 2022., potencijalne obveze na temelju danih aktivnih jamstava manje su za 116.891.098,48 eura ili 1,7 %. U stanje aktivnih jamstava uključuju se iskorištena jamstva, odnosno povučeni krediti i primljeni predujmovi, koji se umanjuju za otplaćene iznose kredita i isporučene robe te za plaćanja Ministarstva financija po određenom jamstvu. Krajnji rok dospjeća jamstava je 2040.

Aktivna jamstva odnose se na jamstva domaćim i inozemnim bankama u iznosu od 4.028.417.708,35 eura i jamstva međunarodnim financijskim institucijama u iznosu od 887.091.928,93 eura, u okviru kojih su iskazane i obveze za kredite HBOR-a te potencijalne obveze na temelju sporazuma o jamstvu između država članica Europske unije i Europske investicijske banke (EIB) te Europske komisije (dalje u tekstu: EK) i Republike Hrvatske u ukupnom iznosu od 163.743.797,09 eura.

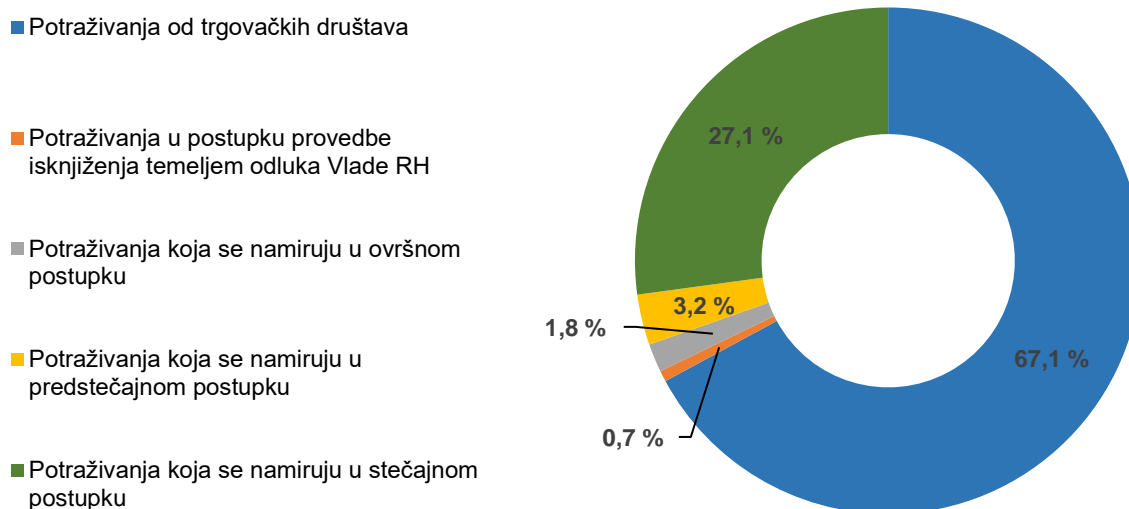
U okviru potencijalnih obveza po jamstvima, vrijednosno značajnija aktivna jamstva u iznosu od 3.635.580.430,36 eura dana su na zahtjev subjekata iz sektora prometa, od čega se na društva Hrvatske autoceste d.o.o., Hrvatske ceste d.o.o. i Autocesta Rijeka – Zagreb d.d. odnosi 3.031.897.525,00 eura.

Rashodi iz jamstvene pričuve u 2023. na ime protestiranih jamstava iskazani su u iznosu od 20.618.956,31 euro, što je 69.135.194,90 eura manje ili 77,0 % u odnosu na prethodnu godinu. Navedeni rashodi iz jamstvene pričuve odnose se na plaćanje glavnica, kamata, naknada i drugih troškova po kreditima i garancijama dužnika koji nisu podmirivali obveze.

U grafikonu u nastavku prikazani su podaci o potraživanjima za isplaćena jamstva i obračunane zatezne kamate koncem 2023.

Grafikon broj 13

Potraživanja za isplaćena jamstva i obračunane zatezne kamate koncem 2023.



Koncem 2023. iskazana su potraživanja za isplaćena jamstva i obračunane zatezne kamate u iznosu od 663.880.065,69 eura, a u odnosu na stanje iskazano koncem 2022. manja su za 323.906.865,64 eura ili 32,8 % zbog isknjiženja potraživanja od društva Uljanik d.d. u iznosu od 339.539.842,32 eura (glavnica u iznosu od 327.542.893,30 eura, zatezna kamata u iznosu od 7.002.513,12 eura te provizija u iznosu od 4.994.435,90 eura) radi okončanja stečajnog postupka navedenog trgovačkog društva.

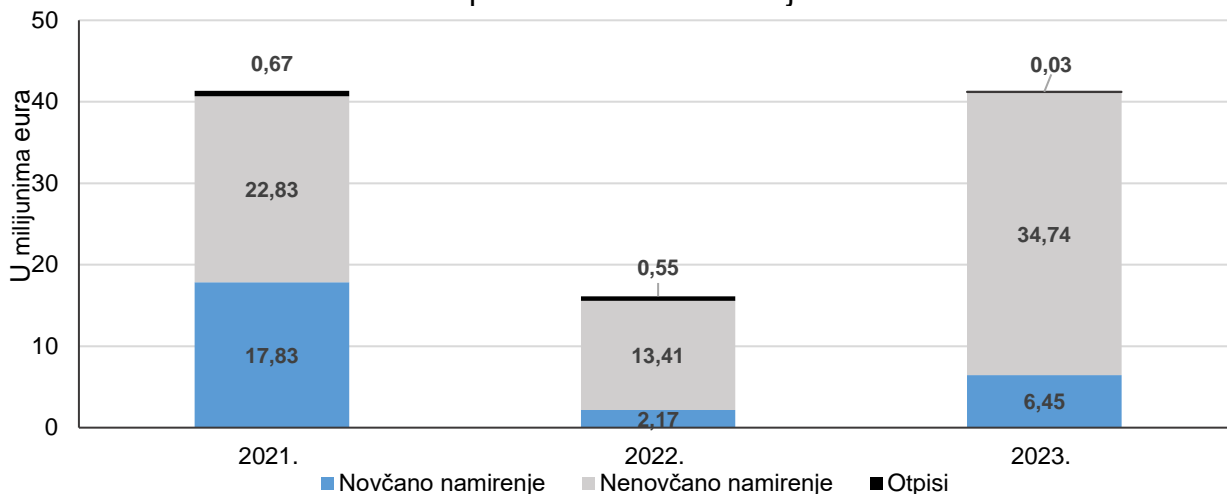
Potraživanja za isplaćena jamstva i obračunane zatezne kamate odnose se na potraživanja od trgovačkih društava u iznosu od 445.209.007,29 eura, potraživanja prijavljena u stečajnim postupcima u iznosu od 180.040.120,41 euro, potraživanja prijavljena u predstečajne postupke u iznosu od 21.431.853,69 eura, potraživanja predložena Vladi RH za otpis u iznosu od 4.653.842,82 eura, potraživanja koja se namiruju u ovršnom postupku u iznosu od 12.029.882,11 eura te potraživanja od jedinica lokalne samouprave u iznosu od 515.359,37 eura. Potraživanja koja se namiruju u stečajnom, predstečajnom ili ovršnom postupku imaju veći fiskalni rizik za državni proračun.

Vrijednosno značajnija potraživanja za isplaćena jamstva i obračunane zatezne kamate odnose se na potraživanja od trgovačkih društava HŽ Infrastruktura d.o.o. u iznosu od 274.755.241,67 eura (glavnica u iznosu od 197.219.517,93 eura i kamata u iznosu od 77.535.723,74 eura), Uljanik Brodogradilište d.d. u iznosu od 142.113.323,55 eura (glavnica u iznosu od 136.577.657,32 eura i kamata u iznosu od 5.535.666,23 eura) te društva HŽ Cargo d.o.o. u iznosu od 67.012.235,80 eura (glavnica u iznosu od 65.982.491,97 eura i kamata u iznosu od 1.029.743,83 eura).

U grafikonu u nastavku prikazan je iznos povrata za plaćanja po danim jamstvima u razdoblju prema načinu namirenja od 2021. do 2023.

Grafikon broj 14

Povrati sredstava u Državni proračun za plaćanja po danim jamstvima od 2021. do 2023. prema načinu namirenja



Prema podacima iz Izvještaja o danim državnim jamstvima za 2023., u 2023. su naplaćena potraživanja za isplaćena jamstva i pripadajuće kamate uplatom novčanih sredstava u državni proračun u iznosu od 6.452.698,90 eura te stjecanjem imovine dužnika (dokapitalizacija i ulaganja u rezerve kapitala) u iznosu od 34.737.289,66 eura.

Osim navedenog, na temelju Odluke Vlade RH o izmjenama uvjeta kredita odobrenih od strane Ministarstva poljoprivrede (Narodne novine 105/04, 98/05, 108/10, 79/15 i 55/19), otpisana su potraživanja za isplaćena jamstva i pripadajuće kamate po kreditima Županijske banke d.d. u stečaju u iznosu od 29.382,09 eura. Udio nenovčanih namirenja u ukupnom iznosu povrata za plaćanja po danim jamstvima u 2021. iznosi 55,2 %, u 2022. iznosi 83,1 %, a u 2023. iznosi 84,3 %. Odnose se na dokapitalizacije društava, namirenje potraživanja kroz preuzimanje imovine (brodovi, zemljište) i drugo.

Koncem 2023. iskazana su potraživanja za proviziju za dana državna jamstva u ukupnom iznosu od 1.669.437,47 eura i u odnosu na stanje početkom godine manja su za 4.739.530,98 eura ili 74,0 %. Vrijednosno značajnija potraživanja odnose se na nedospjelo potraživanje prema društvu HEP d.d. u iznosu od 604.931,51 euro te potraživanje od društava 3. MAJ Brodogradilište d.d. u iznosu od 516.095,60 eura. U 2023. naplaćena su potraživanja za proviziju za dana državna jamstva i pripadajuće kamate u iznosu od 2.985.849,49 eura.

Odredbama članka 57. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna za 2023. godinu HBOR izdaje jamstva u ime i za račun Republike Hrvatske u okviru provedbe Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026. (NPOO) bez suglasnosti Vlade odnosno nadležnog ministra ili ministra financija. Godišnja vrijednost novih jamstava određena je odredbama članka 57., stavka 3. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna za 2023. i iznosi 398.168.425,24 eura. Tijekom 2023. u okviru programa NPOO, HBOR je izdao jedno jamstvo u iznosu od 231.200,00 eura. U prethodnim godinama nije bilo izdavanja jamstava po ovom programu.

Odredbama članka 56. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, propisano je da HBOR i HAMAG-BICRO u okviru provedbe mjera državne potpore u svrhu podrške gospodarstvu u pandemiji COVID-19 i u okviru drugih mjera podrške gospodarstvu, u ime i za račun Republike Hrvatske izdaju jamstva, u skladu s odlukama Vlade RH kojima se usvajaju programi izdavanja jamstava. Tako su od 2020. davana državna jamstva po posebnim programima, u okviru tri programa Vlade RH: Programa jamstava za kredite za poduzetnike aktivne u području kulture i kreativnih industrija, Programa dodjele državnih potpora sektoru mora, prometa, prometne infrastrukture i povezanim djelatnostima u aktualnoj pandemiji COVID-19 i Programa dodjele državnih potpora sektoru turizma i sporta u aktualnoj pandemiji COVID-19. Tijekom 2023. nisu izdavana nova jamstva po navedenim programima, ali su izvršena plaćanja proračunskih korisnika po izdanim jamstvima u ukupnom iznosu od 1.449.293,90 eura, od čega se na Ministarstvo kulture i medija odnose plaćanja u iznosu od 291.990,17 eura, na Ministarstvo turizma i sporta plaćanja u iznosu od 408.603,22 eura te se na Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture odnose plaćanja u iznosu od 748.700,51 euro.

Proračunska zaliha

Korištenje sredstava proračunske zalihe propisano je odredbama Zakona o proračunu i Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. Odredbama članka 65., stavka 2. Zakona o proračunu propisano je da se sredstva proračunske zalihe koriste za financiranje rashoda nastalih pri otklanjanju posljedica elementarnih nepogoda, epidemija, ekoloških i ostalih nepredviđenih nesreća odnosno izvanrednih događaja tijekom godine.

Odredbama članka 67. Zakona propisano je, između ostalog, da je korisnik dužan utrošiti doznačena sredstva proračunske zalihe u roku utvrđenom u rješenju kojim su sredstva proračunske zalihe odobrena, a najduže u roku od godine dana od dana primitka sredstava. Primatelj sredstava dužan je Ministarstvu financija, odnosno nadležnom upravnom tijelu u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave dostaviti izvješće o zakonitom, namjenskom i svrhovitom utrošku sredstava isplaćenih iz proračunske zalihe najkasnije u roku od mjesec dana od isteka roka za utrošak sredstava.

Državnim proračunom za 2023. sredstva proračunske zalihe planirana su u iznosu od 15.000.000,00 eura. Preraspodjelom ministra financija iz srpnja 2023. sredstva proračunske zalihe povećana su na 29.000.000,00 eura, a Drugim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023. povećana su sredstva proračunske zalihe za dodatnih 10.000.000,00 eura te prema Tekućem planu za 2023. sredstva proračunske zalihe iznose 39.000.000,00 eura.

Prema Izvještaju o korištenju proračunske zalihe u 2023., iz proračunske zalihe financirani su rashodi u iznosu od 26.948.729,90 eura te je utrošeno 69,1 % planiranih sredstava. U odnosu na 2022. kada su iz proračunske zalihe financirani rashodi u iznosu od 10.599.594,39 eura (79.862.641,64 kn), u 2023. utrošeno je 16.349.135,51 euro više. Sredstva proračunske zalihe utrošena su u 2023. na temelju rješenja Vlade RH u iznosu od 26.929.456,39 eura te za podmirenje naknada i troškova po sudskim presudama i isplatu mjesečnih renti u iznosu od 19.273,51 euro.

Sredstva iz proračunske zalihe doznačena su od srpnja do prosinca 2023. za hitnu sanaciju štete na stambenim objektima nužnima za život, nastale uslijed jakog olujnog nevremena od 19. i 21. srpnja 2023., za što su raspoređena sredstva za osam županija u ukupnom iznosu od 22.620.490,69 eura te Gradu Obrovcu u iznosu od 2.474.842,70 eura, Općini Jasenovac u iznosu od 1.000.000,00 eura i Općini Gračac u iznosu od 834.123,00 eura (za pokriće troškova nastalih uslijed sanacije šteta uzrokovanih poplavom).

Prema Izvještaju o korištenju sredstava proračunske zalihe u 2023. i dostavljenim podacima Ministarstva financija, za isplatu mjesečnih renti po sudskim presudama ukupno je utrošeno 376.208,70 eura. Na pozicije proračunskih korisnika na koje se odnose ti rashodi preknjižen je cjelokupni iznos. Također, prema Izvještaju o korištenju sredstava proračunske zalihe u 2023. i dostavljenim podacima Ministarstva financija, rashodi za ovrhe koje su tijekom 2023. teretile proračunsku zalihu iznose 7.941.033,17 eura te je na pozicije proračunskih korisnika preknjiženo ukupno 7.921.759,66 eura, a iznos od 19.273,51 euro ostao je evidentiran na poziciji proračunske zalihe. Prema obrazloženju Ministarstva financija rashodi za ovrhe i rente koji su ostali evidentirani na poziciji proračunske zalihe u ukupnom iznosu od 19.273,51 euro odnose se na postupke u kojima nije bilo moguće utvrditi nadležnost proračunskog korisnika, od čega se vrijednosno najznačajniji u iznosu od 17.169,65 eura odnosi na ovrhu radi naknade štete.

Druge informacije

– Pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU

Pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU iskazane su u iznosu od 3.759.095.536,01 euro, a u ukupnim prihodima za 2023. sudjeluju s 13,7 %. Vrijednosno najznačajnije pomoći odnose se na pomoći iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova (dalje u tekstu: ESI fondovi) i fondova EU u iznosu od 1.995.825.376,02 eura.

ESI fondovi uključuju Europski fond za regionalni razvoj (EFRR), Europski socijalni fond (ESF), Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR), Kohezijski fond (KF) te ribarske fondove – Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR) i Europski ribarski fond (ERF).

U godišnjim izvještajima o izvršenju državnog proračuna prihodi od pomoći međunarodnih organizacija iskazuju se na način na koji su evidentirani u Glavnoj knjizi državnog proračuna. Primljena sredstva pomoći iz ESI fondova i nekih drugih fondova EU evidentiraju se u Glavnoj knjizi državnog proračuna kao obveze za primljeni predujam. U trenutku utroška tih sredstava, odnosno isplate krajnjim korisnicima, u Glavnoj knjizi državnog proračuna evidentira se umanjeње obveze za predujmove i povećanje prihoda od pomoći EU. Izuzetak su neki fondovi i programi, kao što je Europski poljoprivredni jamstveni fond (EPJF), Švicarski instrument i neki drugi programi, iz kojih se sredstva refundiraju (nadoknađuju) državnom proračunu naknadno, pa se ta sredstva priznaju kao prihod u trenutku nadoknade, odnosno primljene uplate. Tako su u 2023. evidentirani i iskazani prihodi na temelju utroška sredstava koja su primljena prijašnjih godina i tijekom 2023.

U određenim slučajevima evidentirani su i iskazani prihodi od pomoći EU, iako sredstva nisu primljena. Primjerice, kada korisnici sredstava prema zaključenim ugovorima o provođenju projekata financiranih sredstvima fondova EU imaju pravo na predujam, a iz tih fondova nisu primljena dostatna sredstva, isplata predujma krajnjim korisnicima sredstava financira se sredstvima državnog proračuna. U tom slučaju u Glavnoj knjizi državnog proračuna ne evidentira se prihod i umanjenje obveze za predujmove jer obveze nisu ni nastale, nego se evidentira prihod od pomoći EU i potraživanja za pomoći od EU. Ovakav način evidentiranja prihoda od pomoći iz fondova EU u trenutku plaćanja rashoda financiranih tim sredstvima odabran je kako pomoći EU ne bi imale utjecaj na visinu manjka ili viška državnog proračuna.

U Glavnoj knjizi državnog proračuna, potraživanja za pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU, koja se uglavnom odnose na potraživanja od ESI fondova i fondova EU, iskazana su koncem 2023. u iznosu od 1.199.555.112,61 euro (17.151.324.441,00 kn), što je 1.078.177.216,87 eura manje od iskazanih koncem 2022. te 267.510.979,41 euro više od iskazanih koncem 2021. Tijekom 2023. ostvareni su ukupni priljevi iz proračuna EU u ukupnom iznosu od 4.341.935.149,17 eura, što je gotovo milijardu eura više u odnosu na 2022., kada su ostvareni priljevi u iznosu od 3.375.290.786,43 eura.

Prema podacima iz Glavne knjige državnog proračuna koncem 2023. iskazana su primljena, a neutrošena sredstva iz fondova EU u iznosu od 2.156.559.199,80 eura, od čega u okviru ostalih tekućih obveza u iznosu od 82.784.618,12 eura, dok je preostali dio u iznosu od 2.073.774.581,68 eura iskazan u okviru unaprijed plaćenih prihoda koji se odnosi na primljena sredstva Mehanizma za oporavak i otpornost (RRF).

Prema podacima Ministarstva financija, u tablici u nastavku daju se podaci o planiranim i ostvarenim pomoćima od međunarodnih organizacija, prema izvorima financiranja, odnosno fondovima i programima za 2023.

Tablica broj 7

Podaci o planiranim i ostvarenim pomoćima od međunarodnih organizacija, prema izvorima financiranja, odnosno fondovima i programima za 2023.

u eurima

Oznaka skupine i podskupine izvora financiranja	Naziv fonda ili programa	Planirano	Ostvareno	% ostvarenja
	1	2	3	4
51	Pomoći EU (IPA, IPARD, refundacije putnih troškova i drugo)	86.538.602,00	101.196.631,08	116,9
52	Ostale pomoći i darovnice	1.790.222,00	2.808.871,02	156,9
53	Inozemne darovnice	130.453,00	83.566,64	64,1
55	Refundacije iz pomoći EU	448.875.437,00	422.826.355,96	94,2
551	Europski poljoprivredni jamstveni fond (EPJF)	434.259.038,00	407.960.781,50	93,9
552	Švicarski instrument	4.510.143,00	3.578.667,21	79,3
559	Ostale refundacije iz pomoći EU	10.106.256,00	11.286.907,25	111,7
56	Fondovi EU – ESI fondovi	2.269.968.379,00	1.995.825.376,02	87,9
561	Europski socijalni fond (ESF)	379.015.474,00	337.508.955,56	89,0
562	Kohezijski fond (KF)	505.835.938,00	494.438.088,93	97,7
563	Europski fond za regionalni razvoj (EFRR)	910.816.212,00	736.176.597,16	80,8
564	Ribarski fondovi (EFPR i ERF)	54.003.536,00	46.823.449,33	86,7
565	Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR)	420.297.219,00	380.878.285,04	90,6
57 i 58	Ostali programi EU	1.598.810.508,00	1.236.354.735,29	77,3
573	Instrumenti europskog gospodarskog prostora	24.928.327,00	20.282.422,39	81,4
575	Fondovi za unutarnje poslove	25.915.240,00	24.206.093,15	93,4
576	Fond solidarnosti	672.122.406,00	671.155.289,09	99,9
5761	Potres ožujak 2020.	465.327.897,00	453.986.966,82	97,6
5761	Potres prosinac 2020.	206.794.509,00	184.512.196,64	89,2
5765	Predfinanciranja potresa iz izvora 11, 31 i 43	0,00	32.656.125,63	-
581	Mehanizam za oporavak i otpornost	875.844.535,00	520.710.930,66	59,5
UKUPNO		4.406.113.601,00	3.759.095.536,01	85,3

Prihodi koji se odnose na pomoći od međunarodnih organizacija iskazani su u iznosu od 3.759.095.536,01 euro te su manji za 14,7 % od planiranih. Vrijednosno najznačajnije pomoći od međunarodnih organizacija odnose se na pomoći iz ESI fondova.

Pomoći iz ESI fondova iskazane su u iznosu od 1.995.825.376,02 eura i u ukupnim приходима od pomoći međunarodnih organizacija sudjeluju s 53,1 %.

Pomoći iz Fonda solidarnosti u iznosu od 671.155.289,09 eura u ukupnim приходима od pomoći međunarodnih organizacija sudjeluju s 17,9 %, pomoći iz Mehanizma za oporavak i otpornost u iznosu od 520.710.930,66 eura sudjeluju s 13,9 %, pomoći iz Europskog poljoprivrednog jamstvenog fonda (EPJF) u iznosu od 407.960.781,50 eura sudjeluju s 10,9 %, a sve druge pomoći u iznosu od 163.443.158,74 eura s 4,3 %.

Prema podacima Sektora za poslove Nacionalnog fonda, u tablici u nastavku daju se podaci o ostvarenim pomoćima iz ESI fondova.

Tablica broj 8
Sredstva Europskih strukturnih i investicijskih fondova koncem 2023.

u eurima

Sredstva ESI fondova	Financijsko razdoblje 2014. – 2020.	Financijsko razdoblje 2021. – 2027.
1	2	3
Odobreno	12.192.960.533,22	12.619.340.313,68
Ugovoreno	14.891.344.825,26	471.573.041,10
Priznati (ovjereni) troškovi	10.235.768.461,79	216.906.371,31
Odobreno korisnicima koji provode projekte	11.264.080.487,16	241.941.575,85

Za financijsko razdoblje 2014. – 2020. Republici Hrvatskoj odobrena su sredstva pomoći iz ESI fondova u iznosu od 10.731.221.284,22 eura za financiranje četiri programa: Operativni program Konkurentnost i kohezija, Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali, Program ruralnog razvoja i Operativni program za pomorstvo i ribarstvo. Zbog pojave pandemije COVID-19 odobrena su dodatna sredstva iz ESI fondova u 2021. i 2022. u iznosu od 1.461.739.249,00 eura te ukupno odobrena sredstva iznose 12.192.960.533,22 eura.

U skladu s odobrenim dodatnim sredstvima, izmijenjeni su i dopunjeni operativni programi za financijsko razdoblje 2014. – 2020. Dodatna sredstva alocirana su za 2021. u iznosu od 942.049.645,00 eura, i to za operativne programe Učinkoviti ljudski potencijali u iznosu od 530.000.000,00 eura, za Program ruralnog razvoja u iznosu od 380.550.982,00 eura te Konkurentnost i kohezija u iznosu od 31.498.663,00 eura. Dodatna sredstva za 2022. u iznosu od 519.743.604,00 eura alocirana su za Program ruralnog razvoja u iznosu od 418.684.927,00 eura te Operativni program Konkurentnost i kohezija u iznosu od 101.058.677,00 eura.

Rok korištenja sredstava odobrenih iz ESI fondova za financijsko razdoblje 2014. – 2020. bio je do 31. prosinca 2023., osim za Program ruralnog razvoja za koji je rok korištenja do 30. lipnja 2025. U navedenim rokovima korisnici trebaju završiti projekte i platiti sve račune. Nadležna ministarstva imaju još šest mjeseci za povrat troškova korisnicima i krajnji rok je 30. lipnja 2024. Posljednji zahtjev za plaćanje prema EK-u može se poslati do 31. srpnja 2025. i on uključuje sve preostale troškove nastale i plaćene od strane korisnika do 31. prosinca 2023., a koji nisu prethodno bili uključeni u zahtjeve za plaćanje prema EK-u. Zahtjevi za plaćanje prema EK-u umanjeni su za korekcije neprihvatljivih troškova koje su utvrdila revizorska tijela, posrednička tijela i druga tijela u sustavu odmah po nastanku. Pravni okvir za upravljanje EU fondovima omogućava svim državama članicama da utvrđene neprihvatljive troškove zamijene novim prihvatljivim troškovima te tako iskoriste odobrena EU sredstva u potpunosti.

Prema podacima Ministarstva financija, Sektora za poslove Nacionalnog fonda, od 2014. do konca 2023. ugovorena su sredstva iz ESI fondova za financiranje projekata u okviru navedena četiri operativna programa ukupno u iznosu od 14.891.344.825,26 eura.

Za financiranje projekata u okviru operativnih programa Konkurentnost i kohezija, Pomorstvo i ribarstvo te Učinkoviti ljudski potencijali ugovorena su veća sredstva od odobrenih, a za Program ruralnog razvoja ugovorena su nešto manja sredstva od odobrenih. Za Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj dodijeljena sredstva mogu se koristiti do 30. lipnja 2025. te se očekuje da će EU sredstva biti iskorištena u cijelosti. Od 2014. do konca 2023. iz ESI fondova je na ime predujmova i povrata troškova za projekte u okviru navedena četiri operativna programa primljeno 10.548.671.397,03 eura, što je 86,5 % sredstava odobrenih za financijsko razdoblje 2014. – 2020. U navedenom razdoblju Republika Hrvatska je ovjerila (potvrdila) prema EK-u troškove projekata u iznosu od 10.235.768.461,79 eura iz ESI fondova. Prema obrazloženju Ministarstva financija, s obzirom na to da se aktivnosti provedbe projekata privode kraju i predstoji intenzivno razdoblje ovjeravanja sredstava, provedena je detaljna analiza ovjeravanja i pripremljen je plan slanja zahtjeva za plaćanje EK-u, kako bi se u potpunosti iskoristila odobrena sredstva.

Korisnicima sredstava koji provode projekte plaćeno je 11.264.080.487,16 eura, što je 715.409.090,13 eura više od iznosa sredstava doznačenih iz ESI fondova u državni proračun. Prema pojedinim ugovorima krajnji korisnici sredstava imaju pravo na predujam, a ako iz ESI fondova nisu primljena dostatna sredstva, isplata krajnjim korisnicima se do primitka tih sredstava financira sredstvima državnog proračuna. Koncem 2023. raspoloživa sredstva iz ESI fondova koja su preostala za plaćanje krajnjim korisnicima iznose 928.880.046,06 eura.

Povrat iznosa koji je ocijenjen neprihvatljivim zbog utvrđene nepravilnosti provodi se umanjnjem navedenog iznosa u sljedećem zahtjevu za nadoknadu sredstava (metoda prijeboja) ili nalogom za povrat od korisnika, jednokratnom uplatom ili u obrocima (metoda uplate). Prema podacima Ministarstva financija, Sektora za poslove Nacionalnog fonda, u 2023. su zbog utvrđenih nepravilnosti izvršeni povrati sredstava u državni proračun u iznosu od 339.206,38 eura (metodom uplate), a umanjnjem zahtjeva za nadoknadu sredstava u iznosu od 888.415,87 eura (metodom prijeboja).

Za financijsko razdoblje 2021. – 2027. Republici Hrvatskoj odobrena su sredstva pomoći iz EU fondova u iznosu od 12.775.307.635,68 eura, od čega iz Programa Konkurentnost i kohezija 2021. – 2027. u iznosu od 5.203.032.094,00 eura, Programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027. u iznosu od 1.933.570.912,00 eura, Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) za Strateški plan Zajedničke poljoprivredne politike RH 2023. – 2027. u iznosu od 3.383.112.142,96 eura, Integriranog teritorijalnog programa 2021. – 2027. u iznosu od 1.569.966.532,00 eura, Europskog fonda za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu (EFPRA) u iznosu od 243.687.047,00 eura, Fondova za unutarnje poslove u iznosu od 285.971.585,72 eura te Teritorijalne suradnje u iznosu od 155.967.322,00 eura. Za 2023. alocirana su sredstva u iznosu od 2.281.028.815,68 eura, a doznačena su u iznosu od 131.381.757,48 eura. U navedenom razdoblju Republika Hrvatska je ovjerila (potvrdila) prema EK-u troškove projekata u iznosu od 216.448.932,52 eura. Korisnicima sredstava koji provode projekte plaćeno je 241.941.575,85 eura, što je 38.191.039,91 euro manje od sredstava doznačenih u državni proračun.

Prema podacima Ministarstva financija, Sektora za poslove Nacionalnog fonda, iz Mehanizma za oporavak i otpornost (izvor 581) Republici Hrvatskoj odobrena su sredstva u iznosu od 10.040.701.600,00 eura (od čega su 5.786.544.628,00 eura bespovratna sredstva, a 4.254.156.972,00 eura odnosi se na zajam). Primljena su bespovratna sredstva do konca 2023. u ukupnom iznosu od 2.918.406.049,00 eura (u 2023. u iznosu od 700.000.000,00 eura, u 2022. u iznosu od 1.400.000.000,00 eura te u 2021. u iznosu od 818.406.049,00 eura). Provedba reformi i ulaganja mora se završiti do 31. kolovoza 2026., a plaćanja financijskih doprinosa i, ako je to primjenjivo, zajmova pojedinoj državi članici izvršavaju se do 31. prosinca 2026. Predviđeno je slanje deset zahtjeva za plaćanje prema EK-u, a podnošenje posljednjeg zahtjeva predviđa se do 30. rujna 2026. U 2023. su iz navedenog instrumenta EU izvršeni rashodi i izdaci u iznosu od 563.528.554,66 eura, a obveze za primljena neutrošena sredstva koncem 2023. su u Glavnoj knjizi državnog proračuna evidentirane u iznosu od 2.073.774.581,68 eura.

Od ulaska Republike Hrvatske u EU, odnosno od 1. srpnja 2013. do konca 2023., iz EU proračuna primljeno je 18.991.843.526,66 eura, a na ime doprinosa Republike Hrvatske EU proračunu, u EU proračun je uplaćeno 5.384.122.136,18 eura. U navedenom razdoblju iz EU-a je primljeno 13.607.721.390,48 eura više od sredstava uplaćenih u EU proračun.

U 2023. iz EU proračuna primljeno je 4.341.935.149,17 eura, a uplaćeno u EU proračun (uključujući i zatezne kamate) 705.713.314,03 eura te pozitivna razlika iznosi 3.636.221.835,14 eura.

– Registar koncesija

Prihodi od naknada za koncesije obuhvaćaju one naknade koje prema Zakonu o koncesijama (Narodne novine 69/17 i 107/20) plaća koncesionar na temelju ugovora o koncesiji. Naknade za koncesiju prihod su državnog proračuna Republike Hrvatske i/ili proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba koje su posebnim zakonima ovlaštene za davanje koncesije. Omjer raspodjele prihoda od naknada za koncesije propisuje se posebnim propisom i Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17, 138/20, 151/22 i 114/23). Prihodi od naknada za koncesije mogu biti izravni prihodi državnog proračuna, zajednički prihodi državnog proračuna i lokalnih jedinica te izravni prihodi lokalnih jedinica.

Prema podacima Ministarstva financija, u tablici broj 9 daje se pregled ostvarenih prihoda od naknada za koncesije koji su raspoređeni državi u 2022. i 2023.

Tablica broj 9
Prihodi od naknada za koncesije državnog proračuna u 2022. i 2023.

u eurima

Redni broj	Prihodi od naknada za koncesije	2022.	2023.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Izravni prihodi državnog proračuna	30.139.926,74	22.900.705,00	76,0
2.	Zajednički prihodi državnog, gradskih i općinskih proračuna – dio raspoređen u državni proračun	923.026,35	886.398,36	96,0
3.	Zajednički prihodi državnog, županijskih, gradskih i općinskih proračuna – dio raspoređen u državni proračun	42.858.716,57	38.842.852,04	90,6
4.	Zajednički prihodi državnog i županijskih proračuna – dio raspoređen u državni proračun	783.048,78	620.512,56	79,2
	Ukupno	74.704.718,44	63.250.467,96	84,7

Izravni prihodi državnog proračuna ostvareni su u 2023. u iznosu od 22.900.705,00 eura i čine 36,2 % udjela u ukupnim prihodima od naknada za koncesije. U odnosu na 2022. manji su za 7.239.221,74 eura ili 24,0 %. Na smanjenje prihoda utjecala je najvećim dijelom stabilizacija cijena na tržištu energenata, smanjene su cijene ugljikovodika te su i naknade bile znatno niže u 2023. u odnosu na prethodnu godinu.

Prihodi od naknada za koncesije kao izravni prihodi državnog proračuna odnose se na: naknadu za koncesije na vodama i vodnom dobru; naknadu za eksploataciju plina; naknadu za koncesiju u javnim telekomunikacijama i za uporabu radijske frekvencije, naknade za ostale koncesije te naknade za koncesiju na pomorskom dobru – lučke uprave i koncesijske naknade na temelju Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda (Narodne novine 144/21).

Zajednički prihodi državnog, gradskih i općinskih proračuna koji su raspoređeni u državni proračun u 2023. ostvareni su u iznosu od 886.398,36 eura i u odnosu na prethodnu godinu manji su za 36.627,99 eura ili 4,0 %.

Odnose se na: naknade za koncesije za mineralne i termalne vode; naknade za koncesiju za zahvaćanje pitke vode i prodaju na tržištu u bocama i drugoj ambalaži te naknade za skladištenje ugljikovodika.

Zajednički prihodi državnog, županijskih, gradskih i općinskih proračuna koji su raspoređeni u državni proračun u 2023. ostvareni su u iznosu od 38.842.852,04 eura i u odnosu na prethodnu godinu manji su za 4.015.864,53 eura ili 9,4 %. Odnose se na: naknade za koncesije za poljoprivredno zemljište u vlasništvu države; naknade za koncesije na pomorsko dobro; naknade za otkopanu količinu neenergetskih mineralnih sirovina; naknade za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina za plin; naknade za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina za naftu i kondenzat te naknade za koncesiju za izgradnju i upravljanje zračnom lukom.

Zajednički prihodi državnog i županijskih proračuna koji su raspoređeni u državni proračun u 2023. ostvareni su u iznosu od 620.512,56 eura i u odnosu na prethodnu godinu manji su za 162.536,22 eura ili 20,8 %. Odnose se na naknade za koncesiju prava lova i naknade za koncesiju za gospodarsko korištenje voda.

Pravilnikom o Registru koncesija (Narodne novine 1/18), propisano je da svi ugovori o koncesijama koji su dani na području Republike Hrvatske trebaju biti evidentirani u Registru koncesija koji je ustrojen kao jedinstvena elektronička evidencija i središnji je izvor informacija o svim koncesijama. Registar koncesija vodi Ministarstvo financija, a obveznik unosa podataka je davatelj koncesije. Davatelj koncesije može biti: Hrvatski sabor, Vlada RH i tijelo državne uprave u ime Republike Hrvatske; nadležno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u ime jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravna osoba posebnim zakonima ovlaštena za davanje koncesije. Ministarstvo financija izrađuje izvješće o provedenoj politici koncesija i dostavlja ga Vladi RH za prethodnu godinu.

Podatke o potraživanjima za koncesijske naknade te naplatu potraživanja vode davatelji koncesija. Prema podacima iz Registra koncesija na dan 31. prosinca 2023. evidentirano je 4 777 aktivnih ugovora o koncesiji. Tijekom 2023. zaključeno je 614 ugovora, a istekla su 552 ugovora.

Prema podacima iz Registra koncesija na dan 31. prosinca 2023., ukupne obveze koncesionara za naknade za koncesije kojima su davatelji koncesija ministarstva i agencije evidentirane su u iznosu od 1.661.908.074,94 eura. Dospjela potraživanja za naknade za koncesije iznosila su 5.389.497,39 eura, a zajedno s kamatama u iznosu od 2.305.004,00 eura, ukupna dospjela potraživanja od koncesionara iznosila su 7.694.501,39 eura. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja za naknade za koncesije evidentirana su kod Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja u iznosu od 3.047.118,97 eura (od čega se na aktivne ugovore odnosi 882.056,20 eura) i Ministarstva mora, prometa i infrastrukture u iznosu od 2.682.820,45 eura, koja se odnose na aktivne ugovore.

Upravni i inspekcijski nadzor nad provedbom Zakona o koncesijama provodi Ministarstvo financija. Carinska uprava provodi inspekcijski nadzor nad davateljem koncesije, koncesionarom i svakom drugom osobom koja je povezana s koncesionarom ili obavlja djelatnost za koju je propisano da se obavlja na temelju ugovora o koncesiji. Prema podacima Carinske uprave u 2023. obavljeno je ukupno 112 nadzora iz područja koncesija. U 64 nadzora utvrđene su nepravilnosti, a novoutvrđene obveze iznosile su 1.698.594,38 eura s kamatama. U 2023. izdano je 89 prekršajnih naloga s ukupnim iznosom prekršajne kazne od 228.380,60 eura.

III. REVIZIJA ZA 2023.

Postupci revizije provedeni su od 8. siječnja do 9. svibnja 2024.

Ciljevi i područja revizije

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, određeni su ciljevi revizije.

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti cjelovitost i točnost iskazanih podataka u Godišnjem izvještaju za 2023.
- provjeriti procese planiranja i izvršavanja državnog proračuna
- provjeriti ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s Državnim proračunom Republike Hrvatske za 2023.
- provjeriti zaduživanje i izdavanje jamstava te odobravanje sredstava iz proračunske zalihe
- ispitati organizaciju i vođenje računovodstva državnog proračuna.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog prijevare ili pogreške. Radi procjene rizika, provjerene su unutarne kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu izvještaja o izvršenju državnog proračuna. Cilj je bio provjeriti je li Godišnji izvještaj za 2023. sastavljen u svim značajnijim odrednicama u skladu s propisanim okvirom izvještavanja.

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o Godišnjem izvještaju za 2023. su:

1. Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. godinu
2. Zakon o proračunu
3. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10, 120/13 i 1/20)
4. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20)
5. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 85/23)
6. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 37/22)
7. Pravilnik o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika (Narodne novine 128/09, 142/14, 23/19 i 83/21)
8. Pravilnik o načinu i uvjetima izvršavanja državnog proračuna te o načinu povrata sredstava u državni proračun i vođenja evidencija o povratu sredstava (Narodne novine 48/11 i 126/17)
9. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (Narodne novine 52/13 i 94/14)

10. Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu
11. Uputa Izvršavanje državnog proračuna (mrežne stranice Ministarstva financija)
12. Zakon o fiskalnoj odgovornosti.

Metode i postupci revizije

Revizijom su obuhvaćeni poslovni procesi koji su u okviru Ministarstva financija organizirani u Državnoj riznici i drugim ustrojstvenim jedinicama Ministarstva financija, a koji se odnose na pripremu i izvršavanje državnog proračuna, državno računovodstvo i izvješćivanje, zaduživanje i upravljanje javnim dugom, izdavanje državnih jamstava, proračunsku zalihu te unutarnje kontrole i nadzor nad proračunskim sredstvima.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju pojedinih ustrojstvenih jedinica Ministarstva financija. Radi procjene rizika provjerene su unutarnje kontrole. Podaci iskazani u Godišnjem izvještaju za 2023. uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja i s podacima iz plana, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, pri utvrđivanju područja rizika, korištene su objave u stručnim publikacijama, elektroničkim medijima, tisku te na mrežnim stranicama Ministarstva financija. Za određena revizijska područja korišteni su podaci i informacije koje su pribavljene u okviru revizijskih postupaka provedenih kod korisnika državnog proračuna. U pribavljanju revizijskih dokaza korištene su sljedeće metode: pregled i testiranje dokumentacije metodom slučajnog odabira, analitički postupci te razgovori sa zaposlenicima koji su uključeni u poslovne procese i odgovorni za njihovo pravilno i zakonito izvršavanje. Revizijski postupci bili su usmjereni na pribavljanje dokaza o točnosti iskazanih podataka u Godišnjem izvještaju za 2023. te na dosljednu primjenu odredaba zakona i drugih propisa koji uređuju proračunska pravila. Izbor postupaka temeljio se na procjeni pojave rizika kod materijalno značajnih iskaza u Godišnjem izvještaju za 2023.

Nalaz za 2023.

1. Priprema i izvršavanje državnog proračuna

1.1. Priprema i donošenje Državnog proračuna za 2023. propisani su Zakonom o proračunu i Uputama za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2023. – 2025. Ministarstva financija, donesenim na temelju navedenog Zakona. Načine i uvjete izvršavanja državnog proračuna propisuju godišnji zakoni o izvršavanju državnog proračuna, Pravilnik o načinu i uvjetima izvršavanja državnog proračuna te o načinu povrata sredstava u državni proračun i vođenja evidencija o povratu sredstava te Uputa Izvršavanje državnog proračuna.

– Priprema državnog proračuna

Zakonom o proračunu uređuje se planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna, upravljanje imovinom i obvezama, upravljanje dugom općeg proračuna, zaduživanje i jamstva Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, računovodstvo, proračunski nadzor i druga pitanja vezana za upravljanje javnim financijama.

Postupci i rokovi u procesu donošenja proračuna i financijskih planova propisani su odredbama članaka 21. do 27. Zakona o proračunu.

Vlada RH je, prema prijedlogu Ministarstva financija, u travnju 2022. usvojila Program konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2023. – 2025. Na temelju Programa konvergencije, Vlada RH je, u lipnju 2022., donijela Odluku o proračunskom okviru za razdoblje 2023. – 2025., kojom je određena visina rashoda koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka po razdjelima organizacijske klasifikacije (limiti) te visina manjka/viška izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za razdoblje 2023. – 2025.

Odluka čini osnovu za pripremu državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna. U slučaju značajno promijenjenih gospodarskih okolnosti, odstupanja od makroekonomskog okvira iz Programa konvergencije moraju se obrazložiti u Odluci o proračunskom okviru.

Ministarstvo financija je u rujnu 2022., na temelju Odluke o proračunskom okviru za razdoblje 2023. – 2025., sastavilo i dostavilo ministarstvima i drugim državnim tijelima na razini razdjela organizacijske klasifikacije i izvanproračunskim korisnicima državnog proračuna Upute za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2023. – 2025. Uputa sadrži prikaz visine rashoda po razdjelima organizacijske klasifikacije (limite), visinu manjka odnosno viška prihoda nad rashodima po izvanproračunskom korisniku državnog proračuna i metodologiju izrade financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika te rok za dostavu prijedloga financijskih planova. Na temelju Uputa Ministarstva financija proračunski korisnici na razini razdjela organizacijske klasifikacije sastavili su i dostavili dodatne upute za izradu i dostavu prijedloga financijskih planova za razdoblje 2023. – 2025. proračunskim i izvanproračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti.

Odlukom o proračunskom okviru za razdoblje 2023. – 2025. iz lipnja 2022. i Uputom za izradu prijedloga državnog proračuna, koja je donesena na temelju navedene Odluke, predviđeni su limiti po razdjelima državnog proračuna za 2023. u iznosu od 19.027.569.252,00 eura, projekcije za 2024. u iznosu od 19.140.071.046,00 eura i za 2025. u iznosu od 19.412.296.209,00 eura. Također, predviđeni su ukupni viškovi izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za 2023. u iznosu od 271.733.549,00 eura, projekcije za 2024. u iznosu od 184.838.371,00 euro, a za 2025. u iznosu od 206.042.143,00 eura.

Proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna su, pri izradi prijedloga financijskog plana, obvezni pridržavati se Uputa Ministarstva financija za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske i Odluke o proračunskom okviru, koji se donose na temelju Programa konvergencije Republike Hrvatske. U slučaju odstupanja od manjka/viška utvrđenog Odlukom o proračunskom okviru odnosno Uputom, izvanproračunski korisnik je dužan dostaviti detaljno obrazloženje odstupanja. Proračunski i izvanproračunski korisnici izrađuju prijedlog financijskog plana u skladu s Uputom te ga upućuju upravljačkom tijelu na usvajanje, nakon čega ga dostavljaju nadležnom razdjelu koji prije dostave prijedloga Ministarstvu financija provjerava točnost i istinitost iskazanih podataka u financijskim planovima. Koncem rujna 2022. rok za dostavu financijskih planova proračunskih korisnika za 2023. produžen je s 10. listopada na 17. listopada 2022.

U dostavljenim prijedlozima financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna planirani viškovi/manjkovi su odstupali od onih predviđenih Odlukom o proračunskom okviru iz lipnja 2022. i uputama Ministarstva financija i nadležnih ministarstava. Prema prijedlozima financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za 2023. – 2025. dostavljenim Ministarstvu financija u listopadu 2022., ukupni viškovi iznosili su 109.189.698,00 eura, što je 162.543.851,00 euro manje od iznosa određenog u Uputi za izradu prijedloga državnog proračuna za 2023. – 2025., koja je donesena na temelju Odluke o proračunskom okviru za razdoblje 2023. – 2025. iz lipnja 2022., a kojima su predviđeni ukupni viškovi izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za 2023. u iznosu od 271.733.549,00 eura. Također, u prijedlogu financijskih planova u projekcijama za 2024. predviđeni ukupni višak je 311.489.617,00 eura manji, a za 2025. je manji za 339.980.349,00 eura od iznosa određenog u Uputi i Odluci o proračunskom okviru iz lipnja 2022.

Nakon što su izvanproračunski korisnici državnog proračuna dostavili prijedloge financijskih planova u listopadu 2022., Vlada RH je, 14. studenoga 2022., donijela Odluku o izmjenama Odluke o proračunskom okviru za razdoblje 2023. – 2025. Izmijenjena je visina rashoda koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka po razdjelima organizacijske klasifikacije (limiti) te visina manjka/viška izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za razdoblje 2023. – 2025. Međutim, Program konvergencije i Uputa za izradu prijedloga državnog proračuna nije izmijenjena, tako da limiti i predviđeni viškovi/manjkovi u financijskim planovima doneseni na temelju izmijenjene Odluke o proračunskom okviru iz studenoga 2022. ne odgovaraju onima iz Upute donesene na temelju Programa konvergencije.

Odlukom o izmjenama Odluke o proračunskom okviru za razdoblje 2023. – 2025. iz studenoga 2022., povećani su limiti te za 2023. iznose 19.509.235.876,00 eura (povećanje za 481.666.624,00 eura), dok prema projekcijama za 2024. iznose 19.501.372.522,00 eura (povećanje za 361.301.476,00 eura), a za 2025. iznose 19.786.392.203,00 eura (povećanje za 374.095.994,00 eura).

Također, za izvanproračunske korisnike smanjen je predviđeni ukupni višak te za 2023. iznosi 183.687.239,00 eura (smanjenje za 88.046.310,00 eura), za 2024. iznosi 50.171.411,00 eura (smanjenje za 134.666.960,00 eura) te za 2025. iznosi 134.792.236,00 eura (smanjenje za 71.249.907,00 eura).

Zakonom o proračunu je propisano da Vlada RH donosi odluku o proračunskom okviru za iduće trogodišnje razdoblje najkasnije do 30. lipnja tekuće godine, na prijedlog Ministarstva financija, a na temelju Programa konvergencije. Nadalje, propisano je da Program konvergencije sadrži, između ostalog, prikaz ciljanog manjka odnosno viška proračuna opće države, duga opće države i rashoda proračuna opće države koji moraju biti usklađeni s fiskalnim pravilima iz zakona kojim se uređuje fiskalna odgovornost; prikaz ciljanog manjka odnosno viška proračuna opće države i duga opće države na razini podsektora, kao i prikaz manjka odnosno viška te duga jedinica koje se u skladu s pravilima statističke metodologije Europske unije (ESA 2010) razvrstavaju u sektor opće države, a imaju značajan utjecaj na kretanje manjka odnosno viška proračuna opće države i duga opće države. Iznimno, sadržaj i naziv Programa konvergencije može biti izmijenjen u skladu s pravnim odredbama Europske unije.

Odredbama članka 32. Zakona o proračunu je propisano da projekcije prihoda i rashoda te manjka odnosno viška proračuna opće države za iduću proračunsku godinu moraju biti usklađene sa srednjoročnim proračunskim okvirom definiranim u programu konvergencije te odlukom o proračunskom okviru. Svako značajno odstupanje mora se obrazložiti. Također, odredbama članka 23., stavka 5. Zakona određeno je da u slučaju značajno promijenjenih gospodarskih okolnosti, odstupanja od makroekonomskog okvira iz programa konvergencije moraju se obrazložiti u odluci o proračunskom okviru.

Prema obrazloženju Ministarstva financija, s obzirom na promjene koje su nastupile nakon donošenja Odluke o proračunskom okviru u lipnju 2022., a koje su ocijenjene realnim i neophodno ih je uzeti u obzir, utvrđeni su konačni višak/manjak i donesena je izmjena Odluke u studenome 2022. te su i konačni planovi usklađeni s utvrđenim viškom/manjkom u izmijenjenoj Odluci o proračunskom okviru. Također, prema obrazloženju Ministarstva financija, u razdoblju od izrade Upute do podnošenja prijedloga proračuna Vladi RH i Hrvatskom saboru, tijekom pripreme proračuna došlo je do promjena uslijed novih informacija, novih obveza i potreba korisnika. Zbog toga je kod pojedinih korisnika došlo do promjene limita odnosno visine viška/manjka, a isto je komunicirano s korisnicima tijekom procesa pripreme proračuna. Primjerice, došlo je do povećanja rashoda za zaposlene, rashoda za provedbu jesenskog paketa mjera Vlade RH za pomoć stanovništvu uslijed energetske krize te ostalih rashoda, a u skladu s novim zakonskim osnovama i preuzetim obvezama.

Ministarstvo financija nije smatralo potrebnim mijenjati Uputu, s obzirom na to da se nije mijenjala metodologija, rokovi i drugo. Dio s limitima odnosno visinom viška/manjka koji se promijenio preuzima se iz Odluke, stoga je Ministarstvo financija pripremlilo Prijedlog odluke o izmjenama Odluke o proračunskom okviru za razdoblje 2023. – 2025., s obrazloženjem izmjena, koja je zatim donesena na sjednici Vlade RH.

Iz odredaba Zakona o proračunu nije razvidno u kojim slučajevima se može izmijeniti odluka o proračunskom okviru te je li potrebno u tim slučajevima izmijeniti i upute za izradu prijedloga državnog proračuna.

Također, Zakonom o proračunu, kao ni Uputom nije određen rok u kojem Ministarstvo financija treba, na temelju dostavljenih prijedloga financijskih planova i prijedloga financijskih planova izvanproračunskih korisnika, izraditi nacrt prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske, već je propisan samo rok u kojem ga Vlada RH dostavlja Saboru.

Državni ured za reviziju preporučuje Zakonom o proračunu predvidjeti u kojim slučajevima je moguće izmijeniti odluku o proračunskom okviru te rok donošenja izmjene odluke kako bi proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna mogli na vrijeme donijeti financijske planove. Također, preporučuje predvidjeti rok u kojem Ministarstvo financija treba izraditi nacrt prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske i dostaviti ga Vladi RH.

Pri izradi prijedloga svog financijskog plana, proračunski korisnici državnog proračuna obvezni su pridržavati se Uputa Ministarstva financija za izradu prijedloga državnog proračuna. Prema navedenim Uputama, neutrošeni vlastiti prihodi te namjenski prihodi i primici unose se u informacijski sustav državne riznice od 2019. koristeći kategorije donosa (prijenosa neutrošenih prihoda iz prethodne fiskalne godine) i odnosa (prijenosa neutrošenih prihoda u sljedeću fiskalnu godinu). Nadalje, pri izradi prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika državnog proračuna, donos i odnos se ne iskazuje u okviru razreda 6 – Prihodi poslovanja i razreda 7 – Prihodi od prodaje nefinancijske imovine s obzirom na to da nije riječ o prihodima tekuće godine, nego se iskazuje posebno kao donos prihoda iz prethodnog razdoblja po izvorima. Na taj način, plan prihoda i primitaka proračunskog korisnika državnog proračuna ne uključuje samo prihode i primitke tekuće godine nego i neutrošena vlastita i namjenska sredstva iz prethodne godine, kao i procijenjeni iznos prihoda koji će ostati neutrošen iz vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka u tekućoj godini, koji će se prenijeti u sljedeću godinu.

Revizijama za 2021. i 2022. utvrđeno je da donosi proračunskih korisnika državnog proračuna koji svoje novčano poslovanje obavljaju preko računa otvorenih u kreditnim institucijama i koji svoje prihode i primitke od vlastitih i namjenskih sredstava, odnosno rashode i izdatke plaćene iz navedenih sredstava u sustavu državne riznice iskazuju kroz mjesečne evidencijske naloge, nisu iskazani pri izradi Državnog proračuna za 2021., kao ni pri izradi izmjena i dopuna Državnog proračuna za 2021. u okviru prijenosa sredstava iz prethodne godine.

Također, donosi navedenih proračunskih korisnika nisu iskazani u okviru prijenosa sredstava iz prethodne godine niti pri izradi Državnog proračuna za 2022. te pri izradi izmjena i dopuna Državnog proračuna za 2022.

Prema podacima iz informacijskog sustava državne riznice, pri izradi početnih financijskih planova proračunskih korisnika Državnog proračuna za 2023., proračunski korisnici državnog proračuna koji svoje novčano poslovanje provode preko računa otvorenih u kreditnim institucijama i koji svoje prihode i primitke od vlastitih i namjenskih sredstava, odnosno rashode i izdatke plaćene iz navedenih sredstava u sustavu državne riznice iskazuju kroz mjesečne evidencijske naloge, iskazali su donose u ukupnom iznosu od 380.409.642,00 eura, a koji nisu uključeni u početni Državni proračun za 2023. u okviru prijenosa sredstava iz prethodne godine. Pri izradi prvih izmjena i dopuna financijskih planova proračunskih korisnika Državnog proračuna za 2023., proračunski korisnici državnog proračuna iskazali su donose u ukupnom iznosu od 395.939.801,00 euro te pri izradi drugih izmjena i dopuna financijskih planova proračunskih korisnika Državnog proračuna za 2023. iskazali su donose u ukupnom iznosu od 396.149.792,00 eura, a koji također nisu iskazani u okviru prijenosa sredstava iz prethodne godine.

Ministarstvo financija je pri izradi Državnog proračuna te izmjena i dopuna Državnog proračuna za 2023. uključilo jedino donose proračunskih korisnika koji transakcije provode preko jedinstvenog računa državnog proračuna te računa za specijalne namjene (koriste se za primitak sredstava i plaćanja na temelju sudjelovanja u raznim projektima, za jamstva i zajmove te darovnice koje financiraju inozemne vlade i međunarodne organizacije te institucije i tijela EU).

S obzirom na to da dio prijenosa neutrošenih sredstava proračunskih korisnika državnog proračuna nije uključen u Državni proračun i izmjene i dopune Državnog proračuna za 2023., prijenos sredstava iz prethodne godine (donos) i prijenos sredstava u sljedeću godinu (odnos) iskazan u Računu financiranja nije realno planiran.

Prema obrazloženju Ministarstva financija, donesene su Izmjene i dopune Upute o primjeni modificiranog novčanog načela u postupku planiranja i izvršavanja državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, koja propisuje da prijenos sredstava iz prethodne godine (donos) i prijenos sredstava u sljedeću godinu (odnos) uključuje i neutrošene vlastite te namjenske prihode i primitke proračunskih korisnika državnog proračuna koji svoje novčano poslovanje provode preko računa otvorenih u kreditnim institucijama. Također, kategorije prijenosa sredstava propisuje i Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna (Narodne novine 1/24) čije se odredbe primjenjuju počevši od proračunskog procesa za razdoblje 2025. – 2027.

Odredbama članka 8. navedenog Pravilnika propisano je da prijenos sredstava iz prethodne godine i prijenos sredstava u sljedeću godinu za državni proračun uključuje bilančne kategorije: stanje novčanih sredstava za koje evidencije vodi državni proračun, promjenu u stanju potraživanja koja je rezultat odljeva s računa odnosno priljeva na račun, promjenu u stanju obveza koja je rezultat priljeva na račun odnosno odljeva s računa, ispravak rezultata tijekom godine te stanje neutrošenih vlastitih prihoda, namjenskih prihoda i primitaka te ostalih sredstava proračunskih korisnika državnog proračuna koji svoje novčano poslovanje provode preko računa otvorenih u kreditnim institucijama.

Državni ured za reviziju nalaže pri planiranju državnog proračuna, uključujući i njegove izmjene i dopune, pored bilančnih kategorija koje se odnose na stanje novčanih sredstava za koje evidencije vodi državni proračun, promjene u stanju potraživanja i obveza koje su rezultat odljeva s računa odnosno priljeva na račun te ispravak rezultata tijekom godine, planirati i neutrošene vlastite prihode, namjenske prihode i primitke te ostala sredstva proračunskih korisnika državnog proračuna koji svoje novčano poslovanje obavljaju preko računa otvorenih u kreditnim institucijama.

– Izvršavanje državnog proračuna

Odredbama članka 18. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10, 120/13 i 1/20) propisano je, između ostalog, da se u izvore financiranja u razredu 1 – Opći prihodi i primici, uključuju prihodi i primici kojima nije definirana namjena korištenja, u izvore financiranja u razredu 5 – Pomoći, uključuju se prihodi koji se ostvaruju od inozemnih vlada, međunarodnih organizacija, drugih proračuna i od ostalih subjekata unutar općeg proračuna, a u izvore financiranja u razredu 8 – Namjenski primici, uključuju se primici od financijske imovine i zaduživanja, čija je namjena utvrđena posebnim ugovorima i/ili propisima.

Revizijom Godišnjeg izvještaja za 2023. utvrđeno je da su u okviru izvora financiranja Pomoći (izvor 5), propisanom za prihode, između ostalog, iskazani i primici od zaduživanja, koji se prema Pravilniku o proračunskim klasifikacijama uključuju u izvor financiranja Namjenski primici (izvor 8).

Navedeni primici od zaduživanja koji se odnose na sredstva primljena iz fondova EU kroz financijske instrumente ostvareni su u ukupnom iznosu od 109.714.323,88 eura. Navedeni primici u iznosu od 109.714.323,88 eura ostvareni su kroz financijske instrumente financirane iz Europskog fonda za regionalni razvoj u iznosu od 47.931.301,94 eura te su raspoređeni u izvor 563, iz Mehanizma za oporavak i otpornost u iznosu od 42.817.624,43 eura te su raspoređeni u izvor 581 i iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u iznosu od 18.965.397,51 euro te su raspoređeni u izvor 565, a ostvareni su u okviru Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja, Hrvatske agencije za malo gospodarstvo, inovacije i investicije (HAMAG-BICRO) te proračunske glave Ministarstvo financija – ostali izdaci države. Navedeni primici raspoređeni su u izvore financiranja propisane isključivo za prihode, a trebali su biti raspoređeni u izvore financiranja propisane za primitke, u izvor Namjenski primici.

Također je utvrđeno da su u okviru izvora financiranja Namjenski primici (izvor 8), propisanom za primitke, između ostalog, iskazani i prihodi u iznosu od 5.357.577,68 eura, koji se odnose na prihode od financijske imovine (od kamata i zateznih kamata), prihode od kamata na dane zajmove, prihode od povrata kapitalnih pomoći danih tuzemnim trgovačkim društvima izvan javnog sektora po protestiranim jamstvima i drugi prihodi. Svi navedeni prihodi ostvareni su u okviru Hrvatske agencije za malo gospodarstvo, inovacije i investicije (HAMAG-BICRO). Navedeni prihodi raspoređeni su u izvore financiranja propisane isključivo za primitke, a trebali su biti raspoređeni u izvore financiranja propisane za prihode.

Navedeni način raspoređivanja primitaka od zaduživanja (koji se odnose na financijske instrumente) u izvor financiranja Pomoći, koji je propisan isključivo za prihode, kao i raspoređivanja prihoda poslovanja u izvor financiranja Namjenski primici, koji je propisan isključivo za primitke, utjecao je na pravilnost i realnost podataka o prihodima i primicima iskazanim prema izvorima financiranja u Godišnjem izvještaju za 2023., ali nije utjecao na visinu iskazanih prihoda i primitaka.

Državni ured za reviziju nalaže prihode i primitke raspoređivati u izvore financiranja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama.

1.2. *Ministarstvo financija prihvaća naloge i preporuke navedene u točki 1. Nalaza Priprema i izvršavanje državnog proračuna.*

U vezi s danim nalogima koji se odnose na uključivanje prijenosa sredstava iz prethodne godine i prijenosa sredstava u sljedeću godinu u procesu planiranja i izvršavanja državnog proračuna, Ministarstvo financija navodi da je koncem 2023. donijelo Izmjene i dopune Upute o primjeni modificiranog načela u postupku planiranja i izvršavanja državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te je početkom 2024. donijelo Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna, kojima se propisuje da prijenos sredstava iz prethodne godine (donos) i prijenos sredstava u sljedeću godinu (odnos) uključuje i neutrošene vlastite te namjenske prihode i primitke proračunskih korisnika državnog proračuna, koji svoje novčano poslovanje provode preko računa otvorenih u kreditnim institucijama. Navodi da će se, uvažavajući pravila planiranja i izvršavanja državnog proračuna, navedeni nalozi provesti primjenom gore navedenih propisa počevši od proračunskog procesa za razdoblje 2025. – 2027.

2. Računovodstveni okvir i izvještavanje

2.1. Računovodstvo proračuna i proračunskih korisnika propisano je odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te uputama Ministarstva financija.

Obveza sastavljanja izvještaja o izvršenju proračuna, financijskih izvještaja proračuna i proračunskih korisnika te konsolidiranih financijskih izvještaja propisana je Zakonom o proračunu. Izvještaji o izvršenju državnog proračuna i financijski izvještaji državnog proračuna sastavljaju se na temelju podataka iz Glavne knjige državnog proračuna, stoga evidentiranje podataka u Glavnoj knjizi državnog proračuna utječe na iskazivanje podataka u navedenim izvještajima.

– Prijenos sredstava iz prethodne godine i prijenos sredstava u narednu godinu

Sadržaj godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna propisuje Zakon o proračunu. Sadržaj pojedinih elemenata godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna detaljnije je propisan Pravilnikom o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (Narodne novine 85/23).

Prema proračunskim propisima, polugodišnji i godišnji izvještaji o izvršenju proračuna sadrže, između ostalog, opći dio proračuna koji čini Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja.

U Računu financiranja Godišnjeg izvještaja za 2023. iskazani su podaci o prijenosu sredstava iz prethodne godine u iznosu od 1.649.107.977,17 eura te o prijenosu sredstava u sljedeću godinu u iznosu od 3.198.957.309,64 eura. Iz podataka iskazanih u Godišnjem izvještaju za 2023. nije vidljiva struktura sredstava, odnosno od čega se sastoje prenesena sredstva iz prethodne godine te prenesena sredstva u sljedeću godinu.

Manjak državnog proračuna, koji čini razlika između rashoda i prihoda, financira se, osim iz razlike primitaka i izdataka, i iz sredstava prenesenih iz prethodnih razdoblja.

Prijenos sredstava iz prethodne godine, iskazan u Godišnjem izvještaju za 2023. u iznosu od 1.649.107.977,17 eura odgovara stanju novčanih sredstava početkom 2023. za koje evidencije vodi državni proračun, a koji obuhvaćaju račune novčanih sredstava kojima upravlja Ministarstvo financija te račune za specijalne namjene kojima upravljaju proračunski korisnici državnog proračuna (koriste se za primitak sredstava i plaćanja na temelju sudjelovanja u raznim projektima, za jamstva i zajmove te darovnice koje financiraju inozemne vlade i međunarodne organizacije te institucije i tijela EU).

Podaci o prijenosu sredstava u sljedeću godinu iskazani su u Godišnjem izvještaju za 2023. u iznosu od 3.198.957.309,64 eura, a novčana sredstva za koje evidencije vodi državni proračun su koncem 2023. evidentirana u Glavnoj knjizi državnog proračuna u iznosu od 3.755.176.068,13 eura.

Do razlike, u iznosu od 556.218.758,49 eura, dolazi zato što se državni proračun planira i izvršava prema modificiranom novčanom načelu koje, osim novčanog tijeka, uključuje i određene iznimke koje dovode do priljeva i odljeva novčanih sredstava, a koje se ne iskazuju u okviru prihoda i primitaka, rashoda i izdataka (primjerice, isplaćene naknade za bolovanje, primljena neutrošena EU sredstva).

Osim računa novčanih sredstava koji su evidentirani u Glavnoj knjizi državnog proračuna, postoje i računi novčanih sredstava proračunskih korisnika državnog proračuna otvoreni u kreditnim institucijama, preko kojih korisnici obavljaju transakcije te na kojima u pravilu početkom i koncem godine postoje neutrošena novčana sredstva od vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka, koja su prema proračunskim propisima izuzeta od uplate na jedinstveni račun državnog proračuna. Prema podacima Ministarstva financija, navedena neutrošena novčana sredstva, koja su koncem 2022. iznosila 396.149.792,00 eura, nisu iskazana u okviru prijenosa sredstava iz prethodne godine (donosa). Pri izračunu prijenosa sredstava u sljedeću godinu, između ostalog, uzima se u obzir isključivo razlika naplaćenih i utrošenih vlastitih i namjenskih sredstava tijekom godine koja su izuzeta od uplate na jedinstveni račun državnog proračuna, ali ne i stanje tih sredstava početkom godine.

S obzirom na to da godišnji izvještaji o izvršenju državnog proračuna obuhvaćaju i transakcije izvršene s navedenih računa proračunskih korisnika državnog proračuna u kreditnim institucijama, neutrošena novčana sredstva iz prethodnih godina od vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka na računima proračunskih korisnika u kreditnim institucijama u iznosu od 396.149.792,00 eura, koja su izuzeta od uplate na jedinstveni račun državnog proračuna, trebala su biti u Godišnjem izvještaju za 2023. iskazana u okviru prijenosa sredstava iz prethodne godine te uzeta u obzir pri iskazivanju prijenosa sredstava u sljedeću godinu.

Državni ured za reviziju nalaže pri izvršavanju državnog proračuna, pored bilančnih kategorija koje se odnose na stanje novčanih sredstava za koje evidencije vodi državni proračun, promjene u stanju potraživanja i obveza koje su rezultat odljeva s računa odnosno priljeva na račun te ispravak rezultata tijekom godine, uključiti i neutrošene vlastite prihode, namjenske prihode i primitke te ostala sredstva proračunskih korisnika državnog proračuna koji svoje novčano poslovanje provode preko računa otvorenih u kreditnim institucijama.

– Ulaganje u Investicijski fond Inicijative triju mora

U okviru aktivnosti Ulaganje u Investicijski fond Inicijative triju mora planiraju se i izvršavaju izdaci za dionice i udjele u glavnici inozemnih kreditnih institucija (5332). Izdaci se odnose na obvezu Republike Hrvatske nastalu na temelju Odluke o ulaganju Republike Hrvatske u Investicijski fond Inicijative triju mora, koju je donijela Vlada RH u listopadu 2020., a kojom se utvrđuje da će Republika Hrvatska izvršiti ulaganje u Investicijski fond sa svrhom poticanja ostvarenja zajedničkih i prekograničnih strateških projekata država sudionica Inicijative triju mora, s naglaskom na energetske, prometne i digitalnu povezanost. Ulaganjem u navedeni Investicijski fond, Republika Hrvatska stječe udjele u navedenom Fondu.

Prema odredbama članka 35. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, ulaganje u dionice i udjele u glavnici evidentira se zaduženjem odgovarajućeg osnovnog računa skupine 53 Izdaci za dionice i udjele u glavnici uz odobrenje računa novčanih sredstava. Istovremeno se zadužuje račun skupine 15 Dionice i udjeli u glavnici uz odobrenje odgovarajućeg osnovnog računa izvora vlasništva za financijsku imovinu iz podskupine 911 Vlastiti izvori.

Početak 2023. u Glavnoj knjizi državnog proračuna bila su iskazana potraživanja na računu skupine 15 Dionice i udjeli u glavnici (koje se odnose na Investicijski fond Inicijative triju mora) u iznosu od 10.941.076,23 eura uz pripadajući račun izvora vlasništva, što je jednako izdacima za dionice i udjele u glavnici za ulaganje u Investicijski fond Inicijative triju mora izvršenim u 2021. i 2022. Tijekom 2023. izvršeni su izdaci u iznosu od 5.085.658,87 eura za dionice i udjele u glavnici za ulaganje u Investicijski fond Inicijative triju mora, koji su evidentirani odobrenjem na računu novčanih sredstava i zaduženjem na računu skupine 53, međutim, nisu evidentirana i pripadajuća potraživanja zaduženjem na računu skupine 15 Dionice i udjeli u glavnici uz odobrenje odgovarajućeg računa izvora vlasništva za financijsku imovinu iz podskupine 911 Vlastiti izvori.

Zbog navedenog načina evidentiranja, potraživanja za dionice i udjele u glavnici te pripadajući vlastiti izvori su u Glavnoj knjizi državnog proračuna manje evidentirani i iskazani za 5.085.658,87 eura.

U cilju sveobuhvatnog, točnog i istinitog iskazivanja podataka u glavnoj knjizi državnog proračuna, Državni ured za reviziju nalaže ulaganje u Investicijski fond Inicijative triju mora evidentirati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Stjecanje udjela u društvu APIS IT d.o.o.

Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o. – APIS IT d.o.o. je trgovačko društvo osnovano koncem 2005. ugovorom između Vlade RH i Grada Zagreba. Prema pročišćenom tekstu Društvenog ugovora iz 2013., temeljni kapital iznosi 238.800.000,00 kn (preračunano po fiksnom tečaju konverzije 31.694.206,65 eura).

Članovi Društva su Republika Hrvatska, čiji je ulog u temeljni kapital u visini od 10.200,00 kn (preračunano po fiksnom tečaju konverzije 1.353,77 eura), što čini poslovni udjel od 51,0 % temeljnog kapitala Društva te Grad Zagreb, čiji je ulog u temeljni kapital u visini od 238.789.800,00 kn (preračunano po fiksnom tečaju konverzije 31.692.852,88 eura), što čini poslovni udjel od 49,0 % temeljnog kapitala Društva. Slijedom navedenog, temeljni kapital Društva u iznosu od 238.800.000,00 kn (31.694.206,65 eura) sastoji se od dva uloga, od čega je, neovisno o visini uloga, 51,0 % u vlasništvu Republike Hrvatske i 49,0 % u vlasništvu Grada Zagreba.

Odlukom Vlade RH iz studenoga 2023. o stjecanju poslovnog udjela društva APIS IT d.o.o., utvrđeni su uvjeti i aktivnosti kojima će Republika Hrvatska osigurati stjecanje poslovnog udjela koji Grad Zagreb ima u Društvu. Prije donošenja navedene Odluke, procijenjena je vrijednosti Društva, odnosno vrijednost vlasničkog kapitala, kako bi se utvrdila vrijednost poslovnog udjela koji Grad Zagreb ima u Društvu, a koji se namjerava preuzeti. Neovisni procjenitelj procijenio je da vrijednost temeljnog kapitala Društva iznosi 77.100.000,00 eura, iz čega proizlazi da poslovni udjel koji Grad Zagreb ima u Društvu iznosi 37.779.000,00 eura, što predstavlja 49,0 % temeljnog kapitala Društva.

Nadalje, Republika Hrvatska je na ime beskamatnih zajmova danih jedinicama lokalne samouprave uslijed pada prihoda, po osnovi odgode i/ili obročne otplate poreza na dohodak te za sanaciju šteta od potresa, od Grada Zagreba imala potraživanja u iznosu od 36.745.321,98 eura (potraživanja iskazana u glavnoj knjizi državnog proračuna na 22. studenoga 2023.).

Na temelju navedene Odluke Vlade RH o stjecanju poslovnog udjela društva APIS IT d.o.o., Grad Zagreb i Republika Hrvatska zaključili su Ugovor o prijenosu poslovnog udjela, kojim je Grad Zagreb prenio Republici Hrvatskoj svoj poslovni udio, uz naknadu za poslovni udio u iznosu od 37.779.000,00 eura.

Navedena naknada od 37.779.000,00 eura namirena je na način da su iz državnog proračuna isplaćena novčana sredstva u iznosu od 1.033.678,02 eura, dok je dio u iznosu od 36.745.321,98 eura namiren pretvaranjem (naplatom) potraživanja Republike Hrvatske prema Gradu Zagrebu s osnova danih zajmova, u imovinu (poslovni udio Društva).

Na temelju navedenog Ugovora o prijenosu poslovnog udjela, u Glavnoj knjizi državnog proračuna evidentirani su izdaci za dionice i udjele u glavnici u iznosu od 37.779.000,00 eura, zatvorena su potraživanja od Grada Zagreba na ime beskamatnih zajmova u iznosu od 36.745.321,98 eura te su u istom iznosu evidentirani i primici od povrata beskamatnih zajmova. Također je evidentirana i isplata novčanih sredstava u iznosu od 1.033.678,02 eura. Osim navedenog, evidentirani su udjeli u glavnici trgovačkih društava u iznosu od 31.692.852,88 eura, što predstavlja visinu uloga koji je činio poslovni udjel u vlasništvu Grada Zagreba, od 49,0 % temeljnog kapitala Društva, koji je stečen.

Prema podacima Trgovačkog suda u Zagrebu, temeljni kapital Društva ostao je nepromijenjen te iznosi 31.694.206,65 eura, iz čega proizlazi da su izdaci za dionice i udjele u glavnici, iskazani u iznosu od 37.779.000,00 eura, za 6.086.147,12 eura ili 16,1 % veći od vrijednosti stečenog udjela u glavnici Društva iskazanog u iznosu od 31.692.852,88 eura.

Odredbama članka 35. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se ulaganje u dionice i udjele u glavnici evidentira zaduženjem odgovarajućeg osnovnog računa skupine 53 Izdaci za dionice i udjele u glavnici uz odobrenje računa novčanih sredstava. Istovremeno se zadužuje račun skupine 15 Dionice i udjeli u glavnici uz odobrenje odgovarajućeg osnovnog računa izvora vlasništva za financijsku imovinu iz podskupine 911 Vlastiti izvori. Ulaganje u udjele u glavnici evidentira se u visini udjela u upisanom temeljnom kapitalu.

S obzirom na navedeno, izdaci za dionice i udjele u glavnici izvršeni prilikom stjecanja poslovnog udjela Grada Zagreba u društvu APIS IT d.o.o. u iznosu od 37.779.000,00 eura trebali su biti iskazani u iznosu od 31.692.852,88 eura, što je jednako iznosu stečenog udjela u glavnici Društva. Razlika u iznosu od 6.086.147,12 eura predstavlja rashod koji se odnosi na trošak stjecanja, svojevrsnu naknadu ili *goodwill*.

Zbog navedenog načina evidentiranja, izdaci u Izvještaju o izvršenju Državnog proračuna za 2023. iskazani su 6.086.147,12 eura više nego su trebali biti, a rashodi u navedenom iznosu manje, što je utjecalo na visinu manjka državnog proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže stjecanje udjela u glavnici evidentirati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kako bi podaci iskazani u godišnjim izvještajima o izvršenju državnog proračuna bili istiniti i točni.

– Udjel u temeljnom kapitalu HBOR-a

Odredbama članka 5. Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (Narodne novine 138/06 i 25/13), propisano je da temeljni kapital Hrvatske banke za obnovu i razvitak iznosi 7.000.000.000,00 kuna (preračunano po fiksnom tečaju konverzije 929.059.658,90 eura) te ga uplaćuje Republika Hrvatska iz državnog proračuna. Dinamiku uplate iz državnog proračuna određuje Vlada RH, na način da se sredstva utvrđuju godišnjim zakonima o izvršavanju državnog proračuna, koja se planiraju i izvršavaju u okviru proračunske aktivnosti Kreditiranje (kroz osnivački kapital) – poticanje izvoza, infrastrukture i gospodarskih djelatnosti te malog i srednjeg poduzetništva. Tako su u 2023. u okviru navedene aktivnosti planirani i izvršeni izdaci za dionice i udjele u glavnici kreditnih institucija u javnom sektoru u iznosu od 2.654.456,00 eura.

Vlasnički udio Republike Hrvatske u temeljnom kapitalu HBOR-a evidentirao se u poslovnim knjigama i iskazivao u financijskim izvještajima Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine. Tijekom 2023., na temelju Zakona o izmjenama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (Narodne novine 21/23), a u skladu sa zaključenim Sporazumom između Ministarstva financija i Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, Ministarstvo financija je preuzelo poslove iz djelokruga navedenog Ministarstva u dijelu koji se odnosi na ostvarivanje vlasničke politike u pravnim osobama od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku.

Na temelju zapisnika o preuzimanju poslova, u glavnoj knjizi državnog proračuna evidentirana je, između ostalog, preuzeta imovina – dionice i udjeli u glavnici kreditnih institucija u javnom sektoru, koja se odnosi na vlasnički udio Republike Hrvatske u temeljnom kapitalu HBOR-a u iznosu od 7.000.000.000,00 kn, odnosno 929.059.658,90 eura. Navedeni iznos je zakonom propisani, ali ne i stvarno uplaćeni kapital.

Odredbama članka 35. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se ulaganje u dionice i udjele u glavnici evidentira zaduženjem odgovarajućeg osnovnog računa skupine 53 Izdaci za dionice i udjele u glavnici uz odobrenje računa novčanih sredstava. Istovremeno se zadužuje račun skupine 15 Dionice i udjeli u glavnici uz odobrenje odgovarajućeg osnovnog računa izvora vlasništva za financijsku imovinu iz podskupine 911 Vlastiti izvori. Ulaganje u udjele u glavnici evidentira se u visini udjela u upisanom temeljnom kapitalu.

S obzirom na to da je u glavnoj knjizi državnog proračuna iskazan zakonom propisan iznos temeljnog kapitala koji nije u cijelosti uplaćen i koji se još uvijek uplaćuje iz sredstava državnog proračuna različitom godišnjom dinamikom te da nisu evidentirane obveze za preostali neuplaćeni iznos temeljnog kapitala, odnosno obveze za upisani, a neuplaćeni kapital, iz Glavne knjige državnog proračuna nije vidljivo koliko je do sada ukupno uplaćeno iz proračuna za temeljni kapital te koliko je još sredstava preostalo za uplatu do zakonom propisanog iznosa.

U cilju točnog iskazivanja podataka o imovini te iznosu preostale obveze do zakonom propisane visine temeljnog kapitala, Državni ured za reviziju nalaže u Glavnoj knjizi državnog proračuna evidentirati udio u temeljnom kapitalu HBOR-a u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Stjecanje imovine naplatom potraživanja na ime javnih davanja ili plaćenih protestiranih državnih jamstava

Tijekom 2022. Republika Hrvatska je iznosom od 13.405.003,65 eura (101.000.000,00 kn) dokapitalizirala jedno trgovačko društvo (dalje u tekstu: Društvo 1), a u 2023. iznosom od 1.189.992,70 eura dokapitalizirala je drugo trgovačko društvo (dalje u tekstu: Društvo 2), na način da je potraživanja od navedenih društava na ime preuzetih kredita uz državna jamstva pretvorila u vlasnički udio u kapitalu društava.

S obzirom na to da su navedena potraživanja Republike Hrvatske prema oba društva u ukupnom iznosu od 14.594.996,35 eura ostvarena na ime preuzetih kredita društava dobivenih uz državna jamstva, čijim se pretvaranjem u imovinu izvršila dokapitalizacija društava, knjigovodstvene evidencije pretvaranja potraživanja u imovinu, odnosno naplata potraživanja stjecanjem imovine provedene su u Glavnoj knjizi državnog proračuna, koju vodi Ministarstvo financija.

Nastavno na navedeno, u Glavnoj knjizi državnog proračuna, u okviru potraživanja za dionice i udjele u glavnici koncem 2023. iskazane su, između ostalog, dionice i udjeli u glavnici u iznosu od 14.594.996,35 eura, koji se odnose na dionice Društva 1 u iznosu od 13.405.003,65 eura (dokapitalizacija iz 2022.) i Društva 2 u iznosu od 1.189.992,70 eura (dokapitalizacija iz 2023.).

Tijekom 2022. temeljni kapital Društva 1 je, između ostalog, smanjen te je koncem 2023. iznosio 28.350.832,00 eura. Udio Republike Hrvatske u temeljnom kapitalu Društva 1 iznosi 17,91 %, što iznosi 5.076.788,00 eura. Također, u 2023. je smanjen i temeljni kapital Društva 2 te je koncem 2023. iznosio 23.311.236,00 eura. Udio Republike Hrvatske u temeljnom kapitalu Društva 2 iznosi 5,0 %, što iznosi 1.165.580,00 eura.

Iz navedenog proizlazi da ukupna vrijednost udjela Republike Hrvatske u temeljnom kapitalu navedenih društava iskazana koncem 2023. u Glavnoj knjizi državnog proračuna u iznosu od 14.594.996,35 eura nije usklađena s visinom temeljnog kapitala društava, koji je više puta smanjivan te koncem 2023. vrijednost udjela Republike Hrvatske u temeljnom kapitalu društava iznosi 6.242.368,00 eura, stoga je ukupna vrijednost navedenih udjela iskazana u Glavnoj knjizi državnog proračuna 8.352.628,35 eura više nego što joj je sadašnja vrijednost, odnosno vrijednost koncem 2023.

Nadalje, u navedenim aktivnostima dokapitalizacije Republiku Hrvatsku zastupao je Centar za restrukturiranje i prodaju (dalje u tekstu: CERP), koji u okviru svojeg djelokruga propisanog Zakonom o upravljanju državnom imovinom (Narodne novine 52/18 i 155/23), između ostalog, sudjeluje u restrukturiranju trgovačkih društava u kojima Republika Hrvatska ima vlasničke ovlasti te upravlja u svojstvu zakonskog zastupnika dionicama i udjelima, odnosno osnivačkim pravima, čiji je imatelj ili ovlaštenik Republika Hrvatska, ako se ta imovina odnosi na pravne osobe koje nisu od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku.

Odredbama članka 46. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu (Narodne novine 145/22, 63/23 i 129/23), propisano je da kada se sredstva Proračuna koriste za sanaciju, dokapitalizaciju pravnih osoba ili za stjecanje udjela u pravnim osobama, Republika Hrvatska postaje vlasnikom u tim pravnim osobama razmjerno uloženim sredstvima. Imovina u vlasništvu Republike Hrvatske evidentira se u poslovnim knjigama korisnika proračuna na čijim su proračunskim pozicijama osigurana sredstva za sanaciju, dokapitalizaciju pravnih osoba ili stjecanje udjela u pravnim osobama, a pravna osoba upisuje Republiku Hrvatsku kao vlasnika razmjernog dijela kapitala. Korisnik sklapa sporazum o prijenosu upravljanja imovinom s Ministarstvom prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, Ministarstvom ili Centrom za restrukturiranje i prodaju na temelju kojeg prenosi imovinu Ministarstvu prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine i/ili Ministarstvu ako se imovina odnosi na pravne osobe koje su od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku ili Ministarstvu prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine i/ili Centru za restrukturiranje i prodaju ako se imovina odnosi na pravne osobe koje nisu od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku.

S obzirom na to da navedenim portfeljem u okviru svog zakonom propisanog djelokruga upravlja CERP, navedene dionice, odnosno vlasnički udjeli ne bi trebali biti iskazani u Glavnoj knjizi državnog proračuna, nego u poslovnim knjigama CERP-a.

Državni ured za reviziju nalaže imovinu stečenu naplatom potraživanja na ime javnih davanja ili plaćenih protestiranih državnih jamstava isknjižiti iz Glavne knjige državnog proračuna te je predati na raspolaganje tijelu zaduženom za upravljanje tom vrstom imovine, u skladu sa Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu.

Nadalje, stjecanje imovine zatvaranjem potraživanja na ime preuzetih kredita uz državna jamstva u iznosu od 1.189.992,70 eura (udio u temeljnom kapitalu Društva 2), u Glavnoj knjizi državnog proračuna u 2023., evidentirano je na način da su zatvorena potraživanja za prihode poslovanja na ime protestiranih jamstava i pripadajući izvori vlasništva, a evidentirane su dionice i udjeli u glavnici uz pripadajuće izvore vlasništva u iznosu od 1.189.992,70 eura te su pritom u istom iznosu evidentirane i promjene u okviru rezultata poslovanja na računima skupine 92.

Novim Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 158/23), koji se primjenjuje od 2024., detaljnije je propisano stjecanje nefinancijske i financijske imovine zatvaranjem odnosno prijebojem potraživanja, pa je odredbom članka 131., stavka 8. propisano da se stjecanje financijske imovine zatvaranjem odnosno prijebojem potraživanja za prihode poslovanja evidentira, između ostalog, odobrenjem odgovarajućeg osnovnog računa prihoda poslovanja u razredu 6 Prihodi poslovanja i zaduženjem odgovarajućeg osnovnog računa izdatka u skupini 53 Izdaci za financijske instrumente – dionice i udjele u glavnici. Navedeni prihodi i izdaci koji se iskazuju prilikom stjecanja imovine zatvaranjem potraživanja, obračunske su kategorije kod kojih nema novčanog tijeka.

Nadalje, odredbama točke I., podtočaka 7. i 8. Upute o primjeni modificiranog novčanog načela u postupku planiranja i izvršavanja državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, propisano je da se prihodi vezani uz potraživanje za javna davanja i primici od povrata danih zajmova vezanih uz javni dug koji se naplaćuju prijebojem u financijskoj i nefinancijskoj imovini planiraju i iskazuju u planskom odnosno izvještajnom razdoblju u kojem se provodi njihova naplata, kao i rashodi i izdaci za nabavu financijske i nefinancijske imovine vezani uz prijeboje potraživanja za prihode za javna davanja i primitke od povrata danih zajmova vezane uz javni dug planiraju se i iskazuju u planskom odnosno izvještajnom razdoblju u kojem se provodi prijeboj. Navedeno je na isti način propisano i novim Pravilnikom o planiranju u sustavu proračuna (Narodne novine 1/24) čije se odredbe primjenjuju počevši od proračunskog procesa za razdoblje 2025. – 2027.

U Glavnoj knjizi državnog proračuna u 2023., prilikom stjecanja imovine (temeljni kapital Društva 2) u iznosu od 1.189.992,70 eura zatvaranjem potraživanja, nisu evidentirani prihodi poslovanja i izdaci za financijske instrumente – dionice, propisani navedenim proračunskim propisima. Navedeni prihodi i izdaci nisu iskazani ni u Godišnjem izvještaju za 2023., u okviru za to predviđenog proračunskog kapitalnog projekta Preuzimanje imovine prijebojem. Zbog navedenog načina evidentiranja su prihodi poslovanja i izdaci u Godišnjem izvještaju za 2023. iskazani u iznosu manjem za 1.189.992,70 eura, a navedeno je utjecalo i na transparentnost i istinitost iskazivanja poslovnog događaja.

Nadalje, u 2023. su potraživanja Republike Hrvatske od Društva 2 na ime preuzetih kredita uz državna jamstva u iznosu od 33.547.296,96 eura pretvorena u rezerve kapitala Društva 2. Navedeno je evidentirano u Glavnoj knjizi državnog proračuna na način da su potraživanja u iznosu od 33.547.296,96 eura isknjižena i otpisana, dok je u Godišnjem izvještaju za 2023. navedeno prikazano kao nenovčano namirenje potraživanja za plaćanja po danim jamstvima. Nastavno na navedeno, knjigovodstveno isknjiženje i otpis potraživanja ne može se smatrati naplatom potraživanja nenovčanim namirenjem.

Državni ured za reviziju nalaže stjecanje imovine naplatom potraživanja na ime javnih davanja ili plaćenih protestiranih državnih jamstava evidentirati u Glavnoj knjizi državnog proračuna u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, a u godišnjem izvještaju o izvršenju državnog proračuna u skladu s Uputom o primjeni modificiranog novčanog načela u postupku planiranja i izvršavanja državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te u cilju istinitosti i transparentnosti iskazivati u okviru za to predviđene proračunske aktivnosti. Također, Državni ured za reviziju nalaže podatke o pretvaranju potraživanja na ime javnih davanja ili plaćenih protestiranih državnih jamstava u rezervni kapital pravne osobe, iskazivati u godišnjem izvještaju o izvršenju državnog proračuna na istinit i transparentan način.

– Potraživanja od društva Uljanik d.d.

Na temelju Rješenja Trgovačkog suda u Pazinu od 13. studenoga 2023. okončan je stečajni postupak nad dužnikom Uljanik d.d. u stečaju, prema kojem se stečajnim vjerovnicima II. višeg isplatnog reda tražbine ne mogu namiriti niti djelomično. Na temelju ovog Rješenja i odredaba članka 27. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (Narodne novine 52/13 i 94/14) prema kojima nadležno tijelo otpisuje potraživanje prema dužniku pravnoj osobi koje se ne može naplatiti u stečajnom postupku, na temelju pravomoćnog rješenja o zaključenju stečajnog postupka nad pravnom osobom ili u postupku likvidacije na temelju pravomoćnog rješenja o brisanju pravne osobe iz sudskog registra, Ministarstvo financija je u studenome 2023. kao stečajni vjerovnik II. višeg isplatnog razreda provelo isknjiženja potraživanja prema društvu Uljanik d.d. u stečaju iz Glavne knjige državnog proračuna. Isknjižena su potraživanja u ukupnom iznosu od 339.539.842,32 eura, koja se odnose na potraživanja za plaćena protestirana državna jamstva u iznosu od 327.542.893,30 eura (glavnica), potraživanja za zateznu kamatu u iznosu od 7.002.513,12 eura te potraživanja za proviziju za dana državna jamstva u iznosu od 4.994.435,90 eura.

Navedena isknjiženja potraživanja od društva Uljanik d.d. u stečaju iz Glavne knjige državnog proračuna u iznosu od 339.539.842,32 eura nisu transparentno iskazana u Godišnjem izvještaju za 2023.

Naime, u okviru Izvještaja o danim jamstvima i plaćanjima po protestiranim jamstvima, koji je sastavni dio Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna za 2023., iskazana su smanjenja potraživanja od Uljanika d.d. u stečaju na ime plaćenih protestiranih jamstava (uključujući i zatezne kamate) i potraživanja za proviziju za dana državna jamstva koncem godine u odnosu na početak godine. U navedenom Izvještaju o danim jamstvima i plaćanjima po protestiranim jamstvima nije naveden razlog smanjenja potraživanja od Uljanika d.d. u stečaju, stoga nije jasno jesu li se potraživanja smanjila zbog naplate ili su otpisana. Štoviše, smanjenje nije iskazano niti u okviru prikaza naplate potraživanja u novcu, imovini ili u okviru otpisanih potraživanja, što je sastavni dio Izvještaja o danim jamstvima i plaćanjima po protestiranim jamstvima.

Odredbama članka 26. Pravilnika od polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (Narodne novine 85/23) propisan je sadržaj izvještaja o danim jamstvima i plaćanjima po protestiranim jamstvima, a odredbama stavka 5. navedenog članka propisano je da izvještaj može sadržavati i druge podatke. Nadalje, prema odredbama članka 100., stavka 6. Zakona o proračunu, Vlada RH, nadležna tijela i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužni su javno objaviti podatke o visini duga i dužnicima kojima su odobrili odgodu plaćanja ili obročnu otplatu duga odnosno javno objaviti podatke o visini duga i dužnicima prema kojima su svoja potraživanja prodali, otpisali ili djelomično otpisali.

S obzirom na vrijednosnu značajnost isknjiženih potraživanja u ukupnom iznosu od 339.539.842,32 eura, Državni ured za reviziju je mišljenja da je u Izvještaju o danim jamstvima i plaćanjima po protestiranim jamstvima, koji je sastavni dio Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna za 2023. godinu, trebalo iskazati i obrazložiti da su navedena potraživanja isknjižena iz Glavne knjige državnog proračuna jer su otpisana.

U cilju transparentnog i sveobuhvatnog iskazivanja podataka u Godišnjem izvještaju o izvršenju Državnog proračuna, Državni ured za reviziju preporučuje u okviru Izvještaja o danim državnim jamstvima i plaćanjima po protestiranim jamstvima iskazivati sva isknjižena odnosno otpisana potraživanja uz navođenje razloga isknjiženja odnosno otpisa.

– Prodaja stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo

Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92 – pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94 – ispravak, 58/95, 11/96, 11/97 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02) propisani su uvjeti i način prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, prava i obveze prodavatelja i kupaca stanova te prava i obveze državnog proračuna.

Odredbama navedenog Zakona, za otplatu stanova u konvertibilnim devizama koje su bile prihod državnog proračuna, Republika Hrvatska je imala obvezu prodavateljima stanova izdati obveznice s kamatnom stopom od 5,0 % i s rokom otplate od pet godina putem deset anuitetskih kupona. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 58/95) prodavateljima stanova općini, gradu, Gradu Zagrebu, poduzeću ili drugoj pravnoj osobi propisano je pravo na obveznice na način da općini, gradu ili Gradu Zagrebu pripadaju obveznice u visini 45,0 % uplaćenih konvertibilnih deviza, a poduzeću ili drugoj pravnoj osobi u visini 35,0 % uplaćenih sredstava u konvertibilnim devizama.

Prema navedenim izmjenama i dopunama Zakona iz 1995., obveznice za konvertibilne devize trebale su se izdavati i nadalje s rokom otplate od pet godina, amortizirati putem deset polugodišnjih anuitetskih kupona, a prvi kupon dospijevao je na naplatu 1. siječnja 1997. Na obveznice se plaćaju kamate po stopi 1,0 % godišnje koje počinju teći od 1. srpnja 1992., odnosno od dana uplate i pripisuju se glavnici.

Za devizne uplate građana, koje su bile prihod državnog proračuna, Republika Hrvatska nije izdala obveznice prodavateljima stanova, kako je bilo propisano odredbama navedenog Zakona.

Ministarstvo financija u Glavnoj knjizi državnog proračuna nema evidentirane obveze prema prodavateljima stanova po osnovi uplata u konvertibilnim devizama.

Ministarstvo financija je dostavilo analitički pregled kupaca, koji su jednokratno otplatili stanove u konvertibilnim devizama, koje su bile prihod državnog proračuna i na temelju kojih su prodavatelji stanova stekli pravo na obveznice.

U vezi s navedenom analitikom, Ministarstvo financija je dostavilo sintetički pregled primljenih uplata u konvertibilnim devizama prema tipu prodavatelja koje su predstavljale obvezu Republike Hrvatske u obliku obveznica, a koje nisu izdane. Prema dostavljenim podacima i obrazloženju Ministarstva financija uplate od drugih pravnih osoba (u koje nisu uključene Vlada RH, Vladine institucije, gradovi/općine i općinski fondovi) u iznosu od 232.026.835,69 DEM, preračunano prema fiksnom tečaju (1,95583) iznosi 118.633.437,30 eura, druge pravne osobe imale su pravo na obveznice u visini od 35,0 % uplaćenih sredstava te je obveza Republike Hrvatske bez kamata iznosila 81.209.392,49 DEM, odnosno 41.521.703,00 eura. Gradovi, općine i općinski fondovi su na temelju uplata u iznosu od 258.053.391,56 DEM, odnosno 131.940.604,00 eura stekli pravo na obveznice u visini od 45,0 % te je obveza Republike Hrvatske bez kamata iznosila 116.124.026,20 DEM, odnosno 59.373.271,80 eura. Za uplate Vlade RH, Vladinih institucija i ministarstava u iznosu od 22.631.505,40 DEM, odnosno 11.571.304,97 eura Republika Hrvatska je stekla devize te nije postojala obveza.

Ministarstvo financija u pomoćnoj evidenciji o međusobnim obvezama i potraživanjima u Excel formatu evidentira podatke o sklopljenoj nagodbi, sporazumu te o izvršenim kompenzacijama koje je obavilo s određenim brojem prodavatelja stanova. Prema dostavljenim podacima i obrazloženju Ministarstva financija, do vremena obavljanja revizije (travanj 2024.) obveza po osnovi obveznica koje nisu izdane, prema jedinicama lokalne samouprave smanjena je za 72.180.487,69 eura (za dio uključen iznos kamata), a prema ostalim pravnim osobama obveza je smanjena za 17.069.270,85 eura (za dio uključen iznos kamata).

U Okružnici o predaji financijskih izvještaja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje od 1. siječnja do 31. ožujka 2018. (dalje u tekstu: Okružnica) od 4. travnja 2018. Ministarstvo financija je dalo uputu za iskazivanje potraživanja za zajedničke prihode. Ministarstvo financija u Okružnici, između ostalog, navodi kako jedinica ili korisnik koji je zadužen za praćenje naplate zajedničkih prihoda mora u svojoj glavnoj knjizi voditi potraživanja u ukupnom iznosu, kako bi se moglo osigurati kvalitetno i ujednačeno praćenje njihovog prikupljanja.

Prema obrazloženju Ministarstva financija, potraživanja prodavatelja stanova za obveznice, kao i obveza Ministarstva su u zastari prema odredbama Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22 i 155/23).

S obzirom na to da Republika Hrvatska nije izdala obveznice, Ministarstvo financija od 2000. priznaje potraživanje kao pravo iz obveznice prodavateljima na pojedinačni zahtjev, odnosno svoju obvezu u slučajevima kada su u mogućnosti izvršiti kompenzaciju svojih potraživanja (prema gore spomenutoj Okružnici, potraživanja za zajedničke prihode vode korisnici u svojim poslovnim knjigama) s obvezom prodavatelja za uplatu dijela ostvarenih prihoda od prodaje stanova na obročnu otplatu (obveza za uplatu u državni proračun za poduzeća ili druge pravne osobe 65,0 %, a za općine, gradove i Grad Zagreb 55,0 %).

U Izvješću o obavljenoj reviziji pravnih osoba u nadležnosti Državnog ureda za reviziju utvrđeno je da određeni broj pravnih osoba u poslovnim knjigama ima evidentirana potraživanja od državnog proračuna na ime uplata u konvertibilnim devizama za stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo te da su korisnicima dane preporuke u vezi s usklađenjem međusobnih potraživanja i obveza s Ministarstvom financija te poduzimanjem aktivnosti za naplatu navedenih potraživanja od Ministarstva financija.

S obzirom na navedeno, Državni ured za reviziju skreće pozornost na dugogodišnju problematiku evidentiranih potraživanja od državnog proračuna na ime neizdanih obveznica u poslovnim knjigama prodavatelja stanova i obveza koje po navedenoj osnovi nisu evidentirane u Glavnoj knjizi državnog proračuna te na potrebu iznalaženja rješenja za okončanje navedene problematike.

– Kapitalni projekt Preuzimanje imovine prijebojem

U okviru kapitalnog projekta Preuzimanje imovine prijebojem, koji se planira i izvršava u okviru proračunske glave Ministarstvo financija – ostali izdaci države, predviđeno je evidentiranje rashoda i izdataka koji se iskazuju prilikom stjecanja imovine naplatom potraživanja za javna davanja, odnosno prilikom stjecanja imovine prijebojem, a iskazuju se u godišnjem izvještaju o izvršenju državnog proračuna.

U 2023. su u okviru navedenog kapitalnog projekta izvršeni rashodi u iznosu od 1.199.981,10 eura. Rashodi su evidentirani u okviru rashoda za zakupnine i najamnine, a odnose se na troškove smještaja/skladištenja broda u gradnji Uljanik 531 koji je Republika Hrvatska stekla naplatom potraživanja u imovini na ime plaćenih državnih jamstava Uljaniku d.d. u stečaju.

S obzirom na to da je u okviru kapitalnog projekta Preuzimanje imovine prijebojem predviđeno evidentiranje rashoda i izdataka koji se iskazuju prilikom stjecanja imovine naplatom potraživanja za javna davanja ili stjecanja imovine prijebojem, naknadno nastali rashodi u vezi s raspolaganjem imovinom stečenom na navedeni način ne bi se trebali iskazivati u okviru navedenog kapitalnog projekta jer se ne odnose na stjecanje imovine.

U cilju istinitog i transparentnog izvještavanja o izvršenju državnog proračuna, Državni ured za reviziju je mišljenja da se u okviru kapitalnog projekta Preuzimanje imovine prijebojem evidentiraju i iskazuju rashodi i izdaci koji se odnose na stjecanje imovine naplatom potraživanja za javna davanja ili stjecanje imovine prijebojem, a ne i drugi rashodi vezani za raspolaganje imovinom nakon stjecanja.

– Instrumenti osiguranja po izdanim jamstvima

Korisnici kredita za koje se izdaju državna jamstva dostavljaju Ministarstvu financija instrumente osiguranja plaćanja (mjenice i zadužnice) u svrhu osiguranja urednog izvršenja svih obveza koje mogu nastati po izdanom jamstvu iz Ugovora o kreditu.

Primljeni instrumenti osiguranja plaćanja po aktivnim jamstvima u iznosu od 13.432.065.062,89 eura, 9.672.000,00 USD te 63.000.000,00 CAD nisu evidentirani u Glavnoj knjizi državnog proračuna u okviru izvanbilančnih evidencija. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 85. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je propisano da izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije i to, između ostalog, instrumente osiguranja plaćanja. Novim Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu koji će stupiti na snagu 1. siječnja 2025. na isti način je propisano evidentiranje instrumenata osiguranja plaćanja.

Državni ured za reviziju nalaže u izvanbilančnim zapisima evidentirati primljene instrumente osiguranja plaćanja po izdanim jamstvima, u skladu s odredbom Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

2.2. *Ministarstvo financija prihvaća naloge i preporuke navedene u točki 2. Nalaza Računovodstveni okvir i izvještavanje.*

U vezi s evidentiranjem ulaganja u Investicijski fond Inicijative triju mora, Ministarstvo financija u Očitovanju navodi da je evidentiranje u Glavnoj knjizi državnog proračuna provedeno u vrijeme obavljanja revizije (travanj 2024.).

Nadalje, u vezi s evidentiranjem stjecanja udjela u glavnici društva APIS IT d.o.o., Ministarstvo financija navodi kako je knjigovodstvene evidencije provelo u svojim poslovnim knjigama na način da su usklađene s knjigovodstvenim evidencijama koje je u svojim poslovnim knjigama proveo Grad Zagreb, kako bi se podaci o potraživanjima, obvezama, primicima i izdacima eliminirali u konsolidaciji općeg proračuna Republike Hrvatske za 2023. U cilju provođenja naloga, Ministarstvo financija se očituje da će u suradnji s Gradom Zagrebom vezano za usklađivanje navedenih podataka, u svojim poslovnim knjigama provesti potrebne knjigovodstvene evidencije.

Također, u vezi s evidentiranjem udjela u temeljnom kapitalu HBOR-a, Ministarstvo financija u Očitovanju navodi da će u Glavnoj knjizi državnog proračuna provesti knjigovodstvene evidencije udjela u temeljnom kapitalu HBOR-a u visini uplaćenog udjela u upisanom temeljnom kapitalu.

U vezi s evidentiranjem imovine stečene naplatom potraživanja na ime javnih davanja ili plaćenih protestiranih državnih jamstava, Ministarstvo financija navodi da je zatražilo dokumentaciju CERP-a na temelju koje su u svojim poslovnim knjigama proknjižili dionice i udjele Društva 1 i Društva 2. Na temelju dostavljene dokumentacije, Ministarstvo financija je iz svojih poslovnih knjiga u 2024. isknjižilo evidentirane dionice i udjele Društva 1 i Društva 2.

Nadalje, u vezi sa skretanjem pozornosti na potrebu iznalaženja rješenja za okončanje problematike potraživanja od državnog proračuna na ime neizdanih obveznica za konvertibilne devize u poslovnim knjigama prodavatelja stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, Ministarstvo financija ističe kako se spomenute obveze vode u pomoćnim evidencijama Ministarstva financija zato što se pravo na obveznice za sve prodavatelje nije moglo automatizmom evidentirati u Glavnoj knjizi državnog proračuna na temelju izvršenih uplata jer je, u skladu sa zakonskim odredbama, propisano na koji način određeni prodavatelj može ostvariti prava na obveznice i u kojem iznosu, a sve uz predočenje relevantne dokumentacije. Zbog toga je Ministarstvo financija sa svakim prodavateljem pojedinačno na temelju njegovog zahtjeva reguliralo međusobne odnose. Slijedom navedenog, Ministarstvo je mišljenja kako nema potrebe preostale obveze evidentirati u Glavnoj knjizi državnog proračuna koje se, kao u slučaju pojedinih jedinica lokalne samouprave, mogu riješiti putem kompenzacije i u kojem slučaju nema zastare jer se radi o međusobnim obvezama i potraživanjima (napominje da se radi o istovjetnoj obvezi s osnova prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo). Nadalje, Ministarstvo navodi da u proteklom razdoblju Republika Hrvatska jedinicama lokalne samouprave daruje imovinu, a u kojim slučajevima se jedinice lokalne samouprave odriču svoga potraživanja prema Republici Hrvatskoj.

U vezi s evidentiranjem i iskazivanjem rashoda i izdataka koji se odnose na stjecanje imovine naplatom potraživanja za javna davanja ili stjecanje imovine prijetojem u okviru kapitalnog projekta Preuzimanje imovine prijetojem, Ministarstvo financija u Očitovanju obrazlaže da su izravni i popratni troškovi vezani za stečenu imovinu evidentirani u okviru navedenog kapitalnog projekta kako bi na transparentan način bili vidljivi kroz izvještaj o izvršenju državnog proračuna.

3. Prihodi

- 3.1. U Godišnjem izvještaju za 2023. prihodi su iskazani u iznosu od 27.366.288.523,46 eura, što je 4.573.242.016,79 eura ili 20,1 % više od iskazanih za 2022. Odnose se na prihode od poreza u iznosu od 15.495.126.573,62 eura, doprinose u iznosu od 4.385.296.647,35 eura, pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 4.065.881.567,53 eura, prihode od HZZO-a na temelju ugovornih obveza u iznosu od 1.543.131.230,92 eura, od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 732.112.151,78 eura, prihode od imovine u iznosu od 730.131.997,24 eura, prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i donacija u iznosu od 222.082.389,55 eura, kazni i upravnih mjera i ostalih prihoda u iznosu od 120.259.800,23 eura te na prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 72.266.165,24 eura.

U Godišnjem izvještaju za 2023., u okviru prihoda od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 4.065.881.567,53 eura, iskazani su prihodi od pomoći međunarodnih organizacija u iznosu od 3.759.095.536,01 euro. Odnose se na tekuće i kapitalne pomoći od institucija i tijela EU u iznosu od 3.756.203.098,35 eura te pomoći od drugih međunarodnih organizacija u iznosu od 2.892.437,66 eura.

Pomoći iz ESI fondova iskazane su u iznosu od 1.995.825.376,02 eura i čine 53,1 %, pomoći iz Europskog poljoprivrednog jamstvenog fonda (EPJF) iskazane su u iznosu od 407.960.781,50 eura i čine 10,9 %, iz Fonda solidarnosti u iznosu od 671.155.289,09 eura i čine 17,9 %, Mehanizma za oporavak i otpornost u iznosu od 520.710.930,66 eura i čine 13,8 %, a sve druge pomoći iskazane su u iznosu od 163.443.158,74 eura i čine 4,3 % ukupnih prihoda od pomoći međunarodnih organizacija.

– Prihodi iz Fonda solidarnosti

Iz Fonda solidarnosti dodjeljuju se sredstva za pomoć državama članicama za otklanjanje šteta u slučajevima prirodnih katastrofa velikih razmjera (potresi, poplave, požari) i društvenih nepogoda. Na temelju zahtjeva iz lipnja 2020., EK je odobrio pomoć Republici Hrvatskoj iz Fonda solidarnosti za sanaciju štete nastale uslijed potresa u ožujku 2020. na području Grada Zagreba te u Krapinsko-zagorskoj i Zagrebačkoj županiji u iznosu od 683.740.523,00 eura. Nadalje, na temelju zahtjeva iz ožujka 2021., EK je odobrio dodjelu bespovratnih sredstava iz Fonda solidarnosti u iznosu od 319.192.359,00 eura za saniranje posljedica serije potresa u prosincu 2020. koji su pogodili područje Sisačko-moslavačke, Zagrebačke, Karlovačke i drugih županija Republike Hrvatske. Odobrena sredstva iz Fonda solidarnosti za sanaciju štete nastale uslijed potresa u ožujku i prosincu 2020. u ukupnom iznosu od 1.002.932.882,00 eura u cijelosti su uplaćena na račun državnog proračuna u 2020. i 2021.

Prihodi od pomoći institucija i tijela EU u većini slučajeva priznaju se i evidentiraju u Glavnoj knjizi državnog proračuna u visini plaćenih rashoda koji se financiraju tim sredstvima, i to u trenutku isplate sredstava korisnicima. Izuzetak su neki fondovi i programi, iz kojih se sredstva refundiraju (nadoknađuju) državnom proračunu naknadno, pa se prihodi priznaju u trenutku nadoknade, odnosno primljene uplate. Za primljena, a neutrošena sredstva iz fondova EU, u Glavnoj knjizi državnog proračuna evidentiraju se obveze. Prema podacima iz informacijskog sustava državne riznice, početkom 2023., u okviru obveza za primljene predujmove evidentirana su primljena, a neutrošena sredstva Fonda solidarnosti za sanaciju štete nastale uslijed potresa u ožujku i prosincu 2020. u iznosu od 671.123.129,95 eura.

Državnim proračunom za 2023. planirani su prihodi iz Fonda solidarnosti u iznosu od 554.443.701,00 euro. Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023. te preraspodjelama, navedeni prihodi povećani su za 117.678.705,00 eura te planirana sredstva iz Fonda solidarnosti iznose 672.122.406,00 eura, što je 999.276,05 eura više od raspoloživih (neurošenih) sredstava početkom godine. Za ublažavanje štete od potresa u Zagrebu planirani su prihodi u iznosu od 465.327.897,00 eura, a za ublažavanje štete od potresa u Petrinji u iznosu od 206.794.509,00 eura.

Vlada RH donijela je Odluku o načinu raspodjele bespovratnih financijskih sredstava iz Fonda solidarnosti Europske unije, odobrenih za financiranje sanacije šteta od potresa na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije i Zagrebačke županije, imenovanju i određivanju zaduženja nacionalnog koordinacijskog tijela, tijela odgovornih za provedbu financijskog doprinosa i neovisnog revizorskog tijela (Narodne novine 125/20, 79/22 i 58/23) te Odluku o načinu raspodjele bespovratnih financijskih sredstava iz Fonda solidarnosti Europske unije za financiranje sanacije šteta od potresa na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije, Karlovačke županije, Varaždinske županije, Međimurske županije, Brodsko-posavske županije, Koprivničko-križevačke županije i Bjelovarsko-bilogorske županije, imenovanju i određivanju zaduženja nacionalnog koordinacijskog tijela, tijela odgovornih za provedbu financijskog doprinosa i neovisnog revizorskog tijela (Narodne novine 127/21, 143/21, 107/22 i 58/23).

Odlukama je određeno Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine kao nacionalno koordinacijsko tijelo za provedbu odluka, određena su tijela odgovorna za provedbu te Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije kao neovisno revizorsko tijelo. Tijela za provedbu financijskog doprinosa (dalje u tekstu: TOPFD) su: Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, Ministarstvo zdravstva, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo kulture i medija, Ministarstvo obrane, Grad Zagreb, Zagrebačka županija, Krapinsko-zagorska županija i Fond za obnovu Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije i Zagrebačke županije. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine preuzelo je poslove, radnike, imovinu, opremu, elektroničke očevidnike i informacijske sustave, sredstva za rad, financijska sredstva, prava i obveze, pismohranu i drugu dokumentaciju Fonda za obnovu (članak 111. Zakona o obnovi). Prema odlukama i izmjenama odluka, vrijednosno najznačajnija sredstva u iznosu od 521.632.882,00 eura namijenjena su za vraćanje u ispravno radno stanje infrastrukture i pogona u područjima obrazovanja, zdravstva, prijevoza, vodoopskrbe, upravljanja otpadnim vodama, telekomunikacija te u energetskom sektoru. Za osiguranje infrastrukture i mjera zaštite kulturne baštine namijenjeno je 325.000.000,00 eura, a za sve druge namjene 156.300.000,00 eura.

Rok za korištenje primljenih sredstava bio je 30. lipnja 2023., a nakon isteka tog roka nadležne institucije u Republici Hrvatskoj moraju pripremiti Izvješće o korištenju sredstava zajedno s izjavom o opravdanosti rashoda i dostaviti ga EK-u, najkasnije šest mjeseci od isteka roka za korištenje sredstava (konac 2023.). Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i zaštite okoliša kao nacionalno koordinacijsko tijelo je u travnju 2024. sastavilo i dostavilo EK-u izvješća o izvršenju financijskog doprinosa Fonda solidarnosti.

Ministarstvo financija je, u ožujku 2023., donijelo Uputu za planiranje, izvršavanje i knjigovodstveno evidentiranje sredstava iz Fonda solidarnosti proračunskih korisnika državnog proračuna, a u prosincu 2023. Uputu za usklađivanje plana, izvršenja i knjigovodstvenih evidencija iz Fonda solidarnosti u informacijskom sustavu državne riznice i kod proračunskih korisnika.

Proračunski korisnici državnog proračuna provode evidencije sukladno Uputi počevši od poslovne godine 2023. za poslovne promjene vezane za troškove sanacije štete od potresa koji nastaju u 2023., ali i za troškove sanacije štete od potresa koji su nastali u nekoj od prethodnih godina.

Prema uputama, za situacije kada je proračunski korisnik državnog proračuna troškove sanacije od potresa prethodnih godina predfinancirao iz izvora 11 Opći prihodi i primici, 31 Vlastiti prihodi, 42 Prihodi od spomeničke rente i 43 Ostali prihodi za posebne namjene, a u 2023. su utvrđeni kao prihvatljivi za financiranje iz Fonda solidarnosti i odobreni od TOPFD-a, a nije ih moguće preknjižiti s izvora 11 na izvor 576 FS, jer su nastali i plaćeni u godini različitoj od one u kojoj je odobren zahtjev za nadoknadu sredstava, otvoreni su novi podizvori (ožujak 57651 i za potres prosinac 57652 – refundacija sredstava po izvorima ovisno iz kojih je bilo predfinanciranje).

Dana je uputa da će se u okviru novootvorenih podizvora, u visini odobrenih troškova, financirati dio troškova koji su tekuće godine bili predviđeni za financiranje iz izvora 11 Opći prihodi i primici te je za navedene troškove potrebno provesti preraspodjelu sredstava s izvora 11 Opći prihodi i primici na odgovarajući novi podizvor.

Nadalje, uputom je određeno da su sve troškove koji su utvrđeni kao neprihvatljivi za financiranje iz Fonda solidarnosti ili su preizvršeni, proračunski korisnici dužni u 2023. preknjižiti s izvora financiranja Fond solidarnosti (5761 i 5762) na izvor financiranja 11, a neovisno o godini u kojoj su nastali. Način evidentiranja u poslovnim knjigama za 2023. detaljno je opisan u Uputi iz prosinca 2023. Proračunski korisnici dužni su unutar svog financijskog plana preraspodjelom osigurati sredstva na izvoru 11, kako bi se navedena sredstva mogla preknjižiti. Navedeno je da u slučaju kada sredstva nije moguće osigurati na taj način, nedostatna sredstva će Ministarstvo financija u skladu s odredbama članka 6., stavaka 5. i 6. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, osigurati preraspodjelom sredstava ili s pozicije Ministarstva financija u okviru tekućeg projekta Provedba projekata ili preraspodjelom sredstava unutar državnog proračuna. Naime, člankom 6., stavkom 5. Zakona propisano je da se sredstva planirana na tekućem projektu Provedba projekata mogu, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija, preraspodjeljivati tijekom proračunske godine bez ograničenja za pokriće troškova čije financiranje je bilo predviđeno iz sredstava Europske unije i za pokriće troškova vezanih za nastavak obnove zgrada oštećenih u potresima. Stavkom 6. istog članka propisano je da se sredstva za pokriće troškova vezanih uz obnovu zgrada oštećenih u potresu čije je financiranje bilo predviđeno iz sredstava Europske unije, mogu dodatno osigurati preraspodjelom sredstava bez ograničenja unutar Proračuna, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija.

U Godišnjem izvještaju za 2023. iskazani su prihodi iz Fonda solidarnosti u visini plaćenih rashoda, u iznosu od 671.155.289,00 eura, od kojih se na refundaciju troškova koji su prethodnih godina predfinancirani iz Općih prihoda i primitaka i Vlastitih prihoda odnosi 32.656.125,63 eura.

Osim navedenih troškova financiranih iz Fonda solidarnosti, preizvršeni troškovi i troškovi koji su ocijenjeni kao neprihvatljivi za financiranje na teret Fonda solidarnosti u iznosu od 647.445.552,49 eura su u 2023. preknjiženi na izvor financiranja 11 Opći prihodi i primici.

Od navedenog iznosa preizvršenih i neprihvatljivih troškova u iznosu od 647.445.552,49 eura za dio troškova u iznosu od 204.359.474,49 eura osigurana su sredstva preraspodjelama na pozicijama unutar financijskih planova proračunskih korisnika, a nedostatna sredstva u iznosu od 443.086.078,00 eura Ministarstvo financija je proračunskim korisnicima osiguralo preraspodjelom sredstava s tekućeg projekta Provedba projekata s pozicije Ministarstva financija.

Za navedeni iznos više su izvršeni rashodi iz izvora 11 Opći prihodi i primici zbog čega je i deficit državnog proračuna za 2023. veći za 647.445.552,49 eura.

Prema podacima Ministarstva financija, u razdoblju od 2020. do 2023. rashodi za sanaciju štete od potresa proračunskih korisnika državnog proračuna i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna iznose 2.419.100.403,00 eura, od čega se na proračunske korisnike državnog proračuna odnosi 2.392.890.456,00 eura, a na izvanproračunske korisnike 26.209.947,00 eura.

Iz Fonda solidarnosti financirani su rashodi u iznosu od 1.002.932.882,00 eura (u okviru kojih se 32.656,125,63 eura odnosi na refundacije sredstava iz Fonda solidarnosti za troškove predfinancirane iz izvora financiranja 11, 31 i 43), iz općih prihoda i primitaka financirani su rashodi u iznosu od 1.232.856.619,00 eura (1.231.529.391,00 eura proračunski korisnici, a 1.327.228,00 eura su pomoći izvanproračunskim korisnicima iz državnog proračuna), iz sredstava zajma NPOO u iznosu od 66.514.052,00 eura, iz sredstava izvanproračunskih korisnika 18.549.230,00 eura, donacija 17.166.303,00 eura, ostalih pomoći i darovnica 12.776.064,00 eura, iz namjenskih primitaka od zaduživanja u iznosu od 10.521.876,00 eura, iz bespovratnih sredstava Mehanizma za oporavak i otpornost 4.830.299,00 eura te iz drugih izvora u iznosu od 52.953.078,00 eura (vlastiti prihodi, prihodi od spomeničke rente, ostali prihodi za posebne namjene, prihodi od nefinancijske imovine).

Osim navedenih rashoda, trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu Republike Hrvatske (HEP d.d., Narodne novine d.d. i Plinacro d.o.o.) su za refundaciju dijela troškova za sanaciju štete od potresa iz državnog proračuna doznačena sredstva u iznosu od 12.006.082,00 eura.

Koncem lipnja 2023. Vlada RH donijela je Odluku o nastavku financiranja projekata započetih iz Fonda solidarnosti Europske unije iz sredstava državnog proračuna Republike Hrvatske, a Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, kao nacionalno koordinacijsko tijelo, donijelo je koncem srpnja 2023. Uputu o načinu financiranja projekata započetih iz Fonda solidarnosti Europske unije u skladu s Odlukom Vlade RH.

Na temelju Odluke o nastavku financiranja projekata započetih iz Fonda solidarnosti Europske unije iz sredstava državnog proračuna Republike Hrvatske, koju je donijela Vlada RH 28. lipnja 2023., projekti započeti iz Fonda solidarnosti kod kojih je u tijeku provođenje ugovora o izvođenju radova nastaviti će se financirati iz državnog proračuna, u onom dijelu koji je potreban za završetak projekata iznad iznosa osiguranog iz Fonda solidarnosti.

Operacije obuhvaćaju rušenje, popravke, sanaciju, uklanjanje i izvođenje svih potrebnih radova na oštećenom zemljištu i infrastrukturi koji uključuju i pripreme radove, a sve prema projektno-tehničkoj dokumentaciji, provedbu stručnog nadzora gradnje, nabavu nove opreme oštećene u potresu, kao i sve ostale prihvatljive troškove vezane za realizaciju operacije.

Obnova javnih zgrada nakon oba potresa financira se kombinirano iz Fonda za solidarnost i Mehanizma za oporavak i otpornost, na način da se završetak konstrukcijske obnove, odnosno završetak radova koji predstavljaju vraćanje zgrada u ispravno radno stanje, iznad iznosa osiguranog iz Fonda solidarnosti financira iz sredstava državnog proračuna, a poboljšice do cjelovite obnove uključujući i povećanje energetske učinkovitosti financira se iz Mehanizma za oporavak i otpornost (iz zajma).

S obzirom na to da se obnova objekata stradalih u potresu nastavlja i u idućim godinama kroz financiranje iz izvora financiranja Opći prihodi i primici i iz sredstava Mehanizma za oporavak i otpornost, Državni ured za reviziju je mišljenja da troškove nastavka obnove objekata stradalih u potresu treba pratiti na posebnim aktivnostima i po izvorima financiranja radi cjelovitosti i transparentnosti podataka o projektu obnove nakon potresa.

– Prihodi od financijske imovine

U okviru prihoda od financijske imovine iskazanih u Godišnjem izvještaju za 2023. u iznosu od 359.644.980,54 eura, na prihode od dividendi i dobiti trgovačkih društava, kreditnih i ostalih financijskih institucija odnosi se 207.164.881,66 eura. Na temelju Odluke Vlade RH o visini, načinu i rokovima uplate sredstva trgovačkih društava u državnom vlasništvu u Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu (Narodne novine 131/23) (dalje u tekstu: Odluka Vlade RH) ostvareni su prihodi od dividendi i dobiti trgovačkih društava u iznosu od 145.511.075,50 eura.

Navedenom Odlukom Vlade RH određuje se visina, način i rok uplate sredstava s osnove dobiti trgovačkih društava za 2022., u kojima Republika Hrvatska ima većinski paket dionica ili većinski udio te trgovačkih društava od posebnog interesa u kojima Republika Hrvatska ima manjinski paket dionica ili manjinski udio, a koja će biti uplaćena u Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu.

Tako je, između ostalog, navedenom Odlukom Vlade RH propisano da će društvo HŽ Infrastruktura d.o.o. (dalje u tekstu: HŽ Infrastruktura) uplatiti 30,0 % sredstava s osnove dobiti nakon oporezivanja za 2022. u Državni proračun Republike Hrvatske u 2023. Navedena obveza HŽ Infrastrukture iznosi 4.823.136,32 eura.

S obzirom na to da HŽ Infrastruktura nije imala raspoloživa financijska sredstva za uplatu dobiti u iznosu od 4.823.136,32 eura, uputila je 11. prosinca 2023. dopis Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture u kojem traži suglasnost za posudbu 4.717.207,66 eura iz revolving kredita (dobivenog uz državno jamstvo). Sredstva za povrat posuđenih sredstava trebala bi se osigurati sljedećim izmjenama i dopunama financijskog plana HŽ Infrastrukture, koja bi trebala biti osigurana sljedećim izmjenama i dopunama državnog proračuna.

HŽ Infrastruktura navodi da je ostvarena dobit nakon oporezivanja za 2022. posljedica knjigovodstvenog evidentiranja nagodbe s HŽ Cargom d.o.o. te da će iznos od 105.928,66 eura uplatiti iz vlastitih sredstava, a za ostatak iznosa od 4.717.207,66 eura traži suglasnost za posudbu iz revolving kredita.

HŽ Infrastruktura je dobila suglasnost resornog ministarstva i izvršila svoju obvezu uplate dobiti u iznosu od 4.823.136,32 eura u Državni proračun Republike Hrvatske za 2023.

Ministarstvo financija je u reviziji obavljenoj za 2022. dalo obrazloženje da se prije donošenja prijedloga navedene Odluke, između ostalog, izrađuje projekcija uplata dobiti u državni proračun Republike Hrvatske za potrebe odlučivanja o obveznicima uplate, odnosno izuzeću od uplate dijela dobiti. Prema navedenom obrazloženju u izradu prijedloga Odluke o dobiti uključeni su Sektor za analizu poslovanja trgovačkih društava u državnom vlasništvu i Sektor za izvršavanje državnog proračuna. Sektor za analizu poslovanja trgovačkih društava u državnom vlasništvu izrađuje projekciju uplata dobiti u državni proračun Republike Hrvatske za potrebe odlučivanja o obveznicima uplate/izuzeću uplata dijela dobiti u državni proračun Republike Hrvatske. Sektor za analizu poslovanja trgovačkih društava u državnom vlasništvu na temelju mišljenja resornih ministarstava izrađuje analizu likvidnosti pojedinog trgovačkog društva i *stress test* novčanog toka kako bi došli do informacije koliko je trgovačko društvo sposobno za pokriće investicija i otplatu kredita. Izrađena projekcija i rezultati analize prosljeđuju se Sektoru za izvršavanje državnog proračuna na daljnje postupanje. Prema prikazu službenih mišljenja tijela državne uprave na prijedlog Odluke o visini, načinu i rokovima uplate sredstava trgovačkih društava u državnom vlasništvu u Državni proračun Republike Hrvatske za 2022. godinu, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture navodi, između ostalog, da HŽ Infrastruktura ima problema s održavanjem tekuće likvidnosti te da bi uplata dijela dobiti dodatno otežala financijski položaj društva.

Ministarstvo financija do vremena obavljanja revizije (travanj 2024.) nije dostavilo obrazloženje na temelju kojih kriterija (pokazatelja poslovanja) je HŽ Infrastruktura d.o.o. obuhvaćena Odlukom Vlade RH te ima obvezu uplate dijela ostvarene dobiti za 2022. u Državni proračun za 2023., a s obzirom na to da ima problema s likvidnošću.

Državni ured za reviziju skreće pozornost na to da je kod izrade prijedloga Odluke o visini, načinu i rokovima uplate sredstava s osnove dobiti trgovačkih društava u državnom vlasništvu u državni proračun Republike Hrvatske za svaku proračunsku godinu potrebno uzeti u obzir i mišljenje resornih ministarstava kako obveza uplate dobiti ne bi dodatno otežala financijski položaj društava.

3.2. *Ministarstvo financija prihvaća činjenice navedene u točki 3. Nalaza Prihodi.*

U vezi s mišljenjem da troškove nastavka obnove objekata stradalih u potresu treba pratiti na posebnim aktivnostima i po izvorima financiranja radi cjelovitosti i transparentnosti podataka o projektu obnove nakon potresa, Ministarstvo financija u Očitovanju navodi da trenutno provodi unapređenja programske klasifikacije državnog proračuna u skladu sa Strategijom unapređenja i razvoja sustava državne riznice za razdoblje 2020. – 2024. Radi osiguranja veće preglednosti državnog proračuna trenutno se revidira postojeća proračunska klasifikacija, kako bi se, tamo gdje je moguće, pojedine aktivnosti/projekti u nadležnosti istog proračunskog korisnika objedinile u okviru jedne aktivnosti/projekta vodeći računa o tome da se zadrži transparentnost državnog proračuna, a ujedno osigura veća preglednost.

Nadalje, navodi da se prilikom revidiranja postojeće programske klasifikacije vodi računa o tome da se kod određenih istovrsnih troškova koji se javljaju u više područja njihovo planiranje i izvršavanje prati na posebnim aktivnostima po izvorima financiranja kako bi se u svakom trenutku mogle dobiti mjerodavne informacije.

4. Rashodi

- 4.1. U Godišnjem izvještaju za 2023. rashodi su iskazani u iznosu od 28.095.373.151,99 eura, što je 1.234.832.971,01 euro ili 4,2 % manje od planiranih, a 4.861.632.889,46 eura ili 20,9 % više od iskazanih za 2022. Vrijednosno značajnije povećanje odnosi se na naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade koje su veće u odnosu na prethodnu godinu za 1.292.395.971,64 eura ili 17,2 %, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna koje su veće za 1.272.807.270,88 eura ili 23,8 %, ostale rashode koji su veći za 574.525.096,95 eura ili 46,3 % te rashode za zaposlene koji su veći za 518.879.606,71 euro ili 15,4 %. Na povećanje rashoda za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i drugih naknada najvećim dijelom utjecalo je povećanje rashoda za naknade za mirovine uzrokovane indeksacijom po općim i posebnim propisima i očekivani rast broja korisnika mirovina.

U strukturi rashoda, vrijednosno su najznačajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade, koji su iskazani u iznosu od 8.814.528.615,45 eura te čine 31,4 % ukupnih rashoda i pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, koji su iskazani u iznosu od 6.632.577.017,23 eura i čine 23,6 % ukupnih rashoda.

- Rashodi za transfer sredstava HZZO-u i za podmirenje obveza bolničkih zdravstvenih ustanova

Rashodi za transfer sredstava HZZO-u planiraju se i izvršavaju s pozicija Ministarstva zdravstva na temelju odredaba Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 80/13, 137/13, 98/19 i 33/23) i Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 85/06, 150/08, 71/10, 53/20, 120/21 i 23/23).

Državnim proračunom za 2023., iz prosinca 2022., na pozicijama Ministarstva zdravstva su u okviru rashoda za pomoći unutar općeg proračuna planirana sredstva za aktivnost Transfer HZZO-u za podmirenje obveza državnog proračuna utvrđenih zakonima u iznosu od 710.569.580,00 eura, dok su za 2024. projicirana u iznosu od 695.560.000,00 eura i za 2025. u iznosu od 698.215.000,00 eura. Drugim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna smanjena su planirana sredstva za transfer HZZO-u za 118.428.270,00 eura te ukupno planirana sredstva za aktivnost Transfer proračunskih sredstava HZZO-u iznose 592.141.310,00 eura, koliko je i doznačeno. Sredstva u iznosu od 118.428.270,00 eura preraspodijeljena su na novootvorenu aktivnost u proračunu Dodatna sredstva za pokriće troškova zdravstvene zaštite, koliko je i doznačeno HZZO-u.

U travnju 2023. donesene su Izmjene i dopune Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 33/23), prema kojima su, između ostalog, izmijenjeni članci 72. i 82. na temelju kojih se HZZO-u doznačavaju sredstva iz državnog proračuna i kojim je određeno za koje kategorije osiguranika Republika Hrvatska osigurava u državnom proračunu posebna sredstva za prava iz obveznoga zdravstvenog osiguranja. Prema navedenim izmjenama, od travnja 2023. HZZO-u više ne pripada prihod od naplaćenog posebnog poreza na duhanske prerađevine. Nadalje, u članku 82. su dodani stavci 3. i 4. kojima je propisano da će, iznimno od stavka 1. ovoga članka, Republika Hrvatska osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu za pokriće prava iz obveznoga zdravstvenog osiguranja, u skladu s potrebama i u skladu s fiskalnim mogućnostima, a stavkom 4. propisano je da opći akt kojim se utvrđuju način i elementi za izračun prava iz obveznoga zdravstvenog osiguranja iz stavka 1. ovoga članka donosi HZZO, uz prethodnu suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo i uz prethodnu suglasnost ministra nadležnog za financije.

Slijedom navedenih izmjena Zakona, Drugim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna smanjena su sredstva za aktivnost Transfer proračunskih sredstava HZZO-u te su preraspodijeljena na novootvorenu aktivnost u proračunu Dodatna sredstva za pokriće troškova zdravstvene zaštite.

Prema obrazloženju izvršenja Financijskog plana Ministarstva zdravstva za 2023., u vezi s izvršenjem nove aktivnosti Dodatna sredstva za pokriće troškova zdravstvene zaštite, ukupno je u 2023. putem transfera kroz dvije aktivnosti HZZO-u doznačeno sredstava u iznosu od 710.569.580,00 eura, i to za aktivnost Transfer proračunskih sredstava HZZO-u u iznosu od 592.141.310,00 eura te za aktivnost Dodatna sredstva za pokriće troškova zdravstvene zaštite u iznosu od 118.428.270,00 eura.

U obrazloženju se navodi da su se izmjene Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakona o doprinosima te povećanja plaća u zdravstvenom sustavu odrazili na povećanje cijena zdravstvenih usluga i da je bilo potrebno u skladu s člankom 82., stavkom 3. Zakona osigurati dodatna sredstva iz proračuna za pokriće troškova za prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja u cilju osiguranja stabilnosti zdravstvenog sustava. S obzirom na to da su izmjene i dopune Zakona o zdravstvenoj zaštiti stupile na snagu 1. travnja 2023., navedena aktivnost planirana je Drugim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna. Navedeno je da su potrebna dodatna sredstva u iznosu od 245.825.590,00 eura, koja su do otvaranja nove aktivnosti izvršena u iznosu od 127.397.320 eura s aktivnosti Transfer proračunskih sredstava HZZO-u, a po otvaranju nove aktivnosti Dodatna sredstva za pokriće troškova zdravstvene zaštite, dodatna sredstva u iznosu od 118.428.270,00 eura osigurana su na navedenoj aktivnosti.

Prema obrazloženju Ministarstva zdravstva, u okviru dvije aktivnosti na kojima su planirani transferi HZZO-u, između ostalog, planirana su i izvršena sredstva za isplatu namjenske pomoći bolnicama za podmirivanje dijela dospjelih obveza prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala u iznosu od 166.554.139,00 eura.

Navedeno nije u skladu s odlukama Vlade RH iz lipnja i listopada 2023. Odlukama Vlade RH o isplati namjenske pomoći za podmirivanje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova kojima je osnivač Republika Hrvatska i kojima su osnivači županije prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala, iz lipnja i listopada 2023., određeno je da se financijska sredstva za namjensku pomoć u ukupnom iznosu od 166.554.139,00 eura planiraju u Financijskom planu HZZO-a na aktivnosti A600003 Bolnička zdravstvena zaštita.

S obzirom na to da su unatrag nekoliko godina kroz transfer HZZO-u doznačavana sredstva za podmirenje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova i HZZO-a prema dobavljačima lijekova i ljekarnama, Državni ured za reviziju je u svojim izvješćima ukazivao da bi se sredstva koja se dodatno osiguravaju u državnom proračunu HZZO-u za namjene koje ne proizlaze izravno iz odredaba Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju trebala planirati i izvršavati u okviru posebne aktivnosti na razdjelu Ministarstva zdravstva, što bi pridonijelo transparentnosti korištenja proračunskih sredstava.

Također, Državni ured za reviziju unatrag nekoliko godina ukazuje na netransparentnost financiranja obveza državnog proračuna koje proizlaze iz odredaba Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju jer u obrazloženju financijskog plana Ministarstva zdravstva prethodnih godina, pa tako i za 2023. nisu navedeni elementi na kojima se temelji izračun planiranih sredstava prijenosa HZZO-u.

U obrazloženju Financijskog plana Ministarstva zdravstva za razdoblje 2024. – 2026. prikazani su pokazatelji na kojima se zasniva izračun potrebnih sredstava za aktivnost Transfer proračunskih sredstava HZZO-u, u skladu s Uputom za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2024. – 2026., koju je Ministarstvo financija izradilo u rujnu 2023.

Međutim, obrazloženje Financijskog plana Ministarstva zdravstva ne sadrži prikaz izračuna planiranih sredstava za prijenos HZZO-u za financiranje obveza državnog proračuna za novu aktivnost Dodatna sredstva za pokriće troškova zdravstvene zaštite.

Također, nije donesen akt kojim se utvrđuju način i elementi za izračun prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja, a što je propisano odredbama članka 82., stavka 4. Izmjena i dopuna Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju iz travnja 2023., kojima je propisano da će HZZO, uz prethodne suglasnosti ministra nadležnog za zdravstvo i ministra nadležnog za financije, donijeti do travnja 2024. akt kojim se utvrđuju način i elementi za izračun prava iz obveznoga zdravstvenog osiguranja.

S obzirom na to da do vremena obavljanja revizije (travanj 2024.) nije donesen akt kojim se utvrđuju način i elementi za izračun prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja, Državni ured za reviziju je mišljenja da i dalje nije moguće jasno utvrditi iznos stvarnog troška za pojedina prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja, a navedeno je važno kako bi se moglo osigurati dovoljno sredstava za prava za čiju se provedbu osiguravaju sredstva iz državnog proračuna.

– Financijska održivost zdravstvenog sustava

Unatrag više godina se u državnom proračunu osiguravaju dodatna sredstva za podmirenje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova prema dobavljačima lijekova i medicinskog potrošnog materijala, kao i za podmirenje obveza HZZO-a prema ljekarnama.

Sredstva za podmirenje dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova kojima su osnivači jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u državnom proračunu planirana su u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje Ministarstva zdravstva na skupini 36 Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna.

Za podmirivanje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova kojima je osnivač Republika Hrvatska, sredstva se planiraju i/ili preraspodjeljuju na aktivnosti administracija i upravljanje bolničkih zdravstvenih ustanova sukladno članku 9. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu. Osim navedenog, prethodnih godina iz državnog proračuna su isplaćivana i dodatna sredstva kroz aktivnost Transfer proračunskih sredstava HZZO-u (ubrzano povlačenje).

U razdoblju od 2020. do 2022. na temelju odluka Vlade RH, iz državnog proračuna bolničkim zdravstvenim ustanovama doznačene su namjenske pomoći za podmirenje dospjelih obveza prema dobavljačima za nabavu lijekova i medicinskog potrošnog materijala u ukupnom iznosu od 815.313.067,75 eura (6.142.976.309,00 kn).

Također, u razdoblju od 2020. do 2022. zbog financijskih poteškoća u poslovanju zdravstvenih ustanova, u državnom proračunu su u okviru razdjela Ministarstva zdravstva osigurana dodatna sredstva za financiranje njihova poslovanja te su iz državnog proračuna isplaćena dodatna sredstva kroz aktivnost Transfer proračunskih sredstava HZZO-u (ubrzano povlačenje) u iznosu od 869.938.062,11 eura (6.554.548.329,00 kn), od čega bolničkim zdravstvenim ustanovama iznos od 398.168.425,24 eura (3.000.000.000,00 kn), a HZZO-u iznos od 471.769.636,87 eura (3.554.548.329,00 kn).

Vlada RH je i u studenome i prosincu 2023. donijela odluke o isplati namjenske pomoći za podmirivanje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova kojima je osnivač Republika Hrvatska odnosno županija. Sredstva namjenske pomoći za bolničke zdravstvene ustanove planirana su na pozicijama Ministarstva zdravstva u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje te se moraju iskoristiti isključivo za podmirivanje dijela dospjelih obveza prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala prema kriterijima ročnosti udjela u ukupnim dospjelim obvezama starijih od 120 dana, na način da se najstarije dospjele obveze prvo plaćaju. Ministarstvo zdravstva je obvezno izvijestiti Ministarstvo financija o provedbi odluka.

Na pozicijama Ministarstva zdravstva na temelju odluka Vlade RH iz studenoga i prosinca 2023. planirana su sredstva pomoći bolničkim zdravstvenim ustanovama u iznosu od 134.254.367,00 eura, od čega za one kojima je osnivač Republika Hrvatska u iznosu od 96.744.592,00 eura, a kojima je osnivač županija u iznosu od 37.509.775,00 eura.

Također, na temelju Odluke Vlade RH iz srpnja 2023., u okviru pozicija Ministarstva zdravstva, dio proračunskih sredstava u iznosu od 16.918.283,00 eura preraspodijeljen je s aktivnosti Isplata po sudskim presudama (koje se odnose na sporove za isplatu razlike plaće zbog neuvećanja osnovice za 6,0 % u 2016. u javnim službama) za podmirenje dijela obveza prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala. Iznos sredstava koje su zdravstvene ustanove isplatile po pravomoćnim sudskim odlukama, a koji će se refundirati zdravstvenim ustanovama, namjenska su pomoć i zdravstvene ustanove mogu ih koristiti isključivo za podmirenje dijela dospjelih obveza prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala. Na temelju navedene Odluke u rujnu 2023. isplaćeno je 16.283.160,34 eura, od toga je zdravstvenim ustanovama kojima je osnivač Republika Hrvatska preraspodijeljeno i isplaćeno 7.639.275,69 eura, a zdravstvenim ustanovama kojima su osnivači jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave isplaćen je iznos od 8.643.884,65 eura na teret aktivnosti Isplate po sudskim presudama.

Također, u prosincu 2023. provedena je preraspodjela planiranih sredstava za provedbu na temelju odluka Vlade RH iz 2021. o isplati razlike iznosa uvećanja plaće za prekovremeni rad radnicima u djelatnosti zdravstva i zdravstvenog osiguranja te za provedbu Odluke Vlade RH o isplati namjenske pomoći zdravstvenim ustanovama za pokriće troškova po isplaćenim pravomoćnim sudskim presudama koje se odnose na sporove za isplatu razlike plaće zbog uvećanja osnovice za 6,0 %. Na temelju navedenih odluka zdravstvenim ustanovama je isplaćeno ukupno 24.786.002,36 eura. Od navedenog, iznos od 14.421.933,28 eura isplaćen je zdravstvenim ustanovama kojima je osnivač Republika Hrvatska (5.857.332,00 eura za isplatu namjenske pomoći za pokriće troškova po pravomoćnim sudskim presudama i 8.564.601,28 eura za isplatu razlike plaće za prekovremeni rad), dok je iznos od 10.364.069,08 eura isplaćen jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave (4.004.339,85 za isplatu namjenske pomoći za pokriće troškova po pravomoćnim sudskim presudama i 6.359.729,23 eura za isplatu razlike plaće za prekovremeni rad).

Također, na temelju odluka Vlade RH o isplati namjenske pomoći bolničkim zdravstvenim ustanovama, u okviru Financijskog plana HZZO-a za 2023. na aktivnosti Bolnička zdravstvena zaštita planirana su sredstva u iznosu od 166.554.139,00 eura, od čega za bolnice kojima je osnivač Republika Hrvatska u iznosu od 114.112.256,00 eura, a kojima su osnivači županije u iznosu od 52.441.883,00 eura. Sredstva u iznosu od 166.554.139,00 eura koja su prema odlukama Vlade RH trebala biti na teret financijskog plana HZZO-a, isplaćena su na teret državnog proračuna putem transfera HZZO-u.

Ministarstvo zdravstva dostavilo je analitičke podatke o doznačenim sredstvima bolničkim zdravstvenim ustanova iz kojih je otežano praćenje provedbe odluka Vlade RH u vezi s financiranjem zdravstvenog sustava.

Državni ured za reviziju je mišljenja da Ministarstvo zdravstva treba izraditi izvješća o provedbi odluka Vlade RH i o tome izvijestiti Ministarstvo financija na način da je jasno navedeno koliko je u državnom proračunu planirano sredstava po pojedinoj odluci Vlade RH, iznos doznačenih sredstava po odlukama te iznos utrošenih sredstava za predviđene namjene.

Državni ured za reviziju je unatrag nekoliko godina kroz revizije godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna skretao pozornost na važnost rješavanja problema zdravstvenog sustava, posebno u dijelu koji se odnosi na financijsku održivost zdravstvenog sustava.

Unatoč tome što su iz državnog proračuna u 2023., kao i prijašnjih godina isplaćivane pomoći bolničkim zdravstvenim ustanovama za podmirenje dospjelih obveza, one i dalje nemaju dovoljno financijskih sredstava za poslovanje, a njihove obveze se ne smanjuju.

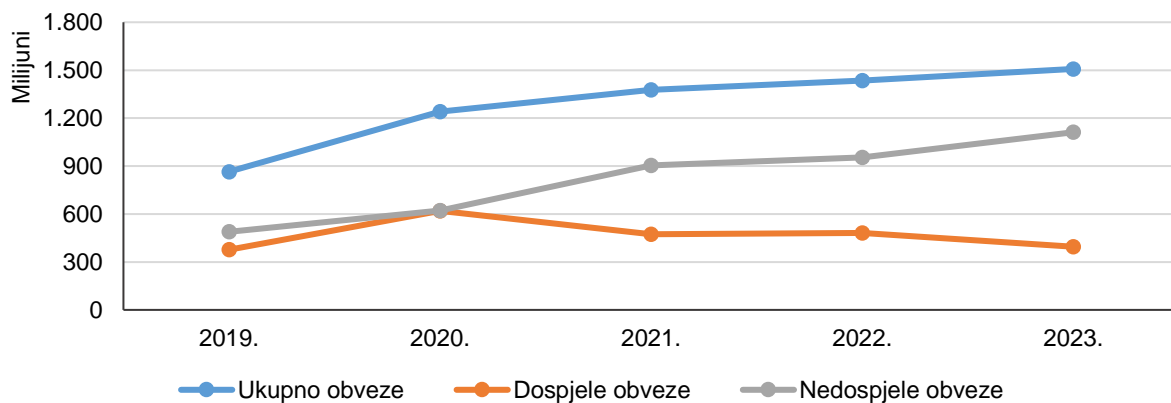
Ukupne obveze za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine zdravstvenih ustanova i HZZO-a (bez obveza za kredite i zajmove) koncem 2022. iznosile su 1.947.368.812,00 eura, od čega se 623.215.993,00 eura odnosi na dospjele, a 1.324.152.819,00 eura na nedospjele obveze. Ukupne obveze koncem 2023. iznosile su 2.077.037.283,00 eura. I nakon podmirenja dijela obveza sredstvima namjenske pomoći iz državnog proračuna, ukupne obveze veće su za 129.668.470,00 eura u odnosu na stanje koncem 2022., kada su iznosile 1.947.368.812,00 eura.

U odnosu na isto razdoblje prethodne godine dospjele obveze manje su za 59.844.103,00 eura, ali su i dalje značajne, a u nekim zdravstvenim ustanovama kasni se s podmirivanjem obveza i preko dvije godine. Nedospjele obveze veće su za 189.512.574,00 eura. Stanje obveza HZZO-a s osnova beskatnog zajma na 31. prosinca 2023. iznosi 92.540.130,18 eura.

U grafikonu u nastavku prikazane su obveze bolničkih zdravstvenih ustanova.

Grafikon broj 15

Obveze bolničkih zdravstvenih ustanova u razdoblju od 2019. do 2023.



Obveze zdravstvenih ustanova (kojima je osnivač Republika Hrvatska i kojima je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koncem 2023. iznosile su 1.507.722.363,00 eura i u odnosu na konac 2022. veće su za 71.833.504,00 eura. Koncem 2023. na dospjele obveze odnosi se 396.153.298,00 eura, a na nedospjele 1.111.569.065,00 eura. U odnosu na konac 2022., dospjele obveze su koncem 2023. manje za 84.857.550,81 euro, a nedospjele su veće za 156.691.054,00 eura.

U okviru nedospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova su nedospjele obveze prema HZZO-u za primljene predujmove za manje izvršeni rad (neizvršeni ugovoreni maksimalni iznos sredstava za provođenje bolničke i specijalističko-konzilijarne zdravstvene zaštite – limit) u okviru kojih su i obveze za doznačena dodatna sredstva iz državnog proračuna za podmirenje dijela dospjelih obveza prema dobavljačima lijekova i medicinskog potrošnog materijala (prethodnih godina doznačeno kroz transfer HZZO-u).

Kroz revizije godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna Državni ured za reviziju upozoravao je da s obzirom na to da je dodatnim sredstvima doznačenim iz državnog proračuna podmiren dio obveza bolničkih zdravstvenih ustanova prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala, njihove obveze trebale su za navedeni iznos biti smanjene. Međutim, bolnice, umjesto smanjenja obveza za iznos dodatnih sredstava kojima su podmirene obveze prema dobavljačima, imaju više iskazane obveze prema HZZO-u i trebaju ih pravdati obavljenim uslugama i utrošenim lijekovima i materijalom, a istodobno HZZO za navedeni iznos ima uvećana potraživanja prema bolnicama.

Tijekom 2023. i 2024. Državni ured za reviziju obavio je financijske revizije bolničkih zdravstvenih ustanova i HZZO-a te je skrenuta pozornost na visinu obveza i kumulirani manjak prihoda koji se kod većine bolnica povećavaju unatoč dodatnim sredstvima doznačenim iz državnog proračuna i na teret HZZO-a, za podmirenje dijela dospjelih obveza prema dobavljačima lijekova i medicinskog potrošnog materijala.

Bolnice su donosile akt koji sadrži analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja s prijedlogom mjera za otklanjanje utvrđenih uzroka nastanka negativnog poslovanja te mjera za stabilno održivo poslovanje s akcijskim planom provedbe mjera s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom i višegodišnje planove uravnoteženja financijskog plana. Kod gotovo svih bolničkih zdravstvenih ustanova poduzete mjere i aktivnosti prema donesenim aktima, kojima je predviđeno povećanje prihoda i smanjenje rashoda, nisu bile dovoljne za smanjenje obveza i manjka prihoda i primitaka prenesenog iz prethodnih godina, odnosno nisu pridonijele ostvarenju pozitivnih poslovnih rezultata.

S obzirom na navedeno, dane su preporuke bolničkim zdravstvenim ustanovama da u dogovoru s HZZO-om i Ministarstvom zdravstva naprave analizu postojećeg stanja, utvrde uzroke nepodmirivanja dospjelih obveza, povećanja obveza i manjka prihoda, utvrde mjere, odrede način i rok provedbe i odgovorne osobe te kontinuirano prate provođenje predviđenih mjera u cilju ostvarenja pozitivnog financijskog rezultata.

Također, u financijskim revizijama HZZO-a, Državni ured za reviziju upozoravao je na poteškoće u vezi s financiranjem bolničke zdravstvene zaštite. Tako je u Izvješću o obavljenoj financijskoj reviziji HZZO-a za 2020. dano mišljenje da je dodatna novčana sredstva za podmirenje obveza bolničkih zdravstvenih ustanova prema dobavljačima lijekova, sanitetskog materijala, krvi i krvnih pripravaka trebalo doznačiti Ministarstvo zdravstva jer su se uključivanjem dodatnih novčanih sredstava za podmirenje obveza u ugovore i dodatke ugovora o provođenju bolničke i specijalističko-konzilijarne zdravstvene zaštite i obvezivanjem bolničkih zdravstvenih ustanova da navedena sredstva opravdaju izvršenim uslugama povećala potraživanja HZZO-a od bolničkih zdravstvenih ustanova za dane predujmove za koje je upitno njihovo pravdanje.

U Izvješću o obavljenoj financijskoj reviziji HZZO-a za 2022., Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da bi radi realnijeg iskazivanja ukupnih obveza zdravstvenog sustava trebalo obaviti ispravak evidentiranja u poslovnim knjigama bolničkih zdravstvenih ustanova i HZZO-a, na način da bolničke zdravstvene ustanove smanje obveze prema HZZO-u i preneseni manjak, a HZZO smanji potraživanja za predujmove od bolničkih zdravstvenih ustanova i preneseni višak prihoda.

Dana je preporuka da se, s obzirom na to da su obveze zdravstvenih ustanova, unatoč dodatnim novčanim sredstvima iz državnog proračuna i nadalje značajne, u dogovoru s Ministarstvom financija, Ministarstvom zdravstva i bolničkim zdravstvenim ustanovama napravi analiza postojećeg stanja, utvrde uzroci povećanja potraživanja za dane predujmove bolničkim zdravstvenim ustanovama te provedu potrebna evidentiranja u poslovnim knjigama HZZO-a u cilju smanjenja ukupnih obveza u zdravstvenom sustavu.

Prema odredbama članka 86. Izmjena i dopuna Zakona o zdravstvenoj zaštiti (Narodne novine 33/23) s danom 1. siječnja 2024. jedinica područne (regionalne) samouprave i Grad Zagreb prestaju biti osnivači općih bolnica, a osnivač postaje Republika Hrvatska.

Osnivačka prava nad općim bolnicama iz stavka 1. ovoga članka s jedinica područne (regionalne) samouprave odnosno Grada Zagreba prenose se bez naknade na Republiku Hrvatsku. Na Republiku Hrvatsku prenose se sva prava i obveze koje proizlaze iz osnivačkih prava u općoj bolnici iz stavka 1. ovoga članka.

S obzirom na to da poduzete mjere nisu pridonijele poboljšanju financijskog položaja ustanova u zdravstvu/bolničkih zdravstvenih ustanova, Državni ured za reviziju i nadalje skreće pozornost na važnost rješavanja dugogodišnje problematike u vezi sa zdravstvenim sustavom te na fiskalne rizike za državni proračun u narednim godinama zbog značajnih obveza ustanova u sustavu zdravstva.

Državni ured za reviziju preporučuje s HZZO-om, Ministarstvom zdravstva i bolničkim zdravstvenim ustanovama poduzeti aktivnosti u cilju smanjenja obveza bolničkih zdravstvenih ustanova kako bi se osigurala financijska stabilnost zdravstvenog sustava.

- Rashodi za podmirenje naknade štete u postupku INA-MOL pred Međunarodnim centrom za rješavanje investicijskih sporova

U okviru razdjela Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja planirana su sredstva za isplatu po pravorijeku u arbitražnom postupku pred Međunarodnim centrom za rješavanje investicijskih sporova (dalje u tekstu: Pravorijek), koji je društvo MOL Hungarian Oil and Gas Company PLC (dalje u tekstu: MOL) pokrenulo protiv Republike Hrvatske 2013., uz tvrdnju da je Republika Hrvatska svojim postupanjem prekršila Ugovor o energetskej povelji i prava koja navedeni Ugovor jamči MOL-u kao stranom ulagaču. Pravorijek je Republici Hrvatskoj dostavljen početkom srpnja 2022. Prema navedenom Pravorijeku, Republika Hrvatska je dužna nadoknaditi štetu MOL-u u iznosu od 183.940.000,00 USD, uvećano za zatezne kamate obračunane od 1. travnja 2014. do dana isplate te podmiriti troškove arbitražnog postupka u iznosu od 1.121.995,00 USD.

S obzirom na to da do konca 2022. obveza nije bila podmirena, rashodi za naknadu štete ponovno su planirani Prvim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023. iz lipnja 2023., kao i Drugim Izmjenama i dopunama iz listopada 2023., kojima su planirani rashodi u okviru tekućeg projekta Naknada štete INA-MOL u iznosu od 229.352.721,00 euro, od čega za rashode za naknadu štete po Pravorijeku u okviru ostalih rashoda u iznosu od 172.500.000,00 eura, za zatezne kamate u iznosu od 55.742.721,00 euro, a za rashode za troškove arbitražnog postupka u iznosu od 1.110.000,00 eura. Naknadnim preraspodjelama 29. prosinca 2023. smanjen je planirani iznos rashoda za kamate (za 2.210.847,00 eura) na 53.531.874,00 eura te ukupno planirani rashodi za naknadu štete, kamate i troškove arbitražnog postupka iznose 227.141.874,00 eura. Međutim, do konca 2023., kao ni do vremena obavljanja revizije (travanj 2024.) nije izvršeno plaćanje po navedenom Pravorijeku.

Državni ured za reviziju je u Izvješću o obavljenoj reviziji Godišnjeg izvještaja za 2022. skrenuo pozornost, s obzirom na značajan iznos planiranih rashoda za kamate i njihov mogući rast do ispunjenja obveze, da to može utjecati na daljnje povećanje rashoda za kamate. U 2022. su rashodi za kamate bili planirani u iznosu od 51.894.618,09 eura, a odnosili su se na zatezne kamate obračunane od 1. travnja 2014. do srpnja 2022., odnosno do donošenja Pravorijeka, dok rashodi za kamate za razdoblje nakon srpnja 2022. nisu bili planirani.

Vlada RH je na temelju Okvirnog sporazuma o suradnji između Vlade RH i četiri pravna fakulteta u Republici Hrvatskoj u studenome 2022. zatražila izradu sveobuhvatnog pravnog mišljenja o isplati naknade štete MOL-u temeljem Pravorijeka Arbitražnog suda pri Međunarodnom centru za rješavanje ulagačkih sporova. Navedeno mišljenje dostavljeno je Vladi RH u siječnju 2023. U mišljenju je, između ostalog, navedeno kako na tražbinu MOL-a teku kamate, što dovodi do povećanih troškova za Republiku Hrvatsku te se čini oportunističkim podmiriti rashode po Pravorijeku dragovoljno i u što kraćem roku.

Također, u prosincu 2022. zatraženo je i mišljenje Državnog odvjetništva Republike Hrvatske o tome postoje li pravne zapreke za izvršenje obveze Republike Hrvatske iz Pravorijeka.

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske u svom odgovoru od 17. siječnja 2023. navodi da je u pogledu izvršenja obveze iz Pravorijeka analiziralo odredbe mjerodavnih domaćih propisa i međunarodnoga prava jer su odredbe ratificiranih međunarodnih ugovora po pravnoj snazi iznad zakona. Navodi se da je Republika Hrvatska potpisnica Konvencije o rješavanju ulagačkih sporova između država i državljana drugih država (Narodne novine – međunarodni ugovori 2/98) – Washingtonska konvencija (u daljnjem tekstu: Konvencija) te da je Konvencija u odnosu na Republiku Hrvatsku stupila na snagu 22. listopada 1998., objavom o stupanju na snagu Konvencije (Narodne novine – međunarodni ugovori 13/98). Nadalje, navodi kako se Pravorijek ima smatrati konačnom presudom suda države obveznice, da se Pravorijek u postupku ovrhe ne može preispitivati niti po jednoj osnovi, pa čak niti po osnovi povrede javnoga poretka. Posljedica nepostupanja po obvezi iz Pravorijeka moglo bi biti prisilno izvršenje Pravorijeka na imovini Republike Hrvatske u bilo kojoj državi u kojoj Republika Hrvatska ima imovinu koja se koristi u trgovačke svrhe, što bi dovelo do daljnjih troškova i obveze plaćanja kamata nakon donošenja Pravorijeka.

Slijedom svega navedenog, mišljenje je Državnog odvjetništva Republike Hrvatske da prema naprijed citiranim odredbama Konvencije, komentarima Konvencije i Nacrta članka o odgovornosti država za međunarodna protupravna djela, nema pravnih zapreka da Republika Hrvatska izvrši svoju obvezu prema Pravorijeku. Dapače, kao ugovornica te Konvencije Republika Hrvatska ima obvezu izvršenja Pravorijeka jer bi svako drugo postupanje predstavljalo kršenje ugovorne obveze i međunarodnog prava.

S obzirom na to da do konca 2023., kao ni do vremena obavljanja revizije (travanj 2024.) nije izvršeno plaćanje po navedenom Pravorijeku, u Godišnjem izvještaju za 2023. manje su izvršeni rashodi za planirane a neizvršene rashode za podmirenje naknada štete, troškove arbitražnog postupka i za zatezne kamate u iznosu od 227.141.874,00 eura te je za navedeni iznos manje iskazan i manjak državnog proračuna prema nacionalnoj metodologiji.

Odredbama članka 14. Zakona o proračunu propisano je da se sredstva planirana u proračunu i financijskom planu koriste u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

Također, odredbama članka 17. navedenog Zakona propisano je, između ostalog, da su čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika odgovorni za: planiranje i izvršavanje svog dijela proračuna odnosno financijskog plana, naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti te uplatu u proračun i evidentiranje u proračunu, preuzimanje obveza, verifikaciju obveza, izdavanje naloga za plaćanje na teret sredstava tijela koje vodi i utvrđivanje prava naplate te za izdavanje naloga za naplatu u korist sredstava tijela koje vodi te za zakonitost, svrhovitost, učinkovitost, ekonomičnost i djelotvornost u raspolaganju sredstvima tijela koje vodi.

S obzirom na to da su u Državnom proračunu i za 2022. i za 2023. planirani rashodi za podmirenje naknade štete MOL-u, troškovi arbitražnog postupka i zatezne kamate, a nisu izvršeni te da na tražbinu društva MOL zatezne kamate teku i da se obračunavaju od 1. travnja 2014. do dana isplate, a Ministarstvo financija nije upoznato koja će se stopa USD LIBOR primijeniti u obračunu zateznih kamata, Državni ured za reviziju preporučuje zatražiti od Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja obrazloženje koje se aktivnosti poduzimaju u vezi s obvezom Republike Hrvatske prema donesenom Pravorijeku te zatražiti obrazloženje financijskog plana za izračun planiranog iznosa kamata u cilju realnog planiranja i izvršenja rashoda za podmirenje naknada štete i zateznih kamata.

4.2. *Ministarstvo financija prihvaća preporuke i mišljenja navedena u točki 4. Nalaza Rashodi.*

U vezi s činjenicama navedenim u dijelu točke Nalaza pod naslovom Rashodi za transfer sredstava HZZO-u i za podmirenje obveza bolničkih zdravstvenih ustanova, Ministarstvo financija u Očitovanju navodi da su Ministarstvo zdravstva i HZZO u svojim očitovanjima naveli da su financijska sredstva za provedbu dviju odluka Vlade RH o isplati namjenske pomoći za podmirivanje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova iz lipnja i listopada 2023. planirana i izvršena na teret Financijskog plana HZZO-a za 2023. na teret aktivnosti Bolnička zdravstvena zaštita u iznosu od 166.554.130,00 eura (za bolnice kojima je osnivač Republika Hrvatska u iznosu od 114.112.256,00 eura, a kojima su osnivači županije u iznosu od 52.441.883,00 eura), a na temelju većeg ostvarenja prihoda od doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje. Nadalje, navodi da je, s obzirom na to da HZZO ne prati troškove po izvorima financiranja, došlo do pogrešne interpretacije u obrazloženju izvršenja Financijskog plana Ministarstva zdravstva za 2023. za aktivnost Dodatna sredstva za pokriće troškova zdravstvene zaštite gdje se greškom navelo da su na teret spomenute aktivnosti isplaćene namjenske pomoći bolnicama (u skladu s odlukama Vlade RH u lipnju i listopadu 2023.) i za pokriće dospjelih obveza prema dobavljačima lijekova i medicinskog potrošnog materijala.

U vezi s preporukom da se zatraži od Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja obrazloženje u vezi s obvezom Republike Hrvatske za isplatu naknade štete MOL-u na temelju Pravorijeka Arbitražnog suda pri Međunarodnom centru za rješavanje ulagačkih sporova, Ministarstvo financija u Očitovanju navodi da prema očitovanju Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja do sada nije plaćeno po arbitražnom Pravorijeku donesenom 5. srpnja 2022., s obzirom na to da je pred okružnim sudom Sjedinjenih Američkih Država za okrug Columbia, Washington, D.C u tijeku postupak radi priznanja i ovrhe predmetnog arbitražnog Pravorijeka.

Navedeni postupak pokrenuo je MOL protiv Republike Hrvatske. Naime, u siječnju 2023. MOL je pokrenuo postupak radi priznanja i ovrhe ICSID-ovog Pravorijeka. Na predmetni zahtjev MOL-a odvjetnici Republike Hrvatske su odgovorili u srpnju 2023. Nadalje, navodi se da je bitno za napomenuti da je ovaj postupak u prekidu dok ne bude donesena Odluka u postupku s Blasket Renewable Investments, LLC koji se vodi pred Žalbenim sudom Sjedinjenih Američkih Država za okrug Columbia, a Republika Hrvatska se u srpnju 2023. uključila u ovaj spor, zajedno s Europskom komisijom kao umještač na strani Kraljevine Španjolske.

Nakon što bude donesena odluka u ovom postupku, započet će ponovno postupak u predmetu između MOL-a i Republike Hrvatske na okružnom sudu u Washingtonu.

5. Državna jamstva

5.1. Postupci i uvjeti davanja državnih jamstava u 2023. uređeni su Zakonom o proračunu, Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, Zakonom o državnim potporama (Narodne novine 145/22, 63/23 i 129/23), Obavijesti Komisije o primjeni članka 87. i 88. Ugovora o Europskoj zajednici u području državnih potpora u obliku jamstava (i Ispravak Obavijesti) te Smjernicama o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama. Prema odredbama članka 111. Zakona o proračunu, odluku o davanju državnih jamstava donosi Vlada RH, osim državnih jamstava koja su u nadležnosti Hrvatskog sabora, a zakonom o izvršavanju državnog proračuna mogu se ovlastiti druga tijela za izdavanje državnih jamstava u ime i za račun Republike Hrvatske. Prema odredbama članka 54. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu, Vlada RH u ime Republike Hrvatske može davati financijska i činidbena jamstva na prijedlog nadležnog ministarstva.

– HŽ Infrastruktura

Trgovačkom društvu HŽ Infrastruktura u 2023. odobrena su dva dugoročna revolving kredita, svaki u iznosu od 32.517.000,00 eura, za koja su izdana državna jamstva. Namjena kredita je financiranje projekata iz Instrumenta za povezivanje Europe – CEF programi (engl. Connecting Europe Facility) u cilju održavanja dinamike ispunjenja financijskih obveza prema izvođačima, a vezano za dinamiku priljeva EU sredstava. Odlukama Vlade RH iz lipnja 2023. o davanju državnog jamstva za kreditno zaduženje HŽ Infrastrukture te Ugovorima o izdavanju jamstva za uredno izmirenje dugoročnih obveza, utvrđene su, između ostalog, obveza namjenskog korištenja sredstava iz kredita, obveza izvještavanja o namjenskom korištenju sredstava te obveza provedbe tehničke i financijske kontrole, kao i provedba općeg nadzora i namjenskog trošenja sredstava od strane nadležnog Ministarstva mora, prometa i infrastrukture.

Revizijom za 2023., na temelju izvještaja o namjenskom korištenju sredstava koja je HŽ Infrastruktura dostavljala Ministarstvu financija, utvrđeno je da je dio sredstava iz jednog od dva navedena namjenska kredita iz 2023. dobivena uz državna jamstva, korišten za druge namjene.

Sredstva iz navedenog kredita u ukupnom iznosu od 26.086.116,74 eura korištena su za podmirenje obveza redovnog poslovanja HŽ Infrastrukture, a odnose se na uplatu dodatnog poreza na dobit u državni proračun u iznosu od 10.130.073,67 eura i pripadajuće obračunane zatezne kamate u iznosu od 196.495,68 eura, uplatu dobiti nakon oporezivanja za 2022. u državni proračun u iznosu od 4.717.207,66 eura te podmirenje dospjele obveze po kreditu uz državna jamstva iz 2022. u iznosu od 11.042.339,73 eura. Za sredstva iz navedenog kredita u iznosu od 15.043.777,01 euro HŽ Infrastrukturi je dana suglasnost Ministarstva mora, prometa i infrastrukture da ih koristi za navedene namjene koje nisu utvrđene ugovorom o kreditu te da sredstva iz kredita tretiraju kao svojevrsnu posudbu uz obvezu povrata sredstava.

Sredstva za povrat posuđenih sredstava trebala bi se osigurati sljedećim izmjenama i dopunama financijskog plana HŽ Infrastrukture, koja bi trebala biti osigurana sljedećim izmjenama i dopunama državnog proračuna.

Za preostali dio sredstava iz navedenog kredita u iznosu od 11.042.339,73 eura, HŽ Infrastruktura nije zatražila prethodnu suglasnost nadležnog ministarstva o posudbi sredstava za korištenje za druge namjene, ali ga je naknadno izvijestila o provedenim transakcijama putem redovitih mjesečnih izvještaja, iz kojih je vidljivo da su sredstva posuđena i u kojima se obrazlaže da će biti vraćena odmah po refundaciji bespovratnih sredstava Europske izvršne agencije za klimu, infrastrukturu i okoliš (CINEA).

Do konca 2023. HŽ Infrastruktura je izvršila povrat prethodno posuđenih sredstava na račun navedenog namjenskog kredita u iznosu od 10.326.569,35 eura, dok povrat preostalih sredstava u iznosu od 15.759.547,39 eura do vremena obavljanja revizije (ožujak 2024.) nije izvršen.

Nadalje, HŽ Infrastruktura je u siječnju 2024. dopisom izvijestila Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture kako je posudila sredstva iz drugog od dva navedena namjenska kredita iz 2023. dobivena uz državna jamstva, za podmirenje obveza prema dobavljačima na EU projektima u okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija, a koje nisu utvrđene ugovorom o kreditu. U dopisu se ne navodi iznos posuđenih sredstava, ali se navodi da će sredstva biti vraćena na račun kredita odmah po refundaciji sredstava iz EU fondova. Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2024.) povrat sredstava na račun namjenskog kredita nije izvršen.

U prethodnim godinama također je bilo uočeno da je HŽ Infrastruktura posuđivala sredstva iz namjenskih kredita dobivenih uz državna jamstva za podmirivanje tekućih obveza, iz čega proizlazi da se navedenim sredstvima rješava problem tekuće likvidnosti.

Državni ured za reviziju skreće pozornost na to da namjenska sredstva iz kredita dobivenih uz državna jamstva HŽ Infrastruktura posuđuje i koristi za rješavanje problema tekuće likvidnosti te da ih vraća iz sredstava državnog proračuna, s pozicija nadležnog Ministarstva mora, prometa i infrastrukture i iz sredstava iz EU fondova.

Državni ured za reviziju je mišljenja da se problem tekuće likvidnosti HŽ Infrastrukture ne bi trebao rješavati posuđivanjem i korištenjem namjenskih sredstava iz kredita dobivenih uz državna jamstva, nego u okviru drugih izvora financiranja koje je potrebno realno i transparentno iskazati u svom financijskom planu.

– Izdavanje jamstava društvu 3. MAJ Brodogradilište d.d.

Stanje aktivnih jamstava koncem 2023. koja su izdana za kreditna zaduženja društvu 3. MAJ Brodogradilište d.d. (dalje u tekstu: Brodogradilište) iznose 81.895.091,83 eura. Sva jamstva koja su od 2019. izdana Brodogradilištu izdana su na temelju odluka Vlade RH koje su donesene u poziciji vjerovnika u cilju umanjavanja štete po Državni proračun Republike Hrvatske, a proizlaze iz Zaključka Vlade RH o iskazivanju spremnosti za uključivanje u proces deblokade računa, pripremu i pokretanje proizvodnje te dovršetak započetih gradnji u Brodogradilištu iz kolovoza 2019.

U 2023. Ministarstvo financija je izdalo jedno činidbeno jamstvo za kreditno zaduženje Brodogradilišta kod HBOR-a u iznosu od 23.450.000,00 eura. Izdano jamstvo predstavlja 100,0 % kreditnog zaduženja i izdano je na temelju Odluke Vlade RH o davanju državnog jamstva za kreditno zaduženje društvu 3. MAJ Brodogradilište d.d. Rijeka kod HBOR-a i/ili drugih poslovnih banaka u zemlji i/ili inozemstvu za dovršetak i isporuku gradnje Nov. 527. iz listopada 2023. (dalje u tekstu: Odluka Vlade RH o davanju jamstva).

Prema odredbama točke VII. Odluke Vlade RH o davanju jamstva Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja i Ministarstvo financija zaduženi su da o ishodu donesenih odluka i zaključaka povezanih sa završetkom započetih novogradnji od 2019., kao i o ovoj Odluci i planiranim aktivnostima za završetak i isporuku gradnje Nov. 527 obavijeste Europsku komisiju te provedu sve potrebne radnje kod Uprave za tržišno natjecanje.

Ministarstvo financija je u postupku odobravanja državnog jamstva izrazilo mišljenje kako bi se ovo državno jamstvo moglo smatrati državnom potporom u smislu Zakona o državnim potporama (Narodne novine 47/14 i 69/17) i time podlijevati njegovoj primjeni te da se poduzetniku u teškoćama potpore mogu dodijeliti prema postupanju temeljem odredaba članka 8. Zakona o državnim potporama odnosno nakon prijave i odobrenja od Europske komisije. Također, Ministarstvo financija je u svom mišljenju navelo kako odobrenje ovog jamstva, u uvjetima u kojima Republika Hrvatska kao davatelj jamstva nastupa u poziciji vjerovnika u cilju umanjenja štete po Državni proračun Republike Hrvatske, može isključivati elemente državne potpore također pod uvjetom obavljene komunikacije s Europskom komisijom. Postupak prijave Europskoj komisiji je u nadležnosti resornog ministarstva, odnosno Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja. Ministarstvo financija je istaknulo kako bi se u komunikaciji s Europskom komisijom trebalo prikazati i obrazložiti sve relevantne informacije vezane za Brodogradilište, čime bi se osigurala puna pravna sigurnost Republike Hrvatske u budućim postupanjima s Brodogradilištem.

Tijekom obavljanja revizije, zatražena je dokumentacija i podaci o aktivnostima koje je poduzelo Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, a koji se odnose na provedbu točke VII. Odluke Vlade RH odnosno komunikaciju s Europskom komisijom u odnosu na davanje jamstava Brodogradilištu, no do konca obavljanja revizije (travanj 2024.) navedena dokumentacija nije dostavljena.

Državni ured za reviziju je i u prošlim revizijama ukazivao na postojanje rizika za isplate sredstava iz državnog proračuna na temelju danih državnih jamstava brodogradilištima te kako odobravanje državnih jamstava za kreditna zaduženja poduzetnicima u poteškoćama predstavlja značajan financijski rizik za državni proračun.

S obzirom na to da je u postupku izdavanja državnih jamstava potrebno provoditi aktivnosti određene pravilima o državnim potporama, a koje pod određenim uvjetima uključuju i komunikaciju s Europskom komisijom, Državni ured za reviziju skreće pozornost na potencijalni rizik pravne sigurnosti Republike Hrvatske u postupcima izdavanja državnih jamstava brodogradilištima bez obavljene komunikacije s Europskom komisijom.

5.2. *Ministarstvo financija prihvaća činjenice navedene u točki 5. Nalaza, Državna jamstva.*

U vezi s ukazanim potencijalnim rizikom pravne sigurnosti Republike Hrvatske u postupcima izdavanja državnih jamstava brodogradilištima bez obavljene komunikacije s Europskom komisijom, Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja se očitovalo da je odmah po donošenju Odluke Vlade RH o davanju državnog jamstva za kreditno zaduženje društvu 3. MAJ Brodogradilište d.d. iz listopada 2023. održalo dva sastanka s drugim uključenim tijelima državne uprave na temu „non-papera” za Europsku komisiju, a koji je i pripremljen u listopadu 2023. Nadalje, obrazlaže da je Nadzorni odbor društva 3. MAJ Brodogradilište d.d. donio odluku o objavi natječaja za iskazivanje interesa za kupnju poslovnih udjela društva (sve u skladu s Programom restrukturiranja), ali s obzirom na to da su imali nepotpune podatke u kontekstu zainteresiranih privatnih poduzetnika, nakon što svi iskazi interesa budu prikupljeni, odradit će se komunikacija s Europskom komisijom. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja dodatno naglašava da je društvu 3. MAJ Brodogradilište d.d. još od donošenja odluke Vlade RH o davanju državnog jamstva za kreditno zaduženje iz kolovoza 2019. jasno komunicirano da Republika Hrvatska u cijelom procesu izdavanja državnih jamstava nastupa kao vjerovnik u cilju zaštite svojih tražbina na ime protestiranih jamstava, a isto je komunicirano i prema Europskoj komisiji.

Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju obavio je reviziju Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna za 2022., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2023. provjereno je je li Ministarstvo financija postupilo prema nalogima i preporukama danim u prošloj reviziji, u skladu s Planom provedbe naloga i preporuka. Utvrđeno je da je, od 53 naloga i preporuke danih u prošlim revizijama, 38 provedeno, 12 je u postupku provedbe, dok su tri djelomično provedene.

U tablici u nastavku navode se nalozi i preporuke iz prošlih revizija i njihov status.

Tablica broj 10

Provedba naloga i preporuka iz prošlih revizija


■ provedeno
 ■ u postupku provedbe
 ■ djelomično provedeno








Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
1.	Priprema i izvršavanje državnog proračuna	2013. 2014. 2015. 2016. 2017. 2018. 2019. 2020. 2021. 2022.	Naloženo je donijeti uredbu o načinu ocjene i postupku odobravanja investicijskih projekata, čije je donošenje propisano odredbama Zakona o proračunu.	prosinac 2022.	provedeno ■
2.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je Pravilnikom o godišnjem i polugodišnjem izvještaju o izvršenju proračuna detaljno odrediti što podrazumijevaju načela koja se primjenjuju u postupku planiranja i izvršavanja proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika.	prosinac 2022.	provedeno ■
3.		2020. 2021. 2022.	Naloženo je namjenske primitke od zaduživanja raspoređivati u propisane izvore financiranja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama.	prosinac 2023.	u postupku provedbe ■
4.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je analizirati opravdanost rasporeda određenih primitaka od zajmova kojima je ugovorom utvrđena namjena u izvor financiranja 11 – Opći prihodi i primici te u skladu s rezultatima analize, u slučaju potrebe, dopuniti odredbe Pravilnika o proračunskim klasifikacijama u vezi s raspoređivanjem primitaka od tih zajmova u izvore financiranja.	prosinac 2022.	provedeno ■

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
5.	Priprema i izvršavanje državnog proračuna	2020. 2021. 2022.	Preporučeno je, radi pravilnog raspoređivanja prihoda od prodaje nefinancijske imovine u odgovarajuće izvore financiranja i korištenja tih prihoda za propisane namjene, Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama jasnije propisati u koje se izvore financiranja i prema kojim kriterijima raspoređuju prihodi od prodaje nefinancijske imovine.	prosinac 2022.	provedeno 
6.		2021. 2022.	Naloženo je dodjeljivati status razdjela proračunskim korisnicima državnog proračuna u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama.	prosinac 2022.	provedeno 
7.		2021. 2022.	Naloženo je pri izradi državnog proračuna te izmjena i dopuna državnog proračuna planirati i neutrošene vlastite te namjenske prihode i primitke proračunskih korisnika državnog proračuna koji svoje novčano poslovanje provode preko računa otvorenih u poslovnim bankama.	prosinac 2023.	u postupku provedbe 
8.		2021. 2022.	Preporučeno je analizirati mogućnost nadogradnje postojećeg informatičkog rješenja u cilju da se na jednom mjestu omogući pregled svih plaćanja iz državnog proračuna po dobavljačima, za pojedine proračunske godine.	prosinac 2023.	provedeno 
9.		2021. 2022.	Preporučeno je uskladiti vezne tablice prihoda i primitaka i izvora financiranja s Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama.	siječanj 2023.	u postupku provedbe 
10.		2021. 2022.	Naloženo je primitke raspoređivati, ovisno o tome je li im utvrđena namjena korištenja, u izvore financiranja opći prihodi i primici ili namjenski primici, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama.	prosinac 2023.	provedeno 
11.		2022.	Preporučeno je poduzeti aktivnosti prema proračunskim korisnicima državnog proračuna kojima je dozvoljeno planirati prijenose u okviru podskupine rashoda 369 bez dostave dokaza da je primatelj obaviješten o planiranom prijenosu sredstava, kako bi se osiguralo da su navedena sredstva preraspodijeljena s podskupine rashoda 369 koncem godine na druge rashode, u cilju pravilnog planiranja međusobnih prijenosa sredstava između proračunskih korisnika državnog proračuna.	listopad 2023.	u postupku provedbe 
12.		2022.	Preporučeno je poduzeti aktivnosti u cilju donošenja godišnjih uredbi o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću prije donošenja državnog proračuna za pojedinu godinu.	listopad 2023.	u postupku provedbe 

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
13.	Računovodstveni okvir i izvještavanje	2018. 2019. 2020. 2021. 2022.	Preporučeno je, radi transparentnosti izvještavanja, propisati računovodstvena načela koja se primjenjuju pri sastavljanju izvještaja o izvršenju proračuna lokalnih jedinica i financijskih planova izvanproračunskih korisnika lokalnih jedinica.	prosinac 2022.	provedeno 
14.		2019. 2020. 2021. 2022.	Preporučeno je uputom koja uređuje način planiranja i izvršavanja državnog proračuna odrediti način planiranja i iskazivanja razlika zbog primjene valutne klauzule.	prosinac 2022.	provedeno 
15.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu jasno propisati u kojoj se visini evidentiraju i iskazuju obveze za izdane trezorske zapise.	prosinac 2022.	provedeno 
16.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je, radi pravilne i dosljedne primjene propisa, jednakog postupanja te realnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima obveznika primjene proračunskog računovodstva, propisima o proračunskom računovodstvu urediti način evidentiranja plaća u naravi.	prosinac 2022.	provedeno 
17.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je, radi ujednačenog postupanja u vezi s evidentiranjem zaliha i vođenjem analitičkog knjigovodstva zaliha, propisima o proračunskom računovodstvu detaljnije propisati koje zalihe za obavljanje djelatnosti treba evidentirati u poslovnim knjigama u okviru kratkotrajne nefinancijske imovine i za njih voditi analitičko knjigovodstvo.	prosinac 2022.	provedeno 
18.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je propisati na koji se način u poslovnim knjigama evidentira smanjenje zaliha kratkotrajne imovine, na temelju koje dokumentacije te u kojim razdobljima.	prosinac 2022.	provedeno 
19.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je propisati da se u poslovnim knjigama obvezno evidentiraju potencijalne obveze koje na temelju zaključenih ugovora, uz ispunjenje određenih ugovornih uvjeta, u sljedećim razdobljima postaju stvarne obveze.	prosinac 2022.	provedeno 
20.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je u Računskom planu proračuna odrediti račun na kojem se navedene potencijalne obveze trebaju evidentirati.	prosinac 2022.	provedeno 
21.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisati koja imovina podliježe revalorizaciji te kada treba obaviti revalorizaciju imovine i evidentirati je u poslovnim knjigama.	prosinac 2022.	provedeno 
22.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je propisima o proračunskom računovodstvu jasno propisati koji se poslovni događaji u vezi s financijskom imovinom trebaju evidentirati u poslovnim knjigama u okviru podskupine 915 Promjene u vrijednosti i obujmu imovine i obveza.	prosinac 2022.	provedeno 

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
23.	Računovodstveni okvir i izvještavanje	2020. 2021. 2022.	Preporučeno je, u cilju boljeg razumijevanja podataka, pojam izvorni plan koristiti za početni proračun, odnosno proračun koji je prvi put donesen za određenu godinu.	prosinao 2022.	provedeno 
24.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je propisati da izvještaj o izvršenju državnog proračuna, u okviru obrazloženja ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, sadrži i podatke o stanju novčanih sredstava na računima državnog proračuna i proračunskih korisnika državnog proračuna, početkom i koncem godine.	prosinao 2022.	provedeno 
25.		2020. 2021. 2022.	Naloženo je premije na izdane obveznice iskazivati u godišnjim izvještajima o izvršenju državnog proračuna u skladu s Uputom o primjeni modificiranog novčanog načela u postupku planiranja i izvršavanja državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna.	prosinao 2023.	provedeno 
26.		2020. 2021. 2022.	Preporučeno je Uputom o primjeni modificiranog novčanog načela u postupku planiranja i izvršavanja državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna odrediti način na koji se u godišnjim izvještajima o izvršenju državnog proračuna iskazuju stečene kamate na obveznice.	prosinao 2023.	provedeno 
27.		2020. 2021. 2022.	Naloženo je obračunavati i evidentirati u Glavnoj knjizi državnog proračuna realizirane tečajne razlike koje proizlaze iz transakcija u vezi s otplatom zajmova međunarodnim financijskim institucijama.	prosinao 2023.	provedeno 
28.		2020. 2021. 2022.	Naloženo je realizirane pozitivne i negativne tečajne razlike proizašle iz transakcija povezanih s javnim dugom evidentirati te iskazivati u godišnjim izvještajima o izvršenju državnog proračuna u neto iznosu po istovrsnim kategorijama, u skladu s Uputom.	prosinao 2023.	provedeno 
29.		2021. 2022.	Preporučeno je, radi pravilne i dosljedne primjene propisa, jednakog postupanja te realnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima obveznika primjene proračunskog računovodstva, propisima o proračunskom računovodstvu detaljnije propisati što obuhvaća tuđa imovina dobivena na korištenje, odnosno koju imovinu obvezno treba evidentirati u okviru izvanbilančnih zapisa.	prosinao 2022.	provedeno 
30.		2021. 2022.	Naloženo je u izračun prijenosa sredstava u godišnjim izvještajima o izvršenju državnog proračuna uključiti neutrošena vlastita i namjenska novčana sredstva iz prethodnih godina, na računima proračunskih korisnika u poslovnim bankama.	rujan 2023.	u postupku provedbe 

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
31.	Računovodstveni okvir izvještavanje	2021. 2022.	Preporučeno je propisati da izvještaj o izvršenju državnog proračuna, u okviru obrazloženja ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, sadrži i podatke o prihodima i primicima te rashodima i izdacima ostvarenim preuzimanjem nefinancijske i financijske imovine.	prosinac 2022.	provedeno 
32.		2021. 2022.	Preporučeno je propisati da izvještaj o danim državnim jamstvima i izdacima po državnim jamstvima, u okviru izvještaja o izvršenju državnog proračuna, sadrži i podatke o provođenju programa jamstava iz nadležnosti proračunskih korisnika državnog proračuna.	prosinac 2022.	provedeno 
33.		2021. 2022.	Preporučeno je Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu propisati obvezu objave godišnjih konsolidiranih financijskih izvještaja na svim razinama.	prosinac 2023.	u postupku provedbe 
34.		2021. 2022.	Preporučeno je detaljnije propisati način evidentiranja naplate potraživanja preuzimanjem nefinancijske i financijske imovine radi jednoobraznog i dosljednog postupanja.	prosinac 2022.	provedeno 
35.		2021. 2022.	Preporučeno je, radi pravilne i dosljedne primjene propisa te jednakog postupanja obveznika primjene proračunskog računovodstva, propisima o proračunskom računovodstvu urediti način evidentiranja potraživanja i naplatu tuđih prihoda.	prosinac 2022.	provedeno 
36.		2021. 2022.	U cilju veće transparentnosti iskazivanja podataka u financijskim izvještajima, preporučeno je dopuniti sadržaj financijskih izvještaja na način da se u bilanci posebno iskažu podaci o potraživanjima za prihode korisnika, a posebno podaci o potraživanjima za tuđe prihode za čiju je naplatu navedeni korisnik zadužen.	svibanj 2023.	u postupku provedbe 
37.		2022.	Naloženo je donijeti podzakonske akte propisane odredbama Zakona o proračunu.	prosinac 2023.	djelomično provedeno 
38.		2022.	Naloženo je, u suradnji s KBC-om Zagreb, utvrditi način evidentiranja obveza po kreditu iz 2007. koje je Sporazumom preuzelo Ministarstvo financija, u cilju realnog iskazivanja obveza po navedenom kreditu u Izvještaju o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca i kapitala te konsolidiranoj Bilanci državnog proračuna.	prosinac 2023.	provedeno 
39.		2022.	Preporučeno je preispitati opravdanost iskazivanja potencijalnih obveza po državnim jamstvima danim za kredite i zajmove proračunskih korisnika državnog proračuna, s obzirom na to da su obveze za navedene kredite i zajmove dio stvarnih obveza državnog proračuna.	prosinac 2023.	provedeno 

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
40.	Prihodi	2018. 2019. 2020. 2021. 2022.	Preporučeno je poduzeti aktivnosti u cilju da se u propisane elemente godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna uključi i izvještaj o korištenju europskih sredstava i fondova te da se propiše sadržaj navedenog izvještaja i metodologija za njegovo sastavljanje.	prosinač 2022.	provedeno 
41.		2022.	Preporučeno je pravodobno pripremiti prijedlog odluke o visini, načinu i rokovima uplate sredstava s osnove dobiti trgovačkih društava u državnom vlasništvu u državni proračun Republike Hrvatske za svaku proračunsku godinu, kako bi Vlada RH navedenu odluku donijela prije donošenja odluka trgovačkih društava o raspodjeli dobiti za prethodnu godinu.	prosinač 2023.	u postupku provedbe 
42.		2022.	Preporučeno je radi transparentnog prikaza podataka o prihodima od naknada za koncesije u izvješćima o provedenoj politici koncesija odvojeno prikazati prihode od naknada za koncesije koji su ostvareni prema Zakonu o koncesijama i koji se vode u Registru koncesija od prihoda od naknada koji su ostvareni na temelju dozvola, licenci, rješenja ili odluka i koji se ne vode u Registru koncesija.	prosinač 2023.	provedeno 
43.	Rashodi	2021. 2022.	Preporučeno je Ministarstvu financija zajedno s nadležnim tijelima provesti analizu uzroka sudskih sporova koji su pokrenuti protiv državnih tijela Republike Hrvatske radi utvrđivanja rizika u daljnjem postupanju, povećanja odgovornosti i preventivnog djelovanja na smanjenju broja sudskih sporova, a time i manjih rashoda državnog proračuna.	listopad 2023.	u postupku provedbe 
44.		2021. 2022.	Preporučeno je propisima koji uređuju područje državnih potpora i potpora male vrijednosti propisati obvezu objave podataka o potporama male vrijednosti na mrežnim stranicama davatelja potpora.	lipanj 2023.	provedeno 
45.		2022.	S obzirom na značajna neiskorištena doznačena sredstva koncem svake godine na računima HBOR-a, preporučeno je pri planiranju sredstava u državnom proračunu potrebnih za provedbu Programa povlaštenog financiranja po kreditnim programima HBOR-a, uz ostale parametre za planiranje sredstava uzeti u obzir i iznos raspoloživih sredstava za subvencije u Fondu.	prosinač 2023.	u postupku provedbe 
46.		2022.	Preporučeno je, radi točnosti iskazivanja podataka u godišnjim izvještajima o izvršenju državnog proračuna i radi ekonomičnijeg raspolaganja sredstvima državnog proračuna, preispitati odredbe Ugovora o nalogu za obavljanje poslova povlaštenog financiranja po kreditnim programima HBOR-a i utvrditi dinamiku uplate sredstava u Fond u skladu s realnim potrebama.	prosinač 2023.	u postupku provedbe 

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
47.	Rashodi	2022.	Preporučeno je Ministarstvu financija poduzeti aktivnosti kako bi se osiguralo da obrazloženje financijskog plana Ministarstva zdravstva sadrži prikaz izračuna planiranih sredstava za prijenos HZZO-u za financiranje obveza državnog proračuna koje proizlaze iz odredaba Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, u cilju povećanja transparentnosti državnog proračuna.	rujan 2023.	djelomično provedeno 
48.		2022.	Preporučeno je Ministarstvu financija poduzeti aktivnosti prema Ministarstvu zdravstva kako bi se osiguralo da se u okviru posebne aktivnosti planiraju i izvršavaju sredstva HZZO-u za namjene koje ne proizlaze izravno iz odredaba Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju.	rujan 2023.	djelomično provedeno 
49.		2022.	Preporučeno je Ministarstvu financija, u suradnji s Ministarstvom mora, prometa i infrastrukture, dogovoriti način evidentiranja poslovnih događaja koji proizlaze iz Nagodbe, u cilju cjelovitog evidentiranja učinaka Nagodbe.	listopad 2023.	provedeno 
50.	Račun financiranja	2020. 2021. 2022.	Preporučeno je način planiranja i evidentiranja korištenja sredstava primljenih iz fondova EU kroz financijske instrumente urediti uputom.	prosinao 2022.	provedeno 
51.	Državna jamstva	2018. 2019. 2020. 2021. 2022.	S obzirom na postojanje rizika za isplate sredstava iz državnog proračuna na temelju danih jamstava, preporučeno je područje dodjeljivanja državnih jamstava detaljno urediti posebnim propisom.	prosinao 2022.	provedeno 
52.		2018. 2019. 2020. 2021. 2022.	Preporučeno je propisati način vrednovanja elemenata koji utječu na prihvaćanje, odnosno odbijanje zahtjeva za davanje državnog jamstva.	prosinao 2022.	provedeno 
53.		2019. 2020. 2021. 2022.	Preporučeno je radi transparentnog, objektivnog i dosljednog prikaza potencijalnih obveza po danim jamstvima propisom urediti način iskazivanja potencijalnih obveza na temelju danih jamstava.	prosinao 2022.	provedeno 

Obrazloženje danih naloga i preporuka koji su djelomično provedeni ili su u postupku provedbe, a rok za provedbu je prošao daje se u nastavku.

- U vezi s nalogom da se namjenski primici od zaduživanja raspoređuju u propisane izvore financiranja te da se usklade vezne tablice prihoda i primitaka i izvora financiranja s Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama, Ministarstvo financija navodi da je novi Pravilnik o proračunskim klasifikacijama stupio na snagu u siječnju 2024., s primjenom od 1. siječnja 2025. te da je usklađenje veznih tablica prihoda i primitaka i izvora financiranja u tijeku. (redni broj 3. i 9.)

- U vezi s danim nalogima koji se odnose uključivanje prijenosa sredstava iz prethodne godine i prijenosa sredstava u sljedeću godinu u procesu planiranja i izvršavanja državnog proračuna, Ministarstvo financija navodi da je koncem 2023. donijelo Izmjene i dopune Upute o primjeni modificiranog načela u postupku planiranja i izvršavanja državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te početkom 2024. Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna i da će se navedeni nalozi provesti primjenom navedenih propisa počevši od proračunskog procesa za razdoblje 2025. – 2027. (redni broj 7. i 30.)
- U vezi s preporukom da se poduzmu aktivnosti prema proračunskim korisnicima državnog proračuna kojima je dozvoljeno planirati prijenose u okviru podskupine rashoda 369 bez dostave dokaza da je primatelj obaviješten o planiranom prijenosu sredstava, kako bi se osiguralo da su navedena sredstva preraspodijeljena s podskupine rashoda 369 koncem godine na druge rashode, u cilju pravilnog planiranja međusobnih prijenosa sredstava između proračunskih korisnika državnog proračuna, u Uputi za izradu Prijedloga državnog proračuna RH za razdoblje 2024. – 2026. navedeno je da je, prilikom planiranja međusobnih prijenosa sredstava, davatelj sredstava, kao i do sada, dužan pisano obavijestiti primatelja sredstava. Međutim, od ovog proračunskog ciklusa davatelj sredstava podskupinu 369 može planirati tek po primitku pisane obavijesti primatelja sredstava kojom isti potvrđuje da će u svom financijskom planu planirati podskupinu 639 u istom iznosu. Ministarstvu financija potrebno je dostaviti dokaze o dostavi navedenih obavijesti. (redni broj 11.)
- U vezi s preporukom da se poduzmu aktivnosti u cilju donošenja godišnje Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjela dijela prihoda od igara na sreću prije donošenja državnog proračuna za pojedinu godinu, Ministarstvo financija navodi da je u rujnu 2023. uputilo Uredu za udruge dopis u vezi s preuzimanjem koordinacije cijelog procesa izrade prijedloga uredbe od strane Ureda. Ured je započeo s navedenim aktivnostima pri izradi prijedloga Uredbe za 2024., ali provedenim aktivnostima nije ostvaren cilj, odnosno Uredba za 2024. nije donesena prije donošenja Državnog proračuna za 2024. (redni broj 12.)

- U vezi s preporukom da se Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu propiše obveza objave godišnjih konsolidiranih financijskih izvještaja na svim razinama, Ministarstvo financija navodi da je prije propisivanja obveze objave godišnjih konsolidiranih financijskih izvještaja potrebno provesti barem jedan ciklus godišnjeg financijskog izvještavanja i izrade konsolidiranih izvještaja putem nove aplikacije za Financijsko izvještavanje u sustavu proračuna i vođenje Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika (RKPMI), koja je u primjeni od 1. ožujka 2022. te će obvezu objave godišnjih konsolidiranih financijskih izvještaja na svim razinama izvještavanja propisati Izmjenama i dopunama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Tijekom ciklusa kontinuirano se provodila analiza funkcionalnosti aplikacije i uočeni nedostaci su se ispravljali putem nadogradnja kontrola i novih funkcionalnosti. (redni broj 33.)
- Izmjenama i dopunama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu planira se dopuniti sadržaj financijskih izvještaja na način da se u bilanci posebno iskažu podaci o potraživanjima za prihode korisnika, a posebno podaci o potraživanjima za tuđe prihode za čiju je naplatu navedeni korisnik zadužen. (redni broj 36.)
- U vezi s nalogom da se donesu provedbeni akti na temelju Zakona o proračunu tijekom 2023. i do svibnja 2024. doneseni su sljedeći podzakonski propisi: Naputak o okvirnom sadržaju, minimalnom skupu podataka te načinu javne objave informacija o trošenju sredstava na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 59/23), Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (Narodne novine 85/23), Pravilnik o načinu i uvjetima otvaranja računa za provedbu specifičnih transakcija proračuna i proračunskih korisnika (Narodne novine 123/23), Pravilnik o načinu i uvjetima izvršavanja državnog proračuna i financijskog plana proračunskog korisnika državnog proračuna s jedinstvenog računa državnog proračuna (Narodne novine 157/23), Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 158/23), Uredba o načinu ocjene i postupku odobravanja investicijskih projekata (Narodne novine 158/23), Pravilnik o planiranju u sustavu proračuna (Narodne novine 1/24), Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 4/24) te Pravilnik o korištenju sredstava Europske unije (Narodne novine 44/24).
U završnim fazama pripreme su sljedeći podzakonski akti: Uredba o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja; Naputak kojim se propisuje sadržaj, vremensko razdoblje i obuhvat te način prikupljanja, praćenja i objave kratkoročnih fiskalnih podataka za proračun opće države; Naputak o sadržaju, vremenskom razdoblju, obuhvatu te načinu objave Informacije o učinku poreznih rashoda na prihode; Odluka o visini vrijednosti nefinancijske imovine kojom je ovlašten raspolagati čelnik tijela državne uprave te Uredba o institucionalnom okviru sustava za suzbijanje nepravilnosti i prijevara. (redni broj 37.)

- U vezi s preporukom da se pravodobno pripremi prijedlog odluke o visini, načinu i rokovima uplate sredstava s osnove dobiti trgovačkih društava u državnom vlasništvu u državni proračun za svaku proračunsku godinu, Ministarstvo financija je pravodobno (u travnju 2023.) pripremi prijedlog odluke o visini, načinu i rokovima uplate sredstava trgovačkih društava u državnom vlasništvu u Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. Međutim, s obzirom na to da proces uključuje više sudionika i iziskuje dodatne konzultacije, navedeno utječe na usuglašavanja i daljnje aktivnosti do upućivanja konačnog prijedloga odluke na donošenje Vladi RH. (redni broj 41.)
- U vezi s preporukom Ministarstvu financija da se zajedno s nadležnim tijelima provede analiza uzroka sudskih sporova koji su pokrenuti protiv državnih tijela Republike Hrvatske radi utvrđivanja rizika u daljnjem postupanju, povećanja odgovornosti i preventivnog djelovanja na smanjenju broja sudskih sporova, a time i manjih rashoda državnog proračuna tijekom 2022. i 2023. Ministarstvo financija je provodilo pripreme aktivnosti za provedbu analize uzroka sudskih sporova koje se odnose na održavanje sastanaka s ključnim dionicima (koordinatorima za suradnju s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske i Ministarstvom pravosuđa i uprave) te na izradu upitnika za analizu sudskih sporova. Nadalje, Zaključkom Vlade RH od 30. studenoga 2023. Ministarstvo financija i Ministarstvo pravosuđa i uprave zaduženi su za osnivanje međuresorne radne skupine za provođenje dubinske analize uzroka sudskih sporova pokrenutih protiv državnih tijela Republike Hrvatske. Do vremena obavljanja revizije (travanj 2024.) osnivanje radne skupine bilo je u tijeku. (redni broj 43.)
- Ministarstvo financija je postupilo po preporuci Državnog ureda za reviziju te je u Uputi za izradu prijedloga državnog proračuna za razdoblje 2024. – 2026. ukazalo Ministarstvu zdravstva da je dužno pri izradi obrazloženja financijskog plana isto dopuniti prikazom izračuna planiranih sredstava za prijenos HZZO-u za financiranje navedenih obveza te je ukazalo na potrebu otvaranja posebne aktivnosti za iskazivanje sredstava HZZO-a za namjene koje ne proizlaze izravno iz odredaba Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju. Ministarstvo zdravstva je Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023. planiralo dio sredstava na novoj aktivnosti Dodatna sredstva za pokriće troškova zdravstvene zaštite. Također je postupilo po Uputi Ministarstva financija te je u obrazloženju svog financijskog plana za razdoblje 2024. – 2026. prikazalo pokazatelje na kojima se zasniva izračun potrebnih sredstava za aktivnost Transfer proračunskih sredstava HZZO-u. Međutim, obrazloženje Financijskog plana Ministarstva zdravstva ne sadrži prikaz izračuna planiranih sredstava za novu aktivnost Dodatna sredstva za pokriće troškova zdravstvene zaštite. (redni broj 47. i 48.)

- U vezi s preporukom da se pri planiranju sredstava u državnom proračunu potrebnih za provedbu Programa povlaštenog financiranja po kreditnim programima HBOR-a, uz ostale parametre za planiranje sredstava uzima u obzir i iznos raspoloživih sredstava za subvencije u Fondu, Ministarstvo financija je tijekom 2023. započelo aktivnosti analize i izrade novog Ugovora o nalogu za obavljanje poslova povlaštenog financiranja po kreditnim programima HBOR-a (dalje u tekstu: Ugovor). Održani su sastanci predstavnika Ministarstva financija i HBOR-a na kojima su dane smjernice HBOR-u vezano za definiranje pokazatelja temeljem kojih će se povlačiti sredstva iz državnog proračuna. HBOR je u prvom nacrtu Ugovora predvidio tromjesečnu uplatu sredstava iz državnog proračuna (po potrebi i češće), a koja bi bila vezana za projekciju kretanja raspoloživih sredstava u Fondu, odnosno sredstva državnog proračuna doznačila bi se u Fond ako projekcije ukažu na pad sredstava u Fondu ispod jednog milijuna eura.

U prvom nacrtu novog Ugovora navedeno je kako bi se izračun raspoloživih sredstava temeljio na zaprimljenim i najavljenim zahtjevima za kredite na datum izrade projekcije, pri čemu je naglašeno kako HBOR odobrenjem kredita u cijelosti preuzima obvezu prema krajnjem korisniku.

Ministarstvo financija je smatralo kako se predložena dinamika povlačenja sredstava iz državnog proračuna mora dodatno precizirati, u smislu što manjeg odstupanja između dinamike doznake sredstava i plaćanja troška subvencije. Izrada novog Ugovora i usuglašavanje odredaba vezanih za dinamiku doznačavanja sredstava iz državnog proračuna između Ministarstva financija i HBOR-a je u tijeku. (redni broj 45.)

- U vezi s preporukom da se radi točnosti iskazivanja podataka u godišnjim izvještajima o izvršenju državnog proračuna i radi ekonomičnijeg raspolaganja sredstvima državnog proračuna preispitaju odredbe Ugovora o nalogu za obavljanje poslova povlaštenog financiranja po kreditnim programima HBOR-a i utvrdi dinamika uplate sredstava u Fond u skladu s realnim potrebama, Ministarstvo financija je započelo aktivnosti analize i izrade novog Ugovora o nalogu za obavljanje poslova povlaštenog financiranja po kreditnim programima HBOR-a. Analizom odredaba postojećeg Ugovora i doznačavanja sredstava usuglašeno je da je odredbe postojećeg Ugovora potrebno izmijeniti šire od prvotno predviđenog, uzimajući u obzir status sredstava u trenutku prijenosa na izdvojene račune HBOR-a odnosno trenutak iskazivanja rashoda u izvršenju državnog proračuna i računovodstvenim evidencijama Ministarstva financija. Izrada novog Ugovora i usuglašavanje odredaba vezanih za dinamiku doznačavanja sredstava i način vođenja računovodstvenih evidencija u Ministarstvu financija i HBOR-a sukladno metodologiji i pravilima Eurostata je u tijeku. (redni broj 46.)

Ministarstvo financija je i nadalje u obvezi postupati prema nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju, koji nisu u cijelosti provedeni.

- 1.2. *Ministarstvo financija se očitovalo na statuse naloga i preporuka iz prošlih revizija, a navodi iz Očitovanja sadržani su u obrazloženju ispod tablice broj 10.*

POPIS TABLICA

Tablica broj 1:	Plan Računa prihoda i rashoda i Računa financiranja za 2023., s projekcijama proračuna za 2024. i 2025.	8
Tablica broj 2:	Izvršenje Državnog proračuna za 2023.	13
Tablica broj 3:	Prihodi Državnog proračuna za 2023.	14
Tablica broj 4:	Rashodi Državnog proračuna za 2023.	20
Tablica broj 5:	Račun financiranja za 2023.	28
Tablica broj 6:	Dugoročni krediti ugovoreni s financijskim institucijama u zemlji u 2023.	30
Tablica broj 7:	Podaci o planiranim i ostvarenim pomoćima od međunarodnih organizacija, prema izvorima financiranja, odnosno fondovima i programima za 2023.	41
Tablica broj 8:	Sredstva Europskih strukturnih i investicijskih fondova koncem 2023.	42
Tablica broj 9:	Prihodi od naknada za koncesije Državnog proračuna u 2022. i 2023.	45
Tablica broj 10:	Provedba naloga i preporuka iz prošlih revizija	92

POPIS GRAFIKONA

Grafikon broj 1:	Državni proračun te izmjene i dopune Državnog proračuna za 2023.	11
Grafikon broj 2:	Prihodi Državnog proračuna za 2022. i 2023.	16
Grafikon broj 3:	Povećanje/smanjenje prihoda Državnog proračuna za 2023. u odnosu na 2022.	17
Grafikon broj 4:	Udjel pojedinih vrsta prihoda u ukupnim prihodima Državnog proračuna za 2023., prema ekonomskoj klasifikaciji	17
Grafikon broj 5:	Udjel prihoda u ukupnim prihodima Državnog proračuna za 2023., prema izvorima financiranja	19
Grafikon broj 6:	Rashodi Državnog proračuna za 2022. i 2023.	25
Grafikon broj 7:	Povećanje/smanjenje rashoda Državnog proračuna za 2023. u odnosu na 2022.	25

Grafikon broj 8:	Udjel rashoda u ukupnim rashodima Državnog proračuna za 2023., prema ekonomskoj klasifikaciji	26
Grafikon broj 9:	Udjel rashoda u ukupnim rashodima Državnog proračuna za 2023., prema funkcijskoj klasifikaciji	27
Grafikon broj 10:	Rashodi Državnog proračuna za 2023. prema organizacijskoj klasifikaciji	27
Grafikon broj 11:	Dug državnog proračuna od 2019. do 2023.	32
Grafikon broj 12:	Dana državna jamstva i potraživanja za isplaćena jamstva i obračunane zatezne kamate od 2019. do 2023.	34
Grafikon broj 13:	Potraživanja za isplaćena jamstva i obračunane zatezne kamate koncem 2023.	36
Grafikon broj 14:	Povrati sredstava u Državni proračun za plaćanja po danim jamstvima od 2021. do 2023. prema načinu namirenja	37
Grafikon broj 15:	Obveze bolničkih zdravstvenih ustanova u razdoblju od 2019. do 2023.	82